



Inspection générale  
des affaires sociales

# Recrutement, formation et parcours professionnels des membres du corps de l'inspection du travail

## RAPPORT

Établi par

Christian VILLE

Charlotte CARSIN

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

Avec le concours de Florian LE GALLO

Stagiaire à l'Inspection générale des affaires sociales

- Juillet 2016 -

2016-032R



## SYNTHESE

- [1] Par lettre en date du 15 février 2016, la Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, constate que la réussite des différentes réformes dans lesquelles le ministère est engagé est « *conditionnée par une transformation des métiers et des fonctions exercées par les membres du corps de l'inspection du travail et par une évolution et une structuration de leurs parcours professionnels* ». Elle demande à l'IGAS d'analyser les conditions de recrutement, de formation et les modalités d'évolution de carrière des membres du corps de l'inspection du travail.
- [2] Charlotte CARSIN, Christian VILLE, membres de l'IGAS, et Florian LE GALLO (stagiaire) ont été chargés de cette mission.
- [3] La mission s'est attachée, à partir des outils disponibles et des travaux qu'elle a conduits, à dresser dans un premier temps un état des lieux de la situation du corps de l'inspection du travail au regard des trois champs d'investigation qui lui étaient assignés par la lettre de mission.
- [4] Le corps comprend au 31 décembre 2015, **2550 agents, dont 55 % de femmes, répartis en trois grades** d'inspecteur du travail (IT, 67 % des effectifs du corps), de directeur adjoint du travail (DAT, 21 %) et de directeur du travail (DT, 12 %). Les membres du corps exercent quasi exclusivement leur activité dans les services du ministère, et en leur sein dans les DIRECCTE, dont ils occupent une grande part des emplois de direction. Les trois quarts d'entre eux exercent leurs fonctions au sein de la filière travail, tandis que 20 % d'entre eux sont affectés dans les pôles 3E, sur des fonctions « emploi » ou « formation professionnelle », ou dans les secrétariats généraux. 17 % occupent des fonctions d'encadrement supérieur ou intermédiaire.
- [5] **Le recrutement des inspecteurs du travail est largement issu des filières juridiques** (droit social) pour ce qui concerne le concours externe, et du corps des contrôleurs du travail pour ce qui est du concours interne, une part importante de ces derniers ayant une formation universitaire proche de celle des lauréats du concours externe. **Les inspecteurs du travail entrés dans le corps par le troisième concours offrent des profils plus diversifiés.**
- [6] Confiée à l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP), **la formation des inspecteurs du travail est d'une durée de 18 mois**, divisée en deux périodes : l'une de quinze mois avant la titularisation, l'autre de trois mois qui doit intervenir dans les trois ans suivant la prise de poste. Cette formation présente de nombreux points forts sur le plan de la professionnalisation, qui repose sur de nombreux stages, des enseignants issus des services et des modules de formation centrés sur l'apprentissage du geste professionnel. Elle s'avère toutefois à l'examen très polarisée sur les fonctions d'inspecteur du travail en section, peu personnalisée et peu ouverte sur des enjeux extérieurs aux situations de travail des futurs inspecteurs. La période de formation complémentaire postérieure à la prise de poste a par ailleurs des objectifs ambigus et son bilan est mitigé.
- [7] **Le déroulement de carrière du corps des inspecteurs du travail se caractérise par un lien fort entre le grade et l'emploi**, la prise de grade étant conditionnée à une mobilité fonctionnelle. Si les fonctions de contrôle en section d'inspection ont un pouvoir d'attraction important dans les premières années de la carrière, ces dernières ont jusqu'à présent été assez diversifiées sur le moyen terme entre les différents champs d'intervention du corps.
- [8] La faiblesse des outils de gestion des ressources humaines dont disposent aujourd'hui tant les services centraux du ministère que les services déconcentrés ne permet pas un suivi longitudinal des parcours et encore moins la constitution d'un vivier d'agents susceptibles de pourvoir aux postes d'encadrement intermédiaire ou supérieur des services.

- [9] Ces constats prennent une acuité particulière dans un contexte de changements profonds pour le corps de l'inspection du travail.
- [10] **La démarche « ministère fort »**, engagée en 2012, crée d'importants enjeux en matière d'organisation et de gestion des ressources humaines :
- le plan de transformation d'emplois permettra à près de 1500 contrôleurs du travail d'accéder au grade d'inspecteur du travail entre 2013 et 2019 et va conduire à l'extinction d'un des principaux viviers de recrutement du corps ;
  - la croissance du « pied de corps » à partir de 2018 pose la question du maintien de déroulés de carrière attractifs dans un contexte de réduction des postes de direction ;
  - le nouvel échelon hiérarchique de responsable d'unité de contrôle (RUC), qui est stratégique pour la réussite de la réforme, est en construction et présente des points de fragilité importants.
- [11] **La réforme territoriale**, qui a fusionné des régions, a mécaniquement réduit les postes d'encadrement des unités régionales des DIRECCTE, auxquels peuvent de plus en plus prétendre les agents d'autres corps (attachés d'administration, ingénieurs de l'industrie et des mines...).
- [12] Enfin, **les dispositions de la loi NOTRe** qui ouvre une possibilité de délégation de la coordination d'une partie des organismes composant le service public de l'emploi pose la question du périmètre et du contenu des missions du Pôle 3E.
- [13] La mission s'est attachée dans son rapport à répondre aux questions précises de la lettre de mission. Ses travaux ne constituent ni une évaluation complète des conséquences des réformes en cours, ni une réponse à l'ensemble des interrogations nombreuses portées par et sur le corps de l'inspection du travail. Elle recommande ainsi, en préalable de toute autre proposition, de mettre en place **un groupe de réflexion partenarial** chargé d'identifier les transformations du métier, leurs conséquences sur sa carte des compétences et l'exercice des missions qui lui sont dévolues.
- [14] En matière de recrutement, la mission fait le constat d'une baisse des candidats aux concours externes et internes de l'inspection du travail. Elle propose tout d'abord de renforcer l'attractivité de ces concours et la diversité du vivier de recrutement par la mise en place d'une **stratégie de communication** organisée entre les différents niveaux de l'administration du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Elle recommande également **la conclusion de partenariats** avec quelques centres de préparation aux concours répartis sur le territoire national, qui permettraient, en s'appuyant sur les centres interrégionaux de formation (CIF) de l'INTEFP et les DIRECCTE, de mieux faire connaître les concours et les métiers du corps de l'inspection.
- [15] Excluant la création d'une filière de recrutement scientifique et technique, elle estime que le vivier de recrutement peut être élargi et diversifié par **une augmentation de la part du troisième concours**. Elle propose également **un rapprochement du format du concours interne avec le troisième concours** et **une réforme des épreuves du concours externe** fondée sur un nouvel équilibre entre les épreuves d'évaluation des connaissances et celles permettant de mesurer les capacités et aptitudes à exercer les fonctions d'inspecteur du travail. Elle recommande également de **diversifier davantage la composition des jurys et de poursuivre la professionnalisation de leurs pratiques**.
- [16] En matière de formation, la mission recommande de **rendre plus lisible la maquette pédagogique** de la formation des inspecteurs-élèves du travail (IET), en matérialisant mieux les objectifs des différentes séquences et les savoirs et savoir-faire à acquérir. Cette révision de la maquette pédagogique devra prendre en compte les propositions de la mission visant à :
- **revoir la structure de la formation** en créant au sein de la première période de formation de 15 mois, un véritable tronc commun de formation (9 mois) et une période de spécialisation (6 mois), puis personnaliser la formation complémentaire qui a lieu après la prise de poste ;

- **réformer le système d'évaluation** en instaurant notamment un jury intermédiaire à l'issue de la période de tronc commun pour mieux mesurer les savoirs acquis et ceux restant à travailler ;
- **personnaliser la formation** à partir d'un entretien de positionnement en début de scolarité et en ouvrant certaines séquences à des modes pédagogiques plus différenciés et individualisés ;
- **assurer un suivi de l'ensemble des stages** (seul le stage de début de scolarité fait aujourd'hui l'objet d'un suivi formalisé) par la mobilisation des CIF ;
- **poursuivre l'effort engagé de diversification du réseau des intervenants** en ouvrant davantage certaines séquences à des intervenants extérieurs à l'administration du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle afin de permettre aux inspecteurs-élèves de mieux appréhender le contexte économique et social de leurs futures fonctions.

[17] La mission invite la direction de l'INTEFP à **s'appuyer de manière plus permanente sur le conseil scientifique et pédagogique** pour la mise en œuvre de ces recommandations. Le maintien de la qualité de la formation des IET est aussi conditionné par l'attention portée à celle de **l'équipe pédagogique de l'INTEFP**, qui passe par un recrutement sur profil permettant de garantir la motivation, l'expérience et la diversité d'origine professionnelle des agents, ainsi qu'à une valorisation de ce type de poste dans les carrières.

[18] En matière de gestion des parcours professionnels, et dans le périmètre actuel d'intervention des services déconcentrés, la mission estime nécessaire de **maintenir une primo-affectation des inspecteurs sur des postes emploi ou formation professionnelle** à la sortie de l'école. Cette ouverture à l'ensemble des champs d'intervention des services favorise la transversalité des approches et est un atout dans la construction des parcours professionnels des membres du corps.

[19] La mission pointe également plusieurs enjeux immédiats en termes de gestion des ressources humaines :

- **La mise en œuvre du plan de transformation d'emplois va continuer à nécessiter une attention soutenue** : constatant les limites du principe retenu dans la première phase du plan de transformation d'emplois d'une orientation systématique vers la section des lauréats de l'examen professionnel (EPIT), la mission recommande que les lauréats puissent être affectés vers des postes emploi et formation professionnelle. La mission souligne les limites de l'examen professionnel pour promouvoir certains profils d'agents aux mérites pourtant reconnus et l'intérêt d'un élargissement de la liste d'aptitude comme le prévoient les dispositions législatives actuellement en débat devant le Parlement. Enfin, les contrôleurs qui resteront au terme du plan dans ce corps en extinction nécessiteront un accompagnement spécifique.
- **Le positionnement stratégique des RUC au sein du SIT doit être conforté**, en faisant de la formation et de l'accompagnement sur la durée des agents un axe prioritaire de la formation continue.
- **D'ici 2018, des réponses devront être apportées à la question de l'articulation des grades et des emplois en lien avec l'augmentation du pied de corps**. Entre un abandon du lien grade-emploi et une réduction des perspectives de promotion, la mission dessine des scénarios intermédiaires qui maintiennent un sens à la prise de grade tout en offrant des perspectives de carrière. L'un permettrait la nomination de DAT « inspectant » conditionnée, au-delà de la manière de servir, à l'occupation de certains postes réputés difficiles ou techniques, à une expertise reconnue ou à un investissement dans certains réseaux ou dans la formation continue. L'autre passerait par l'allongement de l'échelle indiciaire des inspecteurs ou la création d'un grade exceptionnel au sommet de l'échelle, conditionné à l'inscription au tableau et à des critères précis.

- [20] Sur le plan de la gestion des compétences, la mission relève le faible développement des fonctions RH des DIRECCTE. La création récente du **réseau des Conseillers Mobilité Carrière (CMC)** dans les services déconcentrés doit servir, à condition qu'elle soit soutenue par une volonté forte, à l'élaboration d'une réelle stratégie ministérielle d'accompagnement des parcours professionnels des agents des services déconcentrés. De même, il apparaît nécessaire de munir l'encadrement des services **d'outils de détection des potentiels** dès les premiers grades du corps. Elle propose à cet effet de constituer au sein des DIRECCTE, des « comités carrières » destinés à identifier en amont des tableaux d'avancement les agents qui ont des souhaits de mobilité vers des fonctions d'encadrement intermédiaire ou supérieur.
- [21] Au cours de ses investigations, la mission a relevé d'importantes difficultés à disposer rapidement auprès des services RH de données fiables sur la répartition des effectifs, par corps et par grades, entre les différents services du ministère, ainsi que sur les parcours professionnels des agents du corps de l'inspection. Ce faible outillage constitue un handicap pour développer une stratégie de gestion des ressources humaines. **Le renforcement des outils de connaissance des effectifs et des parcours professionnels** est nécessaire pour assurer l'opérationnalité du réseau des CMC, accompagner les mobilités fonctionnelles, anticiper l'articulation des grades et des emplois, dessiner des parcours de carrière dynamiques prenant en compte les besoins des services et les aspirations des agents.

# Sommaire

|  |           |
|--|-----------|
| SYNTHESE.....  | 3         |
| INTRODUCTION .....   | 11        |
| <b>1ERE PARTIE : MARQUE PAR DES SPECIFICITES FORTES, LE CORPS DE L’INSPECTION DU TRAVAIL DOIT INTEGRER PLUSIEURS MUTATIONS PROFONDES .....</b>               | <b>14</b> |
| <b>1 DU RECRUTEMENT AU DEROULEMENT DES CARRIERES, LE CORPS DE L’INSPECTION DU TRAVAIL PRESENTE UN CERTAIN NOMBRE DE CARACTERISTIQUES.....</b>                | <b>14</b> |
| 1.1 Les carrières des inspecteurs du travail se déroulent dans les services déconcentrés des DIRECCTE .....  | 15        |
| 1.1.1 Les carrières des inspecteurs du travail se caractérisent par un fort ancrage ministériel et territorial.....  | 15        |
| 1.1.2 Au sein des DIRECCTE, la filière « travail » reste majoritaire dans les emplois occupés par les inspecteurs et les contrôleurs du travail.....         | 16        |
| 1.1.3 Les mobilités externes sont faibles.....   | 17        |
| 1.2 Les concours recrutent très majoritairement des profils juridiques, à l’exception du troisième concours.....   | 18        |
| 1.2.1 Des inspecteurs majoritairement issus de cursus juridiques .....   | 18        |
| 1.2.2 Des lauréats issus de la troisième voie aux profils plus divers que ceux des lauréats des concours externes et internes.....                           | 20        |
| 1.3 Leur formation initiale d’une durée de 18 mois, fractionnée en deux périodes, est centrée sur la professionnalisation.....                               | 21        |
| 1.3.1 La formation des inspecteurs-élèves du travail est divisée en une période de formation professionnelle et une période de formation complémentaire..... | 21        |
| 1.3.2 Une durée globale de formation qui reste dans la moyenne de celle des autres écoles techniques .....   | 22        |
| 1.3.3 Une formation centrée sur un objectif de professionnalisation.....   | 22        |
| 1.4 Les carrières et les mobilités des membres du corps de l’inspection du travail sont marquées par un fort lien entre le grade et la fonction.....         | 24        |
| 1.4.1 La quasi-totalité des inspecteurs occupent au moins un poste en section en début de carrière .....   | 24        |
| 1.4.2 La promotion en grade reste associée à une mobilité fonctionnelle et souvent géographique vers des fonctions d’encadrement ou d’expertise.....         | 25        |
| 1.4.3 En dehors des emplois fonctionnels, le processus d’affectation des agents laisse une faible part à l’appréciation des parcours professionnels.....     | 28        |
| <b>2 PLUSIEURS FACTEURS MODIFIENT LES EQUILIBRES EXISTANTS .....</b>   | <b>29</b> |
| 2.1 L’extinction du corps des contrôleurs assèche l’un des principaux viviers de recrutement du corps .....  | 29        |
| 2.2 La réforme du système d’inspection du travail met en place une nouvelle organisation .....   | 29        |
| 2.3 Depuis le milieu des années 2000, des attachés d’administration sont affectés sur les fonctions « support » et « emploi » .....                          | 31        |
| 2.4 La réforme territoriale réduit les postes d’encadrement dans les unités régionales des DIRECCTE .....  | 32        |
| 2.5 Ces changements et les mutations profondes que connaît le monde du travail doivent conduire à une réflexion sur le métier d’inspecteur du travail.....   | 33        |
| <b>2EME PARTIE : CES MUTATIONS DOIVENT CONDUIRE A UNE EVOLUTION DES MODALITES ET INSTRUMENTS DE GESTION DU CORPS.....</b>                                    | <b>34</b> |
| <b>1 LA POLITIQUE DE RECRUTEMENT DOIT ETRE RENFORCEE POUR ELARGIR LES VIVIERES ET MIEUX SELECTIONNER LES CANDIDATS SUR LES COMPETENCES RECHERCHEES .....</b> | <b>34</b> |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 1.1      | L'attractivité du concours et la diversité du vivier de recrutement doivent être renforcés.....  | 34        |
| 1.1.1    | Excepté dans le cas de la troisième voie, les concours de l'inspection du travail tendent à être moins attractifs et sélectifs.....  | 34        |
| 1.1.2    | Une plus grande diversité de profils peut être recherchée sans remettre en cause la prédominance des formations juridiques dans le recrutement.....  | 36        |
| 1.1.3    | La diversité des profils doit être également recherchée dans un objectif d'égalité des chances .....   | 37        |
| 1.2      | Construire une politique de recrutement en amont de l'organisation des concours.....   | 38        |
| 1.2.1    | Bâtir une stratégie de communication sur le métier d'inspecteur du travail dans sa diversité .....   | 38        |
| 1.2.2    | Développer une politique partenariale avec les établissements d'enseignement supérieur.....  | 39        |
| 1.3      | Accroître la part du troisième concours afin de trouver un nouvel équilibre dans les voies de recrutement et de diversifier les profils.....   | 41        |
| 1.4      | Rénover les concours pour mieux sélectionner selon les compétences recherchées.....  | 42        |
| 1.4.1    | Les concours d'inspecteur du travail se caractérisent par quelques épreuves très spécifiques et la prise en compte croissante des aptitudes nécessaires à l'exercice des fonctions d'inspecteur..... | 42        |
| 1.4.2    | Plusieurs axes peuvent guider une rénovation des épreuves du concours .....  | 46        |
| 1.4.3    | Modifier la composition et poursuivre les efforts de professionnalisation des pratiques des jurys.....   | 48        |
| <b>2</b> | <b>LA FORMATION DES IET DOIT MIEUX CONCILIER PROFESSIONNALISATION, SPECIALISATION ET PERSONNALISATION.....</b>   | <b>49</b> |
| 2.1      | Redéfinir les étapes de la scolarité.....  | 50        |
| 2.1.1    | Le calendrier des affectations géographiques doit être revu pour créer une réelle période de spécialisation en fonction du champ de la future affectation.....                                       | 50        |
| 2.1.2    | La formation complémentaire doit être redéfinie.....   | 51        |
| 2.2      | Accompagner cette réorganisation d'une réflexion pédagogique sur la maquette, l'évaluation et l'individualisation de la formation .....  | 54        |
| 2.2.1    | La maquette pédagogique doit être plus lisible .....   | 54        |
| 2.2.2    | Le système d'évaluation doit mieux mesurer les compétences acquises.....   | 55        |
| 2.2.3    | La personnalisation de la formation doit progresser.....   | 57        |
| 2.2.4    | Le suivi des stages doit être encore renforcé.....   | 58        |
| 2.3      | Poursuivre l'effort de diversification des formateurs et de l'équipe pédagogique de l'INTEFP ..  | 59        |
| 2.3.1    | Une ouverture de la formation qui doit progresser.....   | 59        |
| 2.3.2    | Poursuivre l'effort de diversification et de consolidation des compétences de l'équipe pédagogique.....  | 61        |
| 2.4      | Mobiliser le conseil scientifique et pédagogique pour aider à la mise en place des évolutions de la formation.....   | 63        |
| <b>3</b> | <b>LES REFORMES RECENTES POSENT PLUSIEURS ENJEUX DE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES EFFECTIFS A COURT ET MOYEN TERMES .....</b>  | <b>64</b> |
| 3.1      | A périmètre constant, maintenir les fonctions « emploi » et « contrôle de la formation professionnelle » dans le champ d'intervention des inspecteurs.....   | 64        |
| 3.1.1    | La diversité des métiers est un atout dans la construction des parcours professionnels des inspecteurs .....   | 64        |
| 3.1.2    | Les incertitudes liées à la loi NOTRe imposent toutefois d'envisager le scénario d'un recentrage des carrières sur le SIT .....  | 65        |
| 3.2      | Mieux accompagner les conséquences RH du plan de transformation d'emplois.....   | 66        |
| 3.3      | Conforter la construction du nouveau métier de « Responsable d'unité de contrôle ».....  | 67        |
| 3.4      | L'articulation entre le grade et l'emploi devra être réfléchi à la lumière des évolutions démographiques du corps et des futurs besoins du SIT .....   | 68        |



|   |    |
|---|----|
| 3.5 Développer la fonction de conseil en mobilité et carrière et la détection des potentiels dans les services déconcentrés ..... | 70 |
| 3.5.1 L'accompagnement RH et le conseil en mobilité et carrière restent balbutiants et doivent être développés.....               | 70 |
| 3.5.2 La détection des potentiels reste très partielle.....   | 72 |
| 3.6 Développer les outils de connaissance des effectifs et des parcours professionnels des agents...                              | 73 |
| RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....  | 75 |
| LETTRE DE MISSION.....  | 77 |
| LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....  | 81 |
| ANNEXE 1 : ANALYSE DES PARCOURS D'UN ECHANTILLON DE MEMBRES DU CORPS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL.....                              | 87 |
| SIGLES UTILISES .....   | 97 |
| BIBLIOGRAPHIE.....  | 99 |



## INTRODUCTION

- [22] Né avec l'apparition des premières lois sociales, le corps de l'inspection du travail se caractérise par une identité historique forte, fondée sur la protection que lui accorde le code du travail<sup>1</sup>, mais aussi sur le positionnement privilégié qu'il occupe à l'interface des mondes de l'administration et de l'entreprise.
- [23] La carte des compétences sur laquelle s'appuient les agents de l'inspection du travail pour conduire leurs missions, qu'elles se situent dans les champs du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle, est large. Outre une connaissance fine des dispositions du code du travail, il leur faut disposer d'une culture économique, scientifique et technique minimale leur permettant d'appréhender l'ensemble des situations qu'ils ont à gérer. Exerçant un métier de relations, ils doivent développer des capacités d'écoute, d'observation, de pédagogie, conjuguées à l'exercice de l'autorité attachée à la fonction, ainsi que des aptitudes au travail en équipe, qu'ils exercent des fonctions de contrôle ou d'animation.
- [24] Or le monde du travail change de manière rapide : complexification des formes juridiques et du droit ; apparition de nouveaux risques professionnels plus diffus ; individualisation des rapports sociaux ; précarisation des emplois ; prégnance de la demande sociale...
- [25] La difficulté pour l'inspection du travail à s'adapter à ces mutations crée depuis de nombreuses années parmi les agents de contrôle un sentiment d'insatisfaction et de malaise, relevé par de nombreux articles et rapports<sup>2</sup>. Une tension réside dans l'écart entre l'ambition historique et sociétale de l'inspection du travail et sa très large palette de missions d'une part, et les possibilités concrètes d'action que lui offre un droit hyper-complexe et parfois inapplicable d'autre part.
- [26] Des mesures ont été prises pour répondre à cette situation<sup>3</sup>. Toutefois, malgré celles-ci, la Cour des comptes relève que *« l'inspection du travail aura connu pendant 11 ans des réorganisations incessantes, dont les finalités n'ont été que progressivement définies. Le climat de travail et les résultats en ont été affectés »*<sup>4</sup>.
- [27] Par ailleurs, de fortes interrogations traversent les services déconcentrés du travail et de l'emploi dans lesquels se déroulent principalement les carrières des membres du corps de l'inspection du travail. Ces inquiétudes sont notamment liées à la réforme territoriale de l'Etat qui conduit à une profonde réorganisation des unités régionales des DIRECCTE, et diminue le nombre de postes d'encadrement (directeurs, responsables de pôle, secrétaires généraux, etc.) ainsi qu'à la mise en œuvre de la loi NOTRe<sup>5</sup>. Cette loi ouvre d'une part une possibilité de délégation aux régions d'une coordination des acteurs du service public de l'emploi, sans préjudice des prérogatives de Pôle emploi<sup>6</sup>, et d'autre part, transfère vers celles-ci la compétence du développement économique, posant en conséquence la question du champ et du contenu des missions des DIRECCTE.

---

<sup>1</sup> L'article L8112-1 alinéa 2 du code du travail indique que les inspecteurs du travail « *disposent d'une garantie d'indépendance dans l'exercice de leurs missions au sens des conventions internationales concernant l'inspection du travail* ».

<sup>2</sup> Voir notamment Vincent TIANO, « Les inspecteurs du travail à l'épreuve de l'évaluation des risques une profession sous tension » thèse de sociologie, université d'Aix-Marseille, 19 décembre 2003 ; Jean BESSIERE, « L'inspection du travail », rapport au ministre délégué aux relations du travail, janvier 2005 ; Arnaud MIAS, « Autonomie des agents de contrôle et légitimité de l'inspection du travail », *La nouvelle revue du travail*, 7/2015.

<sup>3</sup> Notamment le Plan de modernisation et de développement de l'inspection du travail, présenté le 9 mars 2006.

<sup>4</sup> Cour des comptes, Rapport annuel 2016, « L'inspection du travail : une modernisation nécessaire », février 2016.

<sup>5</sup> Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

<sup>6</sup> La loi prévoit ainsi que : « *L'Etat peut déléguer à la région, dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8-1 du code général des collectivités territoriales et après avis du comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles, la mission de veiller à la complémentarité et de coordonner l'action des différents intervenants, notamment les missions locales, les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi, Cap emploi et les maisons de*

- [28] La démarche « Ministère fort »<sup>7</sup> engagée en 2012 au sein du ministère entend apporter une réponse à ces interrogations, en repositionnant les services déconcentrés dans le nouveau contexte économique, social et institutionnel qui affecte leurs champs d'intervention et leurs missions.
- [29] Par lettre en date du 15 février 2016 adressée au chef de l'IGAS, la Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social souligne ainsi que les réformes engagées « *induisent des évolutions fortes du positionnement des DIRECCTE et de leurs agents* ». Elle indique également que : « *leur réussite est conditionnée par une transformation des métiers et des fonctions exercées par les membres du corps de l'inspection du travail et par une évolution et une structuration de leurs parcours professionnels* ». Elle lui demande à cet effet d'« *analyser les conditions de recrutement, de formation et les modalités d'évolution de carrière des membres du corps de l'inspection du travail* ».
- [30] La lettre de mission décline précisément les trois thématiques de travail de la mission :
- en matière de recrutement, elle fait le constat d'une réduction de la diversité des profils des lauréats et d'une baisse du nombre de candidats aux concours ; il est demandé à la mission d'étudier les moyens d'attirer de nouveaux candidats aux profils plus variés ;
  - la formation initiale des inspecteurs du travail est jugée « *essentiellement tournée vers le travail en section* » et insuffisamment individualisée. Il est demandé à la mission de travailler sur l'origine des intervenants (« *développement des intervenants externes* ») et l'organisation de l'alternance (« *réseau de maîtres de stage labellisés* »), à partir notamment de comparaisons avec d'autres écoles de service public ;
  - la lettre de mission affirme la nécessité de construire des parcours professionnels diversifiés, permettant aux inspecteurs du travail d'accéder à des postes d'encadrement supérieurs. Il est attendu de la mission qu'elle clarifie les modalités d'organisation de ces parcours, notamment la place qu'il convient d'y donner aux métiers de la filière emploi (pôle 3E des DIRECCTE).
- [31] Charlotte CARSIN, Christian VILLE, membres de l'IGAS, et Florian LE GALLO (stagiaire) ont été chargés de cette mission.
- [32] Pour conduire ses investigations, la mission a rencontré l'ensemble des interlocuteurs concernés par ses trois thématiques de travail :
- les administrations centrales : le secrétariat général, la direction des ressources humaines (DRH) et la direction des finances, des achats et des services (DFAS) des ministères sociaux, la direction générale du travail (DGT), la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) ;
  - les personnels de direction et des agents des services déconcentrés des DIRECCTE d'Aquitaine Limousin Poitou Charente et des Pays-de-la-Loire et de l'unité départementale de l'Hérault ;
  - les personnels de l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP), ainsi que des inspecteurs-élèves du travail (IET) ;
  - les représentants des organisations syndicales siégeant au comité technique ministériel (CTM)<sup>8</sup> ;

---

*l'emploi, ainsi que de mettre en œuvre la gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences, sans préjudice des prérogatives de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du présent code. La région évalue le taux d'insertion dans l'emploi. ».* « *La convention de délégation signée entre les présidents des régions délégataires et le représentant de l'Etat précise les objectifs et les conditions d'exercice et de suivi de la délégation, notamment les conditions de transfert par l'Etat aux régions délégataires des crédits affectés hors dispositifs nationaux des politiques de l'emploi* ».

<sup>7</sup> Instruction du gouvernement en date du 29 octobre 2013.

<sup>8</sup> CGT, CFDT, SNU-FSU, FO, UNSA. SUD n'a pas répondu à l'invitation de la mission.

- les principaux chercheurs et personnalités qualifiées travaillant sur l'inspection du travail, dont le cabinet de sociologues A3C (Atelier compréhension et conduite du changement) qui a étudié à la demande de la DGT la mise en œuvre de la réforme de l'inspection du travail ;
- des responsables et des enseignants des lieux de préparation aux concours ou de formations universitaires : les instituts et les centres de préparation à l'administration générale (IPAG et CPAG) de Nantes, Rennes, Nanterre et de Bordeaux et les masters de droit social des universités de Bordeaux, Nantes, Lyon et Montpellier.

[33] Dans une optique comparative, elle a également rencontré d'autres administrations : la direction générale des finances publiques (DGFIP), la direction des ressources humaines du ministère de l'écologie, de l'énergie et de la mer (MEEM), y compris hors de la fonction publique (Agence centrale des organismes de sécurité sociale, Pôle emploi). Elle s'est aussi entretenue avec les responsables d'écoles de service public : l'école nationale de la magistrature (ENM), l'école nationale d'administration (ENA), l'école nationale de la consommation de la concurrence et de la répression des fraudes (ENCCRF), l'institut régional d'administration de Lyon (IRA), l'école nationale des finances publiques (ENFiP). La liste des personnes rencontrées par la mission est reproduite en annexe du rapport.

[34] Afin de disposer de données sur les parcours professionnels des agents, la mission a par ailleurs réalisé l'analyse des carrières d'un échantillon de 215 agents ayant entre 10 et 25 ans d'ancienneté dans le corps à partir de l'étude des dossiers administratifs. La méthode de cette étude, la description de l'échantillon et ses principales conclusions sont disponibles en annexe.

[35] Dans sa première partie, le rapport dresse un état des lieux des conditions de recrutement, de formation et des parcours professionnels des membres du corps de l'inspection du travail et pointe les enjeux des principales transformations en cours qui viennent modifier les équilibres existants. La seconde partie est consacrée à la formulation de propositions de nature à améliorer la gestion du corps dans les trois dimensions considérées.

[36] Le travail réalisé ne prétend pas à l'exhaustivité. Il ne constitue ni une évaluation complète des conséquences des réformes en cours, ni une réponse à l'ensemble des interrogations nombreuses portées par et sur le corps de l'inspection du travail. Il tente de répondre aux questions précises de la lettre de mission et ne veut en conséquence qu'objectiver une part des éléments d'une réflexion plus générale, qui reste à entreprendre, sur le métier d'inspecteur du travail dans un contexte de changements profonds.

## 1ERE PARTIE : MARQUE PAR DES SPECIFICITES FORTES, LE CORPS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL DOIT INTEGRER PLUSIEURS MUTATIONS PROFONDES

### 1. DU RECRUTEMENT AU DEROULEMENT DES CARRIERES, LE CORPS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL PRESENTE UN CERTAIN NOMBRE DE CARACTERISTIQUES

- [37] Le corps de l'inspection du travail comptait 2550 membres au 31 décembre 2015. Longtemps minoritaires dans le corps, les femmes représentent aujourd'hui 55 % des effectifs mais restent moins présentes dans le grade de directeur du travail<sup>9</sup>.

Tableau 1 : Effectifs du corps de l'inspection du travail au 31 décembre 2015

| Grades                       | Effectifs   | Femmes             | Hommes             |
|------------------------------|-------------|--------------------|--------------------|
| Directeur du travail         | 304         | 109 (36 %)         | 195 (64 %)         |
| Directeur adjoint du travail | 546         | 282 (52 %)         | 264 (48 %)         |
| Inspecteur du travail        | 1700        | 1015 (60 %)        | 685 (40 %)         |
| <b>TOTAL</b>                 | <b>2550</b> | <b>1076 (55 %)</b> | <b>1474 (45 %)</b> |

Source : DRH - bureau SD2. Toute position administrative confondue, en incluant les élèves-inspecteurs du travail (IET) et les inspecteurs du travail stagiaires (ITS).

- [38] L'analyse par sexe des admis aux concours entre 2011 et 2015<sup>10</sup> montre qu'ils ont permis un recrutement assez équilibré entre les femmes (52 % des admis) et les hommes (48 %) sur les cinq dernières années<sup>11</sup>. Le plan de transformation d'emplois de contrôleurs depuis 2013 contribue à la féminisation du corps, 70 % des contrôleurs du travail et 68 % des lauréats de l'examen professionnel d'inspecteur du travail (EPIT) étant des femmes en 2014<sup>12</sup>.
- [39] L'âge moyen est de 45,5 ans au 31 décembre 2014, la pyramide des âges présentant une classe creuse entre 45 et 54 ans<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Selon Szarlej et Tiano (2013), citant la revue *Echange Travail*, 1979, n°2, p. 44, le corps comptait 858 hommes et 115 femmes en 1979.

<sup>10</sup> La mission cite les années au cours desquelles se sont tenues les épreuves, qui ne correspondent pas sur toute la période aux années au titre desquelles ont été organisés les concours. 257 candidats ont été admis aux trois concours sur ces cinq années.

<sup>11</sup> Les femmes sont de manière récurrente davantage présentes parmi les candidats présents aux épreuves (aux alentours de 61-62% chaque année), mais tendent à moins bien les réussir.

<sup>12</sup> Source : bilan social 2014 des ministères sociaux, sur le périmètre des agents en fonction dans le ministère.

<sup>13</sup> Source : bilan social 2014 des ministères sociaux, sur le périmètre des agents en fonction dans le ministère.

## 1.1 Les carrières des inspecteurs du travail se déroulent dans les services déconcentrés des DIRECCTE

### 1.1.1 Les carrières des inspecteurs du travail se caractérisent par un fort ancrage ministériel et territorial.

[40] Au 31 décembre 2015, 2432 membres du corps de l'inspection du travail, soit 95 % d'entre eux, étaient en activité dans les services du ministère du travail et de l'emploi (hors détachement, mise à disposition, disponibilité).

[41] La majorité des agents est affectée dans les services déconcentrés des DIRECCTE, les postes en administration centrale ne concernant que 3 % des effectifs présents dans les services<sup>14</sup>.

[42] Les missions du corps sont définies par le décret n° 2003-770 du 20 août 2003 portant statut particulier du corps de l'inspection du travail. Elles comprennent :

- le contrôle de l'application de la réglementation du travail définie aux articles L.8112-1 et L.8112-2 du code du travail ;
- la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- le concours aux missions d'information et de conseil auprès du public ainsi qu'à celle de conciliation dans la prévention des conflits collectifs de travail ;
- l'exercice de fonctions d'encadrement et d'expertise ;
- la possibilité d'être affecté en administration centrale.

[43] A son sommet, le corps pourvoit la plupart des emplois de direction des services déconcentrés dans le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ces emplois sont désormais régis par un statut d'emploi interministériel<sup>15</sup> (emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat, dits « DATE ») ou, pour ceux des emplois de directeur départemental qui n'y sont pas rattachés, par un statut d'emploi spécifique<sup>16</sup>. La réforme de l'administration territoriale de l'Etat de 2009, qui a créé les DIRECCTE, et la réforme territoriale de 2016, qui a réduit le nombre de régions métropolitaines, ont diminué le nombre d'emplois de direction, qui étaient auparavant intégralement pourvus par des directeurs du travail. Après la réforme territoriale de 2016, les membres du corps de l'inspection du travail occupent encore 78 % de la totalité des emplois de direction des DI(R)ECCTE et près de 97 % des postes de directeur d'unité départementale<sup>17</sup>. Au sein des directions régionales et des DIECCTE, ils occupent la totalité des emplois de direction des pôles T, 63 % de ceux des secrétariats généraux, 31 % de ceux des Pôles 3E.

---

<sup>14</sup> Les administrations centrales représentent 11% de l'ensemble des effectifs totaux du ministère rémunérés sur le BOP «155», tout statut confondu. Source : bilan social 2014 des ministères sociaux.

<sup>14</sup> Source : bilan social 2014 des ministères sociaux.

<sup>15</sup> Décret n°2009-360 du 31 mars 2009 relatif aux emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat.

<sup>16</sup> Décret n° 2011-181 du 15 février 2011 modifiant le décret n° 2003-770 du 20 août 2003 portant statut particulier du corps de l'inspection du travail et relatif à certains emplois des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

<sup>17</sup> Source : délégué général au pilotage des DIRECCTE au 2 juin 2016. Seuls 3 postes de directeurs départementaux sur 96 sont occupés respectivement par un attaché d'administration hors classe des ministères sociaux, un ingénieur des mines et un ingénieur de l'industrie et des mines.

- [44] La forte dimension ministérielle est renforcée par l'alimentation régulière et importante du corps par celui des contrôleurs du travail, corps ministériel de catégorie B, que ce soit par le concours interne, la promotion au choix ou la voie d'accès professionnelle<sup>18</sup>. Depuis le début des années 1990, le corps a par ailleurs connu plusieurs phases d'intégration exceptionnelle d'agents de catégorie A ou B du ministère : un plan de transformation des emplois de 268 cadres B en A en 1991-1994, l'intégration de 105 inspecteurs de la formation professionnelle à partir de 1998<sup>19</sup> et dernièrement le plan de transformation d'emplois de 1540 contrôleurs du travail en inspecteurs du travail entre 2013 et 2019. La décision de mettre en extinction le corps des contrôleurs va néanmoins tarir à l'horizon 2020 ce vivier traditionnel du corps de l'inspection.

### 1.1.2 Au sein des DIRECCTE, la filière « travail » reste majoritaire dans les emplois occupés par les inspecteurs et les contrôleurs du travail

- [45] L'histoire du corps de l'inspection du travail est celle d'une diversification des métiers et des fonctions occupées, avec le développement important, à compter de 1991, des postes d'inspecteurs dits « hors section » sous l'effet de la part croissante prise par les questions d'emploi et de formation professionnelle et par l'activité d'encadrement.
- [46] Les inspecteurs du travail peuvent ainsi être affectés au cours de leur carrière sur des postes relevant de quatre filières : le travail (en section ou hors section), l'emploi (mutations économiques, développement territorial, insertion par l'économie, etc.) ; le contrôle de la formation professionnelle, et plus rarement les fonctions support et transversales.
- [47] Selon l'enquête conduite par la mission<sup>20</sup>, il est possible d'estimer à 54,5 % la part des membres du corps en activité au sein des unités de contrôle. Cette part augmente à 65 % en incluant les RUC qui animent dorénavant l'action de ces agents dans les unités.

Tableau 2 : Répartition des effectifs des membres du corps des inspecteurs du travail entre les différentes filières métiers et fonctions des DIRECCTE

|   | <b>Part des effectifs des membres du corps des inspecteurs du travail en activité dans les services des DIRECCTE</b> |
|---|--|
| <b>Directeurs régionaux et départementaux</b>                   | <b>4 %</b>   |
| <b>Pôles Travail (UR et UD)</b>                                 | <b>75 %</b>  |
| <i>dont encadrement sup. et intermédiaire (hors RUC)</i>        | 5 %  |
| <i>dont RUC</i>   | 10,5 %   |
| <i>dont agents chargés du contrôle (y.c. unités régionales)</i> | 54,5 %   |
| <i>dont autres fonctions (appui, renseignements)</i>            | 5 %  |
| <b>Pôles 3E (UR et UD)</b>                                      | <b>17 %</b>  |
| <i>dont encadrement supérieur et intermédiaire</i>              | 6 %  |
| <i>dont chargés du contrôle de la formation professionnelle</i> | 2 %  |
| <i>dont autres fonctions</i>                                    | 9 %  |
| <b>Secrétariat général et fonctions support</b>                 | <b>3 %</b>   |
| <i>dont encadrement supérieur et intermédiaire</i>              | 2 %  |
| <i>dont autres fonctions support</i>                            | 1 %  |

Source : IGAS à partir des effectifs physiques recueillis auprès de neuf DIRECCTE

<sup>18</sup> Jusqu'à présent, les anciens contrôleurs ont ainsi représenté une part importante des lauréats du concours interne et des promotions d'élèves inspecteurs. A titre d'exemple, 31% des IET des promotions 2013, 2014 et 2015 sont d'anciens contrôleurs du travail.

<sup>19</sup> Décret n°98-624 du 20 juillet 1998.

<sup>20</sup> Enquête réalisée à partir des effectifs physiques de neuf DIRECCTE métropolitaines ayant répondu à son enquête au 31 avril 2016 et représentant un échantillon de 1536 membres du corps de l'inspection du travail.



- [48] Au sein des services du ministère, trois quarts des membres du corps de l'inspection occupent des fonctions dans la filière « travail », tandis que 20 % d'entre eux sont affectés au sein de la filière « 3E » ou dans les fonctions support<sup>21</sup>. Toute filière confondue, environ 17 % exercent des fonctions d'encadrement supérieur ou intermédiaire.
- [49] Les mêmes répartitions entre les filières sont constatées pour le corps des contrôleurs du travail, qui constitue encore, pour quelques années, le principal vivier de recrutement interne du corps. On note toutefois une plus large part des effectifs de contrôleurs affectés dans les services de renseignement et dans les secrétariats généraux.

Tableau 3 : Répartition des effectifs des membres du corps des contrôleurs du travail entre les différentes filières et métiers des DIRECCTE

|  | Part des effectifs des membres du corps des contrôleurs du travail en activité dans les services des DIRECCTE |      |
|--|---|------|
| <b>Pôles Travail (UR et UD)</b>                                  | <b>73 %</b>   |      |
| <i>dont agents chargés du contrôle (y. c. unités régionales)</i> |   | 51 % |
| <i>dont services de renseignement</i>                            |   | 20 % |
| <i>dont autre fonctions</i>                                      |   | 1 %  |
| <b>Pôles 3E (UR et UD)</b>                                       | <b>18 %</b>   |      |
| <i>dont chargés du contrôle de la formation professionnelle</i>  |   | 2 %  |
| <i>dont autres fonctions</i>                                     |   | 16 % |
| <b>Secrétariat général et fonctions support</b>                  | <b>9 %</b>  |      |

Source : chiffres établies par la mission à partir des effectifs physiques recueillis auprès de neuf DIRECCTE

- [50] Les inspecteurs sont les seuls fonctionnaires de catégorie A intervenant sur le champ « Travail », les médecins et les ingénieurs de prévention étant recrutés avec un statut de contractuels. Les pôles 3E ont une plus grande variété de statut des agents. Outre les agents gérés par le ministère de l'économie et des finances, des attachés de l'administration sont affectés depuis 2005 dans les services déconcentrés, principalement sur des missions de développement territorial de l'emploi ou d'administration générale (fonctions support). Ils sont 692 au 31 décembre 2015.

### 1.1.3 Les mobilités externes sont faibles

- [51] Les mobilités externes au ministère apparaissent faibles. Le nombre d'agents qui ne sont pas en activité (détachement, mise à disposition ou disponibilité) dans les services est évalué à 74 au 31 décembre 2015, soit environ 3 % des membres du corps<sup>22</sup>. Le corps n'accueille par ailleurs aucun fonctionnaire issu d'un autre corps en détachement.
- [52] La mission n'a pu disposer de données sur les sorties du corps. Celles-ci ne font pas l'objet d'un recensement. Les sorties du corps avant l'âge de la retraite semblent toutefois rares et liées à des trajectoires individuelles.

<sup>21</sup> Le Pôle travail regroupe au total toute catégorie confondue 47% des effectifs des DIRECCTE ; 28,8% pour le Pôle 3E, 6,8% pour le Pôle C, 17,3% pour les fonctions transversales et support. 30% des effectifs sont affectés en unités régionales et 70% dans les unités départementales. Les agents gérés sur le programme 155 représentent 86% des effectifs des DIRECCTE. Les autres agents sont gérés sur des programmes relevant du ministère de l'économie et des finances. Source : enquête EAO/DFAS 2014.

<sup>22</sup> Source : DRH des ministères sociaux, bureau SD2.

- [53] Pour mieux connaître les mobilités externes au cours des carrières, la mission les a recensées dans les parcours professionnels d'un échantillon de 215 inspecteurs sortis de l'INTEFP entre 1990 et 2005<sup>23</sup> et faisant toujours partie du corps. Environ 12 % des agents de l'échantillon ont connu au moins une expérience professionnelle en dehors des administrations du travail et de l'emploi. Ces mobilités ont eu lieu très majoritairement au sein de l'administration de l'Etat, le nombre de mobilités dans les collectivités territoriales apparaissant faibles pour un corps fortement ancré dans les territoires (seulement deux agents de l'échantillon).
- [54] L'analyse des mobilités montre par ailleurs que le corps de l'inspection du travail n'est pas rattaché à une filière métier « inspection contrôle » : les personnes qui intègrent le corps ne sont pas issues d'autres métiers d'inspection-contrôle de catégorie A ou B ; les mobilités externes des inspecteurs du travail vers d'autres métiers de l'inspection-contrôle sont peu nombreuses, même si elles apparaissent dans l'échantillon analysé (IGAS, missions d'inspection hygiène sécurité, mission contrôle des organismes de sécurité sociale...).
- [55] Lorsqu'ils s'extériorisent, les parcours professionnels des inspecteurs du travail semblent principalement tournés vers trois filières métiers : la filière judiciaire (magistrats)<sup>24</sup>, la filière administrative (par la voie du concours interne de l'ENA ou par détachement dans les corps administratifs), la filière ressources humaines (quelques inspecteurs ont poursuivi des carrières au sein des DRH d'entreprises privées, sans qu'il soit possible de les recenser ni de déterminer si ce débouché tend à perdurer).

## 1.2 Les concours recrutent très majoritairement des profils juridiques, à l'exception du troisième concours

### 1.2.1 Des inspecteurs majoritairement issus de cursus juridiques

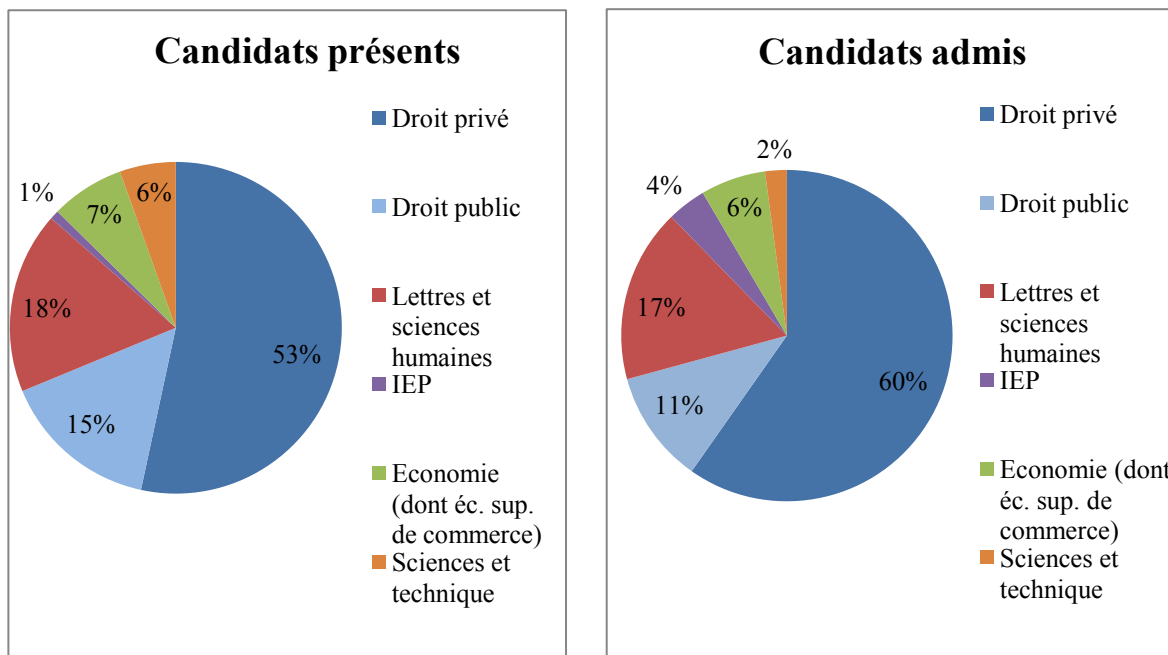
- [56] Les promotions d'inspecteurs-élèves du travail (IET) sont majoritairement formées de diplômés des universités de droit, loin devant les autres profils.
- [57] Ainsi entre 2008 et 2014<sup>25</sup>, les juristes forment 68 % des candidats aux concours et 71 % des lauréats, contre respectivement 18 % et 17 % pour les diplômés de lettres et sciences humaines, 7 % et 6 % pour des diplômés en économie, en sciences de gestion ou en commerce, 1 % et 4 % pour les diplômés d'instituts d'études politiques (IEP) et respectivement 6 % et 2 % de diplômés en sciences et techniques (*cf.* graphique 1). Au sein de la population des diplômés en droit, les étudiants en droit privé sont largement majoritaires (respectivement 53 % et 60 % contre 15 % et 11 % d'étudiants en droit public). La comparaison des profils des candidats présents et des lauréats des trois concours montre une quasi-identité des profils, avec une légère perte des « publicistes » (moins 4 points) au profit des « privatistes » (plus 7 points) et des diplômés des IEP (plus 3 points).

<sup>23</sup> Pour une description et une analyse de cet échantillon, se référer à l'annexe correspondante.

<sup>24</sup> Les inspecteurs du travail peuvent aussi prétendre être dispensés de la formation théorique et pratique du certificat d'aptitude à la profession d'avocat (CAPA), « en tant que fonctionnaires de catégorie A justifiant d'au moins 8 années d'exercice d'une activité juridique dans une administration ou un service public » (article 98 du décret du 27 novembre 1991). Dans les faits, cette possibilité semble très peu exploitée.

<sup>25</sup> Les données utilisées ont été transmises par la DRH et renseignent sur le dernier diplôme obtenu par les candidats et les lauréats des concours entre 2008 et 2014.

Graphique 1 : Origine universitaire des candidats présents et admis aux trois concours d'inspecteur du travail (concours 2008 à 2014)



Source : DRH des ministères sociaux, retraitement mission.

[58] Les données recueillies par l'INTEFP sur les promotions 2012, 2013 et 2014<sup>26</sup> permettent de confirmer ces tendances dans les grandes lignes en offrant une analyse plus fine des profils des lauréats des concours<sup>27</sup>. Elle montre une prépondérance forte des juristes (61 % des lauréats) et une faible présence des diplômés de lettres et sciences humaines (6 %), d'économie (6 %) et de sciences et techniques (4 %). Elles permettent surtout d'identifier les cursus étudiants qui, sans être exclusivement issus des facultés de droit, s'approchent grandement de parcours juridiques : ce sont les filières de sciences politiques, d'IEP, d'administration publique ou encore de ressources humaines. Ces profils concernent 17 % des promotions citées. Ajoutés aux diplômés de droit, ce sont ainsi 78 % des IET des trois dernières années dont le parcours a intégré des enseignements juridiques.

<sup>26</sup> Ces promotions comptent 118 lauréats du concours externe, 43 du concours interne, 14 du troisième concours et 5 contractuels recrutés selon la procédure spéciale réservée aux travailleurs handicapés en vertu de l'article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

<sup>27</sup> Les données recueillies auprès de l'INTEFP concernent les lauréats des promotions 2013, 2014 et 2015. La catégorisation plus fine des filières universitaires suivies permet d'identifier des domaines comme le droit (social, privé, public), les sciences humaines (SH, histoire-géo, philosophie, lettres), l'administration publique (LAP...), la communication, les RH, les sciences politiques, les filières IEP, l'économie, le commerce et les sciences (ingénieur, informatique, diplômés techniques).

## 1.2.2 Des lauréats issus de la troisième voie aux profils plus divers que ceux des lauréats des concours externes et internes

- [59] Des distinctions apparaissent toutefois entre les lauréats du troisième concours et ceux des deux autres concours<sup>28</sup>.
- [60] En termes de niveau de diplôme, on constate une proximité sensible entre les lauréats des concours externe et interne (respectivement 96 % et 86 % des lauréats ont un niveau bac + 3 au moins, majoritairement de bac +5 – voir le tableau ci-dessous) alors qu'ils forment 64 % des lauréats du troisième concours. Ce dernier intègre donc davantage de candidats de niveau bac et bac + 2 (36 % contre 13 % pour le concours interne). La troisième voie est ainsi la plus diversifiée en termes de niveau de diplôme<sup>29</sup>.

Tableau 4 : Niveau de diplôme des lauréats des concours 2013, 2014 et 2015

| Niveau de diplôme                       | Baccalauréat | Bac + 2 (BTS, DUT...) | Licence   | Master (y c. maîtrise, DESS, DEA) | Doctorat |
|---|--------------|-----------------------|-----------|-----------------------------------|----------|
| Concours externe<br><i>118 lauréats</i> | 0            | 0                     | 8 (7 %)   | 108 (91 %)                        | 2 (2 %)  |
| Concours interne<br><i>43 lauréats</i>  | 2 (5 %)      | 3 (7 %)               | 10 (23 %) | 27 (63 %)                         | 1 (2 %)  |
| 3e concours<br><i>14 lauréats</i>       | 2 (14 %)     | 3 (22 %)              | 1 (7 %)   | 8 (57 %)                          | 0        |

*Source : traitement mission à partir des données recueillies par l'INTEFP auprès des lauréats des concours 2013, 2014 et 2015.*

- [61] Les candidats des concours externe et interne ont également des parcours proches en termes de formation universitaire, différents de ceux des recrutés par le troisième concours. Sur les trois promotions 2013, 2014 et 2015, 86 % des externes<sup>30</sup> et 81 % des internes ont des parcours de droit et disciplines assimilées (IEP, science politique, administration publique, RH) contre seulement 36 % des troisièmes concours. Peu d'autres filières universitaires hors droit parviennent à se dégager chez les externes et internes alors que 29 % des lauréats du troisième concours sont issus de formation en commerce et 22 % en ressources humaines. La principale source de diversité dans les parcours universitaires précédant l'entrée dans le corps provient ainsi des candidats du troisième concours.
- [62] La proportion des contrôleurs du travail est forte parmi les nouveaux inspecteurs. 31 % des IET des trois promotions étudiées sont d'anciens contrôleurs du travail. Ces derniers se retrouvent à la fois parmi les IET issus du concours interne (ils forment 86 % des lauréats) et du concours externe (16 % d'entre eux). Ce concours peine en revanche à recruter parmi les autres corps de la fonction publique : sur les 43 internes des promotions 2013, 2014 et 2015, seuls sept lauréats n'étaient pas contrôleurs du travail dont cinq enseignants.

<sup>28</sup> Chiffres des années 2013, 2014 et 2015. Sources : INTEFP, retraitement mission.

<sup>29</sup> Le statut ne précise pas un niveau de diplôme minimal pour postuler au concours interne et aux troisième concours. Le niveau de diplôme minimal pour se présenter au concours externe est bac +3 ; le niveau de diplôme minimal exigé pour se présenter au concours de contrôleur du travail, principal vivier du concours interne, était bac + 2.

<sup>30</sup> Les autres disciplines étant, pour les externes, l'économie (4%), les sciences humaines (4%), les sciences (4%), le commerce (1%) ou la gestion (1%) ; pour les internes l'économie (6%), les sciences humaines (7%), les sciences (4%) ou un bac généraliste (2%).

[63] Trois quarts des nouveaux inspecteurs ont eu une expérience professionnelle antérieure, qu'elle soit publique (42 % des IET, dont 32 % de contrôleurs) ou privée (33 % des IET)<sup>31</sup>. Les lauréats du concours externe déclarent dans leur grande majorité avoir eu une expérience professionnelle avant leur intégration, notamment dans le privé pour un tiers d'entre eux, sans qu'il soit possible d'évaluer s'il s'agit d'emplois de longue durée ou non.

[64] Les 14 lauréats de la troisième voie entre 2013 et 2015 montrent une plus grande diversité de parcours avec notamment six IET issus de la filière des ressources humaines<sup>32</sup>. Cette grande diversité d'origine professionnelle des candidats et lauréats du troisième concours est également soulignée dans le rapport du jury 2015 : « *le profil des candidats a été très divers, d'agent administratif à avocat, en passant par un chimiste, un journaliste et même un contrôleur du travail* ».

### 1.3 Leur formation initiale d'une durée de 18 mois, fractionnée en deux périodes, est centrée sur la professionnalisation

#### 1.3.1 La formation des inspecteurs-élèves du travail est divisée en une période de formation professionnelle et une période de formation complémentaire

[65] En 2010, et suite à plusieurs travaux de réflexion sur l'organisation et le contenu de la formation<sup>33</sup>, une réforme a réorganisé la formation des inspecteurs du travail en deux temps : une période de formation professionnelle de quinze mois, à l'issue de laquelle les élèves sont désormais titularisés, et une période de formation complémentaire de trois mois qui doit être effectuée dans les trois ans à compter de la prise de poste<sup>34</sup> (voir graphique 6 : déroulé de la scolarité à l'INTEFP, deuxième partie, 2.1.2.2).

[66] L'arrêté du 10 août 2010<sup>35</sup> assigne à ces deux périodes des objectifs précis : la première période de 15 mois de tronc commun vise à « *acquérir les connaissances et capacités professionnelles communes aux différentes fonctions d'inspecteur du travail* » et celle de trois mois différée doit permettre aux inspecteurs du travail de disposer des « *compétences propres à l'exercice du premier emploi* »<sup>36</sup>. Elle ouvre ainsi un temps de spécialisation sur l'emploi occupé.

[67] La formation des IET se caractérise d'une part par la longueur de la période « tronc commun » par rapport aux autres écoles qui préparent à différents univers professionnels ou filières « métiers » et d'autre part par le renvoi de la spécialisation à la formation complémentaire :

- pour les élèves des IRA, la période de tronc commun s'étale sur six mois, à l'issue desquels les élèves sont orientés vers un cycle d'approfondissement d'une même durée propre à l'univers professionnel de leur affectation ;
- pour les inspecteurs des finances publiques, la scolarité est divisée en quatre mois d'enseignements des fondamentaux communs aux cadres A de la DGFIP, puis en huit mois de formation sur une dominante correspondant aux deux branches historiques de la direction (fiscalité/comptabilité publique), suivi d'un stage de six mois d'approfondissement sur leur poste d'affectation en alternance avec des périodes de formation.

<sup>31</sup> Source : données recueillies auprès de l'INTEFP à propos des 181 IET des promotions 2013, 2014 et 2015.

<sup>32</sup> La répartition des emplois des 14 lauréats est la suivante : six emplois dans les RH, trois dans le commerce (conseiller de vente, hôtesse de caisse, responsable de magasin), un agent immobilier, un avocat, un conducteur, un conseiller en insertion professionnelle et un contrôleur du CNAPS.

<sup>33</sup> Rapports Kaddouri (2003), Bessière (2005), Bodin (2008).

<sup>34</sup> Décret 2009-1382 du 9 novembre 2009 modifiant le décret 2003-770 du 20 août 2003 portant statut particulier de l'inspection du travail.

<sup>35</sup> Arrêté du 10 août 2010 fixant les modalités de la formation et les conditions d'évaluation et de sanction de la scolarité des inspecteurs élèves du travail.

<sup>36</sup> Article 2 de l'arrêté du 10 août 2010.

- [68] De fait et comme on le verra *infra*, l'organisation actuelle est problématique au regard du temps consacré à la préparation aux compétences du poste qui sera réellement occupé. Cette préparation est en effet, si l'on s'en tient à l'arrêté du 10 avril 2010, renvoyée à la formation complémentaire.

### 1.3.2 Une durée globale de formation qui reste dans la moyenne de celle des autres écoles techniques

- [69] Si l'on compare la durée de formation des inspecteurs du travail (15 + 3 = 18 mois au total) à celles d'autres écoles préparant à des métiers techniques, elle s'avère globalement équivalente :
- les corps de catégorie A relevant du ministère de l'économie et des finances (douanes, finances publiques) suivent une scolarité d'un an suivie d'une période en alternance de six mois de formation d'adaptation au premier emploi ;
  - en dehors du champ de la fonction publique, mais sur un métier fortement spécialisé et comparable, la formation des inspecteurs du recouvrement des URSSAF dure 20 mois.

- [70] Certaines formations sont toutefois plus courtes comme celles des inspecteurs de la CCRF (12 mois) ou celle des inspecteurs des affaires sanitaires et sociales (IASS) qui vient d'être réduite de 24 (18+6 mois de formation complémentaire) à 16 mois (15+1 mois d'adaptation à l'emploi)<sup>37</sup>.

### 1.3.3 Une formation centrée sur un objectif de professionnalisation

- [71] L'INTEFP affirme, comme toutes les écoles de service public<sup>38</sup>, une vocation professionnelle : la formation est destinée à préparer directement à l'exercice des métiers de la filière et non à transmettre des connaissances académiques, celles-ci étant supposées préalablement acquises et vérifiées par le concours.

- [72] Cette vocation professionnelle se traduit par différentes caractéristiques communes à toutes les écoles : l'alternance, le recours à des formateurs praticiens, l'usage pédagogique de la mise en situation.

#### 1.3.3.1. Une formation qui comporte de nombreux stages

- [73] Depuis 2010, la période de formation professionnelle de 15 mois se compose de séquences de trois ou quatre semaines en résidentiel à l'INTEFP alternant avec des semaines de stage. La maquette de la formation transmise par l'INTEFP, montre que celle-ci s'étale au total sur 60 semaines (dont 24 semaines de stage) : 46 semaines sur l'année scolaire de septembre de l'année du concours à août, puis 14 semaines pendant les trois derniers mois jusqu'à fin novembre. Les périodes dans les services déconcentrés sont considérées comme des lieux de formation à part entière.

---

<sup>37</sup> Arrêté du 20 avril 2016 relatif à la formation initiale et à la formation d'adaptation à l'emploi des inspecteurs de l'action sanitaire et sociale et de la formation d'adaptation à l'emploi des inspecteurs principaux de l'action sanitaire et sociale. Cette période de formation de 15 mois est complétée d'une formation d'adaptation à l'emploi de quatre semaines dans les six mois qui suivent la titularisation.

<sup>38</sup> Rapport Le Bris : les trois quarts des écoles interrogées déclarent délivrer une formation opérationnelle d'application permettant d'exercer un métier.

### Les stages

La scolarité des inspecteurs-élèves comprend de nombreux stages. Ils représentent 41 % du temps de la scolarité ce qui la distingue des autres formations<sup>39</sup>. Au total 24 semaines sont consacrées à ces stages, selon la répartition suivante :

- 19 semaines dans les services déconcentrés.
- 3 semaines de stage en entreprise.
- 1 semaine de stage juridiction.
- 1 semaine de stage international.

Les stages dans les services déconcentrés comprennent :

- un « stage pratique » de 10 semaines réalisé en début de scolarité après une première séquence de 4 semaines à l'INTEFP et destiné à « *appréhender les savoir faire attendus d'un cadre de la fonction publique et nécessaires pour exercer le métier d'inspecteur du travail* ». Il est le seul à faire l'objet d'une évaluation ;
- un stage de perfectionnement de deux fois deux semaines, situé avant les congés d'été. Il doit permettre à l'inspecteur-élève « *d'approfondir les thèmes abordés lors des enseignements à l'INTEFP qui n'auraient pas été vus lors des stages précédents* ».
- un stage de prise de poste de deux semaines qui intervient en fin de formation avant le jury final. L'objectif de ce stage est d'appréhender les contours du futur poste d'affectation et de son environnement.
- un stage d'étude collective d'une semaine qui a pour objectif de placer les IET dans une situation d'expertise professionnelle qu'ils doivent traiter collectivement.

### 1.3.3.2. Les formateurs sont en très grande majorité des agents des DIRECCTE

[74] Cette orientation forte vers la professionnalisation s'affirme également dans le profil des intervenants.

[75] L'INTEFP a en effet fait le choix à sa création de ne pas se doter d'un corps enseignant permanent mais de faire appel à des praticiens. Il s'appuie pour cela sur des « réseaux de formateurs », constitués par thèmes de formation, et composés très majoritairement d'agents du ministère du travail et de l'emploi.

### Les réseaux de formateurs

A chaque formation est attaché un réseau de formateurs créé et animé par un responsable de projet de l'INTEFP. Les membres du réseau sont chargés de participer dans le cadre des objectifs généraux définis par l'institut en lien avec les administrations centrales, à la conception, et à l'actualisation de chacune des formations et de ses outils pédagogiques, et d'assurer les interventions, seuls ou en binôme. Une formation de formateurs leur est dispensée.

[76] Les écoles techniques vues par la mission s'appuient sur une part plus ou moins importante de formateurs permanents, issus ou non des services :

- l'ENM possède un corps enseignant permanent de 25 formateurs et un corps d'enseignants associés composé d'une cinquantaine de magistrats et de professionnels, avocats, médecins, enseignants, chercheurs qui dispensent des enseignements réguliers.
- L'ENCCRF s'appuie sur une équipe pédagogique d'une dizaine de personnes composée d'agents issus des services et chargés d'enseignements pour 20 % de leur temps, ainsi qu'à des agents en fonctions dans les services déconcentrés.
- La formation des inspecteurs du recouvrement est assurée pour une part importante par des formateurs institutionnels appartenant au réseau des organismes de sécurité sociale.
- l'ENFIP fait appel à un corps d'enseignants permanents issus des administrations des finances et à des vacataires internes ou externes à ces administrations.

<sup>39</sup> La moyenne des stages pour l'ensemble des écoles de service public s'établit à 35,5 % du temps de scolarité, rapport IGA/CGEF « La formation des fonctionnaires de l'Etat dans les écoles de service public », 2011.



- [77] Les écoles interministérielles (ENA, IRA) n'ont en revanche pas de formateurs permanents.
- [78] Au total en 2014, l'INTEFP a fait appel en formation initiale et continue à 976 formateurs pour 4676 journées de formation. 66 % appartenaient au ministère du travail dont 82 % issus des services déconcentrés<sup>40</sup>.

## 1.4 Les carrières et les mobilités des membres du corps de l'inspection du travail sont marquées par un fort lien entre le grade et la fonction

- [79] La mission a été confrontée à une difficulté d'accès à des données sur les parcours professionnels des inspecteurs du travail, les systèmes d'information RH disponibles étant très difficilement exploitables pour obtenir des données longitudinales sur la succession des postes et des métiers occupés. Elle a donc travaillé sur un échantillon de 215 inspecteurs, dont les caractéristiques sont présentées en annexe.

### 1.4.1 La quasi-totalité des inspecteurs occupent au moins un poste en section en début de carrière

- [80] Pendant cette première période de huit ans, la quasi-totalité des inspecteurs (95 %) a une expérience sur un poste de contrôle. Les quelques inspecteurs qui n'ont pas eu d'expérience du contrôle (10 sur l'échantillon des 215 inspecteurs) relèvent de parcours atypiques, la présence parmi eux de lauréats du concours interne n'excluant pas par ailleurs une expérience antérieure de la section.
- [81] Le ministère a souhaité maintenir depuis le début des années 1990 le principe d'une primo-affectation sur l'ensemble des postes ouverts aux inspecteurs du travail. La prise d'un premier poste en section à la sortie de l'INTEFP demeure le cas le plus fréquent : ainsi, 70 % des inspecteurs étudiés dans l'échantillon ont été affectés pour leur premier poste en section. Le premier poste a été pris en emploi dans 15 % des cas, au contrôle de la formation professionnelle pour 7 % d'entre eux et en soutien à la filière travail pour 6 %. On note quelques primo-affectations en administration centrale (quatre cas), mais cette pratique semble avoir disparu aujourd'hui. D'après les informations que la mission a pu reconstituer, la part des inspecteurs affectés sur des postes à l'emploi ou à la formation professionnelle à la sortie de l'école a néanmoins pu varier fortement selon les promotions.

Graphique 2 : Part des affectations sur des postes dans les champs de l'emploi et de la formation professionnelle en sortie de formation pour plusieurs promotions entre 1990 et 2014

|   | 1990-1991-1992 | 1995-1996-1997 | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|----------------|----------------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Pourcentage des postes de sortie</b> | 8 %            | 30 %           | 27 % | 23 % | 48 % | 44 % | 46 % | 12 % | 14 % |

Source : Mission à partir de l'analyse des parcours professionnels pour les promotions de 1990 à 2005 et à partir des données transmises par la DRH pour les promotions depuis 2010. Les promotions de 1990 à 1992 et de 1995 à 1997 ont été regroupées en raison de leur petite taille.

<sup>40</sup> Voir seconde partie du rapport.



- [82] La durée moyenne d'occupation du premier poste a été de 4,2 ans pour l'ensemble des inspecteurs de l'échantillon. Elle a varié selon le champ du poste occupé : les inspecteurs ont occupé en moyenne leur premier poste en section 4,9 ans, une durée deux fois plus longue que celle des postes pris à l'emploi (2,1 ans). Ces données illustrent le tropisme des inspecteurs sortant d'école pour un poste en section. Après un premier poste hors-section, la première mobilité s'est fréquemment faite sur un poste de contrôle. 70 % des inspecteurs ayant eu un premier poste à l'emploi prennent dans les 8 ans leur second poste en section. C'est le cas de 9 des 15 inspecteurs ayant pris leur premier poste au contrôle de la formation professionnelle, de la quasi-totalité des inspecteurs ayant pris leur premier poste en soutien de la filière travail ou en centrale. Le second poste peut aussi être l'occasion de premières mobilités vers des fonctions en administration centrale, en détachement dans d'autres administrations ou dans des fonctions support.
- [83] Le fait d'affecter les jeunes inspecteurs sur l'ensemble du champ d'intervention a participé à la diversification des métiers occupés dès le début de carrière :
- 56 % des inspecteurs de l'échantillon n'ont occupé au terme de huit années d'exercice que des postes dans la filière « travail » (120 agents ayant aussi occupé au moins un poste dans la filière « travail », c'est-à-dire en section, en soutien à la filière travail ou en tant que RUC), dont 44 % seulement en section (soit 95 agents dont 28 sans mobilité). 2 % des inspecteurs n'ont connu un parcours que sur les champs de l'emploi ou de la formation professionnelle ;
  - 42 % ont connu un parcours « mixte », mêlant au moins une mobilité entre l'une des trois filières « travail », « emploi et formation professionnelle » ou « fonctions support ». Au total, 31 % de l'échantillon a connu au moins une expérience dans les champs de l'emploi ou de la formation professionnelle après huit ans de carrière.

#### 1.4.2 La promotion en grade reste associée à une mobilité fonctionnelle et souvent géographique vers des fonctions d'encadrement ou d'expertise

- [84] Le statut particulier du corps organise le déroulement de carrière en quatre grades d'inspecteur du travail (IT), de directeur adjoint du travail (DAT), de directeur du travail (DT) puis de directeur du travail hors classe<sup>41</sup>.
- [85] L'avancement en grade a lieu exclusivement au choix, après inscription à un tableau d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire (CAP), sous réserve de condition minimum d'ancienneté. Peuvent accéder :
- au grade de DAT, les IT ayant atteint le cinquième échelon de leur grade et exercé effectivement les fonctions d'inspecteur pendant au moins cinq années ;
  - au grade de DT, les DAT comptant un an d'ancienneté dans le troisième échelon.

---

<sup>41</sup> Décret n°2003-770 du 20 août 2003 précité, modifié par le décret n°2016-558 du 6 mai 2016 qui crée un quatrième grade de directeur du travail hors classe. Le statut précédant, instauré en 1975, organisait la carrière des inspecteurs en six grades.

- [86] Introduit en 2016, le grade de directeur du travail hors classe est un grade fonctionnel dit « GRAF » : il est conditionné à l'occupation préalable de certains emplois ou à l'exercice préalable de certaines fonctions correspondant à un « *niveau particulièrement élevé de responsabilité* » ; son accès est contingenté par arrêté<sup>42</sup>. Ce grade permet d'accompagner la fin de carrières des cadres dirigeants et de rendre au corps un sommet indiciaire à la HEB<sup>43</sup>, qui conditionne l'accès direct aux emplois d'encadrement supérieur de l'Etat<sup>44</sup>.
- [87] L'avancement de grade se fait en deux étapes :
- l'inscription de l'agent sur un tableau d'avancement établi chaque année, et dont l'effectif correspond à l'application du taux de promotion défini par arrêté<sup>45</sup>. Ce taux est, à titre d'exemple, de 10 % pour l'accès au grade de DAT et de 8 % pour l'accès au grade de DT en 2016<sup>46</sup>.
  - la promotion de l'agent est conditionnée à sa nomination dans un emploi correspondant à son grade ; s'il ne parvient pas à être nommé sur un poste qu'il souhaite dans l'année, l'agent peut être réinscrit une deuxième année au tableau d'avancement. Cette condition de mobilité fonctionnelle n'est plus associée à une condition de mobilité géographique, comme ce fut le cas par le passé<sup>47</sup>. L'ordre d'inscription au tableau est un des critères d'attribution des postes au mouvement.
- [88] Si les textes réglementaires ne précisent pas quels sont les postes correspondant aux différents grades du corps d'inspection du travail, les pratiques administratives de promotion et de gestion des mouvements ont maintenu un lien fort entre le grade et l'emploi : la prise de grade est conditionnée à l'inscription de l'agent au tableau d'avancement et à une mobilité fonctionnelle vers un poste correspondant au grade concerné ; les avis de vacances de postes publiés en amont des CAP précisent les corps et les grades auxquels les postes sont ouverts.
- [89] L'analyse des avis de vacances permet ainsi de faire rapidement une typologie des emplois correspondant aux grades. Il arrive par ailleurs, mais rarement, que l'avis de vacance précise un degré d'expérience recherché en plus du grade.

---

<sup>42</sup> Arrêté du 6 mai 2016 fixant le nombre et la liste des emplois ouvrant droit à l'accès au grade de directeur du travail hors classe.

<sup>43</sup> L'échelonnement indiciaire mis en place suite à la création des cadres d'emploi de DATE et de responsable d'unité territoriale non DATE avait supprimé le dernier échelon fonctionnel du grade de directeur du travail, qui plafonnait dès lors à la HEA (décret n°2011-182 du 15 février 2011).

<sup>44</sup> Sont réservés aux agents appartenant à un corps de catégorie A dont l'indice terminal est au moins égal à la HEB les emplois d'encadrement supérieur de l'Etat : chef de service et sous-directeur en administration centrale, emploi de directeur de projet et expert de haut niveau et emplois de direction de l'administration territoriale les plus importants (décret n°2005-984 du 31 juillet 2005).

<sup>45</sup> Le nombre maximal de promus par grade est déterminé par un taux de promotion appliqué à l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour être promus (ratios « promus/promouvables »). Ce taux de promotion est fixé par arrêté ministériel après avis conforme des ministres chargés de la fonction publique et du budget.

<sup>46</sup> Arrêté du 7 avril 2014 fixant les taux de promotion dans les corps des contrôleurs du travail et de l'inspection du travail pour les années 2014, 2015, 2016. Aucun arrêté ne semble avoir été pris entre 2009 et 2013. L'arrêté précédent datait du 13 juin 2008.

<sup>47</sup> La mission n'a pas été en mesure de reconstituer le moment où cette pratique a été abandonnée.

Tableau 5 : Principaux types d'emplois correspondant aux grades du corps de l'inspection du travail en 2015

|     |  |
|-----|--|
| IT  | <i>Inspecteur en charge du contrôle des entreprises</i><br><i>Inspecteur en charge du contrôle de la formation professionnelle ;</i><br><i>Responsable d'un service en charge de la politique du travail, inspecteur en charge de l'appui juridique, responsable sécurité-risques professionnels, agent ressources méthodes ;</i><br><i>Chargé de mission dans les services emploi</i><br><i>Chargé de mission ou d'études en administration centrale</i><br><i>Responsable de projet à l'INTEFP</i>   |
| DAT | <i>Adjoint au responsable du pôle T ;</i><br><i>Adjoint au chef du pôle 3E ;</i><br><i>Secrétaire général adjoint de DIRECCTE</i><br><i>Responsable SRC ou chef d'une grande unité de contrôle de la formation professionnelle</i><br><i>Adjoint au directeur d'unité départemental ;</i><br><i>Responsable d'unité de contrôle ;</i><br><i>Responsable de la cellule pluridisciplinaire ; Chef du département accès et retour à l'emploi (DIECCTE) ; Responsable du service FSE ; Chef de la mission audit-finance du pôle 3E ; responsable de service Mut éco, chef du service soutien et appui au contrôle ; responsable études statistiques évaluations ;</i><br><i>DA en charge d'une mission spécifique : responsable emploi en charge de l'animation de la politique de la ville ; appui à la gouvernance tripartite, appui aux projets de territoire ; référent transport-agriculture ; responsable départemental « conditions de travail santé sécurité » etc. ;</i><br><i>Responsable de CIF (INTEFP)</i><br><i>Chargé d'études ou de mission à la DGT</i> |
| DT  | <i>Directeur régional</i><br><i>Directeur d'unité départementale</i><br><i>Chef de cabinet du DIRECCTE</i><br><i>Adjoint au chef du pôle T/3E d'une DIRECCTE</i><br><i>Adjoint au directeur d'une grande UD</i><br><i>Chef de bureau, adjoint au sous-directeur en administration centrale</i>   |

*Source : Mission à partir des avis de vacances de postes de catégorie A publiés au cours de l'année 2015 par le bureau des personnels du personnel du travail et de l'emploi (SD2E) de la DRH des ministères sociaux.*

- [90] Faute d'avoir pu reconstituer l'historique des taux de promotions réels, la mission a dû renoncer à analyser de manière approfondie la dynamique des promotions du corps de l'inspection du travail depuis les cinq dernières années.
- [91] D'après l'analyse des parcours réalisée par la mission, 17 % des membres du corps sont devenus DAT huit ans après leur titularisation dans le corps. Pour la partie de l'échantillon dont l'ancienneté est suffisamment longue pour le calculer, 67 % ont été promus DAT ou DT dans les seize ans. Les femmes ont moins rapidement accédé au grade de DAT que les hommes en début de carrière, puisque que 14 % des femmes étaient DAT huit ans après la sortie de l'école, contre 21 % des hommes. Cet écart s'inverse toutefois après 16 ans de carrière, puisque pour l'échantillon réduit aux promotions des années 1990, 63 % des femmes ont atteint les grades de DAT ou DT 16 ans après leur entrée dans le corps contre 51 % des hommes.
- [92] La création des postes de RUC, qui s'est accompagnée pour les inspecteurs nommés d'une promotion au grade de DAT, a eu un effet d'accélération de la prise de grade de la promotion 2005 par rapport aux autres promotions étudiées : 34 % des agents y ont atteint le grade de DAT avant huit ans, contre 14 % des agents des promotions 1990-1991-1992 (14 %), 1995-1996-1997 (9,8 %), et 2000 (11,8 %). Cet effet de la réforme du SIT est confirmé par le passage d'un taux réel de promotion au grade de DAT de 5 % en 2013 à un taux de 11 % en 2014<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> Sources : bilan social du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle 2013 ; bilan social des ministères sociaux 2014.

- [93] La prise de grade de DAT avant huit ans ne semble pas être un facteur de diversification des champs d'intervention. Plus de la moitié des DAT concernés ont pris un poste de chef de service dans le champ qu'ils ont précédemment occupé : la plupart est devenue directeur départemental adjoint « travail », responsable d'un service de politique du travail ou responsable d'unité de contrôle (RUC) après avoir effectué un ou plusieurs postes en section. Huit des dix RUC de l'échantillon, tous issus de la promotion 2005, ont eu un parcours centré sur la filière « travail ».

### 1.4.3 En dehors des emplois fonctionnels, le processus d'affectation des agents laisse une faible part à l'appréciation des parcours professionnels

- [94] A l'exception des emplois fonctionnels, les décisions de mutation sont prises par la direction des ressources humaines après avis de la CAP. La DRH publie un avis de vacances, reçoit et traite les demandes de mutations. Une doctrine d'emploi réserve par principe les postes de contrôle de la législation du travail et d'encadrement « travail » aux membres du corps de l'inspection du travail, tandis que les postes « fonctions support » sont réservés en priorité au corps des attachés des administrations de l'Etat. A chaque poste est par ailleurs associé un grade (*cf. supra*).
- [95] En dehors de ces règles, les pratiques de gestion consistent à privilégier dans les critères d'attribution des postes les critères prioritaires définis par le statut de la fonction publique et l'ancienneté des agents dans leur grade. Une période minimale de deux ans en poste est en général exigée. Aucune période maximale n'est en revanche établie, la mobilité fonctionnelle n'étant demandée qu'en cas de prise de grade. L'analyse des parcours professionnels d'un échantillon de membres du corps permet d'estimer à 15 % le nombre d'agents étant restés sur leur premier poste au bout de huit ans de carrières. Ce chiffre se réduit à 3 % des agents de l'échantillon 16 ans après l'entrée dans le corps. Au total, c'est un quart des agents de l'échantillon qui n'a réalisé aucune ou une seule mobilité dans les 16 premières années de leur carrière dans le corps<sup>49</sup>.
- [96] L'avis du chef de service qui recrute n'est pas requis. Seuls les postes de responsables d'unité de contrôle (RUC) créés par la réforme de l'inspection du travail sont attribués en prenant en compte la décision du directeur régional. Les mobilités internes à une même résidence administrative sont par ailleurs décidées par le chef de service sans avis de la CAP.
- [97] Ces procédures laissent peu de place à l'appréciation des profils des agents dans l'attribution des postes et laissent peu de marge de manœuvre à la mise en œuvre de « parcours-types », qui n'ont par ailleurs jamais été définis dans les pratiques de gestion.
- [98] Les emplois de direction, qui relèvent de différents cadres d'emploi, font quant à eux l'objet d'une procédure spécifique pilotée par le délégué général au pilotage (DGP) des DIRECCTE, avec la mise en place d'un comité de sélection regroupant les directions centrales des différents ministères. Les nominations n'interviennent que lorsqu'il existe un consensus entre les deux sphères ministérielles, que ce soit au niveau des cabinets du ministre (postes de directeurs régionaux) ou des secrétariats généraux.

---

<sup>49</sup> Les changements de section internes à une même résidence administrative sont difficilement identifiables à partir de la consultation des dossiers administratifs et n'ont pas donc pas été comptabilisés comme des mobilités.

## 2. PLUSIEURS FACTEURS MODIFIENT LES EQUILIBRES EXISTANTS

### 2.1 L'extinction du corps des contrôleurs assèche l'un des principaux viviers de recrutement du corps

- [99] L'extinction du corps des contrôleurs va tarir l'un des principaux viviers de recrutement du corps. L'analyse des candidats aux concours d'inspecteurs du travail montre que la proportion des contrôleurs du travail y est jusqu'à présent forte : 31 % des IET des promotions 2013, 2014 et 2015 sont d'anciens contrôleurs du travail. Ces derniers se retrouvent à la fois parmi les IET issus du concours interne (ils forment 86 % des lauréats) et du concours externe (16 % d'entre eux)<sup>50</sup>.
- [100] Le concours interne d'inspecteur du travail attire peu d'agents d'autres corps de la fonction publique. Il semble d'autant plus difficile de remédier à court et moyen terme à ces difficultés de recrutement qu'une baisse des candidatures semble concerner l'ensemble des concours internes de la fonction publique, et que le nombre d'agents de catégorie B et C du ministère susceptibles de se présenter au concours se réduit<sup>51</sup>.
- [101] L'extinction de ce corps d'accès de catégorie B pose aussi des questions de promotion et de diversification des origines sociales des candidats. Elle va restreindre les possibilités d'ascension des corps de catégorie C et B ministériels jusqu'au corps de l'inspection du travail, puisque les concours seront à terme l'unique voie d'accès possible au corps des inspecteurs pour ces agents. Par ailleurs, si la mission ne dispose malheureusement d'aucune donnée sur l'origine sociale des inspecteurs et des contrôleurs du travail, il est possible de présumer que ce concours de catégorie B de niveau Bac +2 constituait une voie de promotion plus accessible pour certaines catégories sociales. Ces questions méritent d'être approfondies par la DRH à partir de données plus étayées.
- [102] Enfin, l'extinction du corps des contrôleurs va modifier la composition et les besoins des promotions d'élèves-inspecteurs à l'INTEFP. Ces dernières vont de moins en moins intégrer des personnes ayant une expérience antérieure des services pour laisser la place à deux profils plus ou moins distincts : les « étudiants » issus du concours externe et les personnes ayant une expérience professionnelle antérieure en dehors des services, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé.

### 2.2 La réforme du système d'inspection du travail met en place une nouvelle organisation

- [103] Constatant « *le malaise profond qui traverse depuis plusieurs années ce ministère, le sentiment d'une perte de sens* »<sup>52</sup>, le Ministre du travail, de l'emploi de la formation professionnelle et du dialogue social, a porté en 2012 une nouvelle réforme du système d'inspection du travail dans le cadre de la démarche de changement intitulée « Ministère fort ». Cette démarche vise à clarifier les objectifs et les modes d'intervention des services centraux et déconcentrés du ministère, dans ses différents champs de compétence.

---

<sup>50</sup> Comme pour beaucoup d'autres concours administratifs, les agents de catégorie B ou C titulaires des diplômes requis pour se présenter aux concours de niveau supérieurs n'attendent pas les délais obligatoires pour se présenter aux concours internes.

<sup>51</sup> En 2012, on compte 2846,2 ETP de catégorie C financés par le BOP 155 pour 2613,1 en 2014, soit une baisse de 8,2 %. Les catégories B passent de 4010,1 agents en 2012 à 3525,1 en 2014, soit une baisse de 12 %. Source : extraction de l'enquête EAO réalisée par la DFAS pour la mission.

<sup>52</sup> Michel Sapin, Ministre du travail, de l'emploi de la formation professionnelle et du dialogue social CTM du 14 décembre 2012.

- [104] Pour ce qui concerne l'inspection du travail, elle entend lui permettre de mieux faire face aux changements du monde du travail, et à la complexité des questions juridiques, techniques organisationnelles, auxquelles les agents de contrôle sont confrontés. Dans cette perspective, la réforme s'est organisée autour de trois axes : une réorganisation du système d'inspection du travail mise en œuvre par le décret du 20 mars 2014<sup>53</sup> ; le plan de transformation d'emplois de contrôleurs du travail en inspecteurs du travail organisant l'extinction du corps des contrôleurs ; le renforcement des pouvoirs des agents de contrôle de l'inspection du travail notamment par l'instauration de sanctions administratives<sup>54</sup>.
- [105] La réforme préserve le caractère généraliste et territorial de l'inspection du travail et réaffirme son fonctionnement systémique, en organisant une nouvelle répartition de la mission de contrôle à tous les échelons de l'administration du travail.
- [106] Au niveau central a été créée auprès du DGT, autorité centrale du système d'inspection du travail, un groupe national de veille, d'appui et de contrôle, pour prendre en charge « *des opérations qui nécessitent une expertise particulière, un accompagnement des services, un contrôle spécifique ou une coordination des contrôles* »<sup>55</sup>. Au plan régional, les moyens d'appui apportés par le Pôle T ont été complétés par la mise en place dans toutes les régions d'au moins une cellule régionale d'appui à la lutte contre le travail illégal, et la mise en place progressive de réseaux d'agents de contrôle ou d'unités régionales de contrôles spécialisés regroupant des agents au savoir-faire reconnu dans l'appréhension de certains risques (amiante, produits cancérigènes, etc.).
- [107] Enfin, au plan départemental, l'organisation territoriale de l'inspection du travail s'appuie sur la mise en place d'unités de contrôle regroupant huit à 12 sections<sup>56</sup> confiées à un inspecteur ou un contrôleur du travail<sup>57</sup> placé sous l'autorité du responsable d'unité de contrôle (RUC). Le RUC est chargé de l'animation, de l'accompagnement et du pilotage de l'activité des agents de contrôle. Il peut accomplir, en outre sur décision du directeur régional, une mission d'inspection du travail dans une section relevant de son unité.
- [108] La réforme met fin à l'organisation traditionnelle de la section construite autour d'un inspecteur, de deux contrôleurs et d'un secrétariat, ainsi qu'à la répartition du travail qui confiait aux contrôleurs les entreprises de moins de 50 salariés et aux inspecteurs les plus grandes entreprises. Au sein de sa section, l'inspecteur exerce l'intégralité de la compétence de contrôle et de décision que lui confie le code du travail à l'égard de l'ensemble des entreprises.
- [109] Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, on comptait 260 unités de contrôle dont 28 unités de contrôle et d'appui régionales, dédiées à la lutte contre le travail illégal ou à des risques particuliers<sup>58</sup>. Chaque unité de contrôle est dotée d'assistant(e)s de contrôle (catégorie C et B) chargé(e)s d'apporter un appui administratif aux agents de contrôle.
- [110] Cette réorganisation a suscité, parmi un certain nombre d'inspecteurs du travail, des réticences motivées notamment par la crainte de voir l'institution d'un échelon de coordination supplémentaire (les RUC) remettre en cause leur garantie d'indépendance, ainsi que par l'abandon du modèle antérieur de la section qui de fait entraîne la perte de leur fonction de chef de service. Cette nouvelle organisation est vécue par certains inspecteurs comme un déclassement.

<sup>53</sup> Décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail.

<sup>54</sup> Ordonnance n°2016-413 du 7 avril 2016 et décret n°2016-510 du 25 avril 2016 relatif au contrôle de l'application du droit du travail.

<sup>55</sup> Composé de 7 agents, ce groupe intervient de sa propre initiative ou en appui des unités de contrôle de proximité ou régionales.

<sup>56</sup> La section d'inspection recouvre une acception géographique ou sectorielle : une portion de territoire ou de secteur d'activité dans un territoire donné.

<sup>57</sup> A terme toutes les sections seront occupées par un inspecteur du travail consécutivement au plan de transformation d'emplois et de la mise en extinction du corps des contrôleurs du travail

<sup>58</sup> Arrêté du 26 mai 2014 portant création et répartition des unités de contrôle de l'inspection du travail, version consolidée au 23 mai 2016.

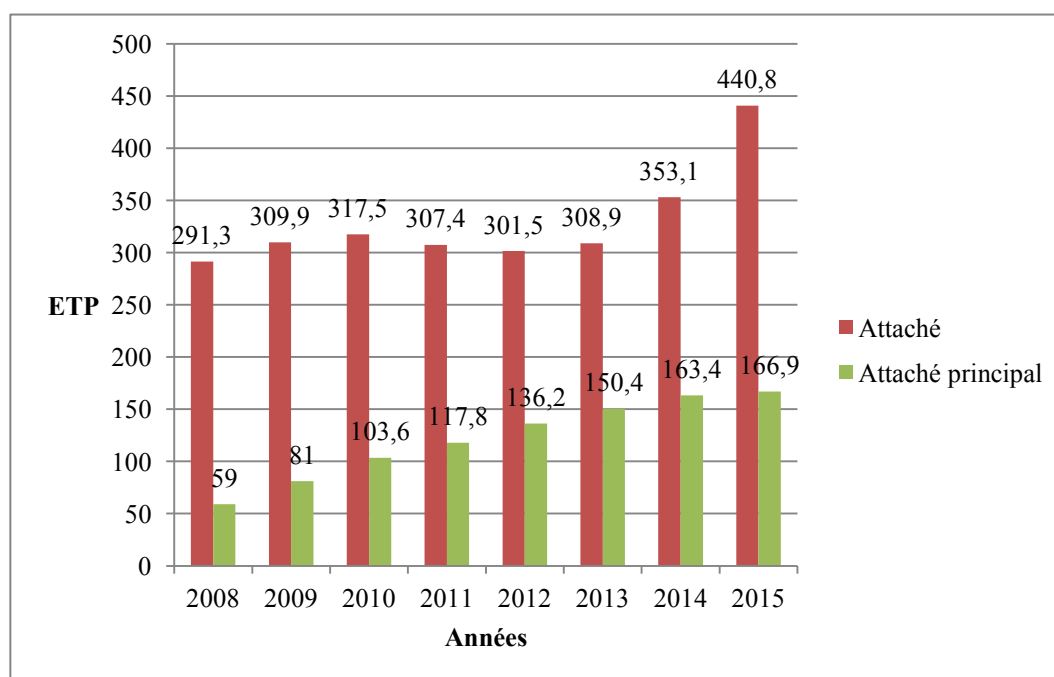


- [111] Les premiers éléments de bilan recueillis, montrent un degré d'adhésion variable des agents de contrôle à la réforme, et révèlent la place centrale des RUC dans la légitimation des objectifs de celle-ci auprès des inspecteurs et contrôleurs.

### 2.3 Depuis le milieu des années 2000, des attachés d'administration sont affectés sur les fonctions « support » et « emploi »

- [112] A partir de 2005, des attachés d'administration ont été affectés dans les services déconcentrés du ministère du travail et de l'emploi, en DRTEFP principalement. Ils venaient conforter ces services pour la mise en œuvre de leurs missions sur des fonctions support ou dans le domaine de l'emploi, les inspecteurs du travail étant prioritairement orientés vers les sections d'inspection.
- [113] A la création des DIRECCTE en 2009, le mouvement s'est accéléré avec la possibilité ouverte d'une affectation des attachés dans les services déconcentrés dès la sortie des IRA. Le tableau ci-dessous montre la croissance forte du nombre d'attachés en DIRECCTE<sup>59</sup> et notamment celle des attachés principaux qui ont vocation à occuper des postes d'encadrement (Pôle 3E, et fonction support) au sein des services déconcentrés, à côté du corps de l'inspection du travail et celui des ingénieurs de l'industrie et des mines. De fait, l'évolution naturelle et légitime de carrière des attachés réduit les opportunités de mobilités sur ces postes pour le corps de l'inspection du travail, dans un contexte où par ailleurs ceux-ci se réduisent.

Graphique 3 : Nombre d'attachés et d'attachés principaux d'administration affectés dans les DIRECCTE (en ETP)



Source : DRH

<sup>59</sup> Le corps des attachés représentait 16,1% des effectifs de catégorie A des DIRECCTE en 2011, 20,5 % en 2014.

## 2.4 La réforme territoriale réduit les postes d'encadrement dans les unités régionales des DIRECCTE

- [114] La réduction du nombre de régions engagée dans le cadre de la réforme territoriale a conduit à une diminution des postes d'encadrement dans les unités régionales des DIRECCTE au 1<sup>er</sup> janvier 2016. La réunion de deux ou trois pôles en un conduira au terme de la mise en place des nouvelles organisations à une diminution des postes d'encadrement. Cet effet sera accentué si, comme indiqué par ailleurs, le périmètre des missions des services est modifié.
- [115] Si ces conséquences de la réforme territoriale ne sont pas propres aux DIRECCTE, il n'en a pas moins pour le corps de l'inspection du travail un impact fort dans la mesure où, comme on l'a vu, le déroulement de carrière des inspecteurs du travail se situe essentiellement dans les services déconcentrés.
- [116] Il est impossible à ce stade de la réorganisation territoriale de chiffrer cette réduction, les nouveaux organigrammes n'étant pas encore totalement en place. Mais elle apparaît d'ores et déjà pour ce qui concerne les emplois DATE.
- [117] Au total, et en comparant la liste de ces emplois DATE avant et après la réforme, et si l'on excepte les emplois du Pôle C, 8 emplois de directeurs régionaux et 10 emplois de responsables de pôle T et 3E disparaissent avec la réforme<sup>60</sup>, disparition partiellement compensée par la qualification en emploi DATE de 4 postes de SG.

Tableau 6 : Evolution des emplois fonctionnels ouverts au corps de l'inspection du travail

|                            | Gr I<br>(HE<br>D) | GrII<br>(HEC<br>) | GrIII(HEBB<br>is) | Gr IV<br>(HEB<br>) | GrV<br>(HE<br>A) | TOTAL       |
|----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|------------------|-------------|
| Directeur<br>Reg           | 4/7               | 14/9              | 6/-               | 2/2                | -/-              | 26/18       |
| Directeur<br>UD            |                   | 6/6               | 24/24             | 13/1<br>3          | -/1              | 43/44       |
| Respon<br>sable Pôle T     |                   | 4/7               | 10/5              | 6/1                | 2/1              | 22/14       |
| Respon<br>sable Pôle<br>3E |                   | 4/6               | 5/4               | 7/3                | -/1              | 16/14       |
| Respon<br>sable Pôle C     |                   | 4/4               | 5/5               | 1/4                |                  | 10/13       |
| Respon<br>sable SG         |                   |                   | 4/6               | 1/2                | -/1              | 5/9         |
| Adjoint<br>DR              |                   |                   |                   |                    | 2/-              | 2/-         |
| TOTAL                      | 4/7               | 32/3<br>2         | 54/45             | 30/2<br>5          | 4/4              | 124/1<br>12 |

*Source : arrêtés du 6 janvier 2014 et du 19 janvier 2016, fixant la liste et le classement par groupe des emplois de direction de l'administration territoriale de l'Etat au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail, et de l'emploi. Lecture : au titre de l'arrêté du 6 janvier 2014 et avant la réforme territoriale 22 emplois de responsable du Pôle T étaient classés en emploi DATE, 14 après la réforme.*

<sup>60</sup> La réduction des emplois de directeurs régionaux et de Pôle 3E ne concerne pas que les seuls membres du corps de l'inspection du travail puisque ces emplois peuvent être occupés par des fonctionnaires d'autres corps.



## 2.5 Ces changements et les mutations profondes que connaît le monde du travail doivent conduire à une réflexion sur le métier d'inspecteur du travail

- [118] Depuis quelques décennies, le contexte économique, social et culturel de l'inspection du travail s'est profondément modifié.
- [119] La disparition des grandes unités de production, la fragmentation de la taille des entreprises, la complexification des relations entre les entreprises (externalisation, sous-traitance, prestation de services etc.), la diversification des statuts des actifs, la dissolution progressive de la frontière entre travail et non travail, l'apparition de risques plus diffus et moins objectivables, l'affaiblissement des collectifs de travail et des institutions représentatives du personnel, interrogent les missions et les pratiques de l'inspection du travail.
- [120] A cela s'ajoute une complexification constante et une transformation de la réglementation du travail et de l'emploi. Le nombre de textes à faire appliquer augmente en volume. Ils deviennent plus techniques (notamment dans le domaine de la santé et sécurité) et changent aussi de nature : de nombreux textes appellent moins un contrôle de conformité qu'une aptitude à définir des objectifs à atteindre et une méthode pour y arriver<sup>61</sup>. L'extension du domaine de la négociation collective en entreprise telle que prévue par le projet de loi actuellement déposé devant le Parlement<sup>62</sup> est de nature à étendre cette fonction régulatrice de l'inspection du travail, combinant capacité d'ingénierie sociale et pouvoirs de contrôle et de sanction. Cette transformation du droit met l'inspection du travail en tension entre la conception régalienne traditionnelle de l'action publique qui était historiquement le cadre de son action et le développement d'un droit du travail négocié.
- [121] La réforme du système d'inspection du travail puise sa justification dans ces évolutions. Elle y apporte une réponse organisationnelle nécessaire. Cependant, et au regard des autres enjeux structurels soulignés ci-dessus (loi NOTRe, réduction, réorganisation territoriale, etc.) et des transformations profondes de son « écosystème », la mission recommande, à l'instar de ce qui est proposé pour d'autres corps<sup>63</sup>, qu'une réflexion de fond soit engagée sur le métier d'inspecteur du travail. Il s'agirait de réfléchir à sa place dans l'organisation des services, et dans la mise en œuvre des politiques de l'Etat, à sa spécificité par rapport à d'autres corps, aux compétences nouvelles appelées par les évolutions en cours, aux métiers nouveaux susceptibles d'apparaître dans le cadre législatif qui se dessine etc.
- [122] Cette réflexion devrait en premier lieu réunir la DGT, la DGEFP et la DRH, et des membres du corps. Elle gagnerait également à associer quelques personnes qualifiées (universitaires, ANACT etc.), sans préjudice d'une phase de dialogue social.
- [123] C'est pour la mission un élément essentiel pour la construction de réponses durables aux questions posées par la lettre de mission. De là pourront en effet être déduites les qualités indispensables à sélectionner lors des concours, les capacités à acquérir en formation, les compétences à évaluer à l'issue de la formation, celles à valoriser pour des mobilités et pour la construction de parcours professionnels. Les points qui suivent constituent des lignes directrices pour ces réformes.

**Recommandation n°1: Mettre en place un groupe de réflexion partenarial chargé d'identifier les transformations du métier d'inspecteur du travail, leurs conséquences sur sa carte des compétences et l'exercice des missions qui lui sont dévolues dans le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**

<sup>61</sup> Il en est notamment ainsi pour ce qui concerne les lois imposant l'élaboration par la négociation de plans : plan senior, plan de lutte contre la pénibilité, plan de lutte contre les discriminations homme/femme, etc.

<sup>62</sup> « Projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs »

<sup>63</sup> Le gouvernement a lancé le 19 mai une réflexion intitulée « IPEF du futur » sur le devenir du corps des ingénieurs des Ponts, des eaux et des forêts (Ipef), confronté à de profondes mutations.

## 2EME PARTIE : CES MUTATIONS DOIVENT CONDUIRE A UNE EVOLUTION DES MODALITES ET INSTRUMENTS DE GESTION DU CORPS

### 1 LA POLITIQUE DE RECRUTEMENT DOIT ETRE RENFORCEE POUR ELARGIR LES VIVIERS ET MIEUX SELECTIONNER LES CANDIDATS SUR LES COMPETENCES RECHERCHEES

[124] Trois principaux objectifs doivent guider la politique de recrutement des inspecteurs du travail : le renforcement de l'attractivité, en particulier du nombre de candidats présents aux épreuves du concours, la diversification des profils de candidats, tant en termes de compétences et d'expériences professionnelles que d'origine sociale, et l'amélioration de la qualité de la sélection autour des compétences recherchées chez un futur inspecteur du travail.

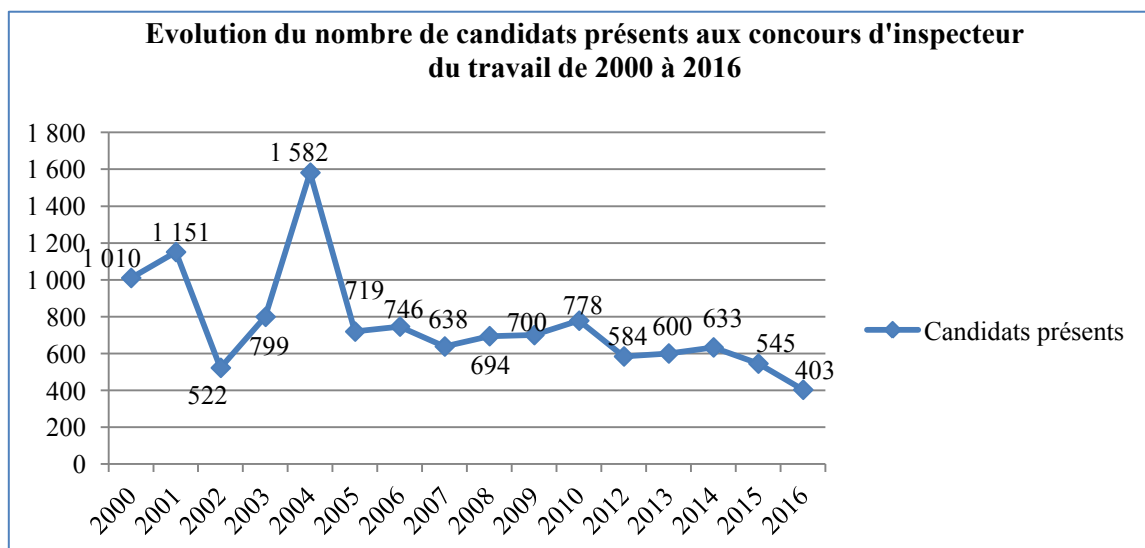
[125] Pour atteindre ces objectifs, la mission recommande de développer une politique de communication sur les métiers du corps, de mieux structurer les filières de préparation, de renforcer la part de la troisième voie et de réorganiser l'organisation des concours.

#### 1.1 L'attractivité du concours et la diversité du vivier de recrutement doivent être renforcés

##### 1.1.1 Excepté dans le cas de la troisième voie, les concours de l'inspection du travail tendent à être moins attractifs et sélectifs

[126] Le nombre de candidats présents aux épreuves des concours d'inspecteur du travail a fortement oscillé depuis 2000. On constate toutefois une récente tendance à la baisse des candidats présents aux concours avec le volume de candidats présents le plus faible atteint en 2016 (*cf.* graphique).

Graphique 4 : Evolution du nombre de candidats présents aux concours de 2001 à 2016

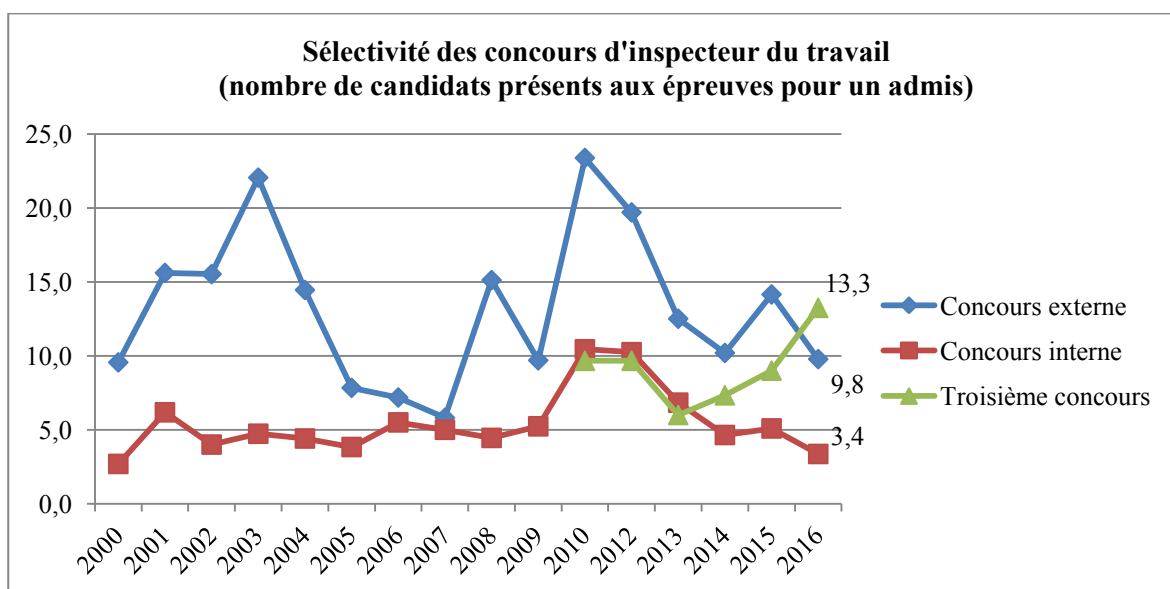


Source : DGAFP et DRH des ministères sociaux, retraitement mission. L'année prise en compte est celle du déroulement des épreuves du concours, qui diffère de celle de la prise en charge budgétaire jusqu'en 2010.

[127] Ces variations s'expliquent en partie par celles des postes offerts aux concours. Depuis 2005 la participation avait baissé pour se maintenir aux alentours de 700 candidats. A partir de 2012, s'adaptant à des niveaux de recrutement plutôt bas (entre 35 et 57 postes, à l'exception de l'année 2014, avec 75 postes ouverts), le nombre de candidats présents avait à nouveau baissé pour se situer entre 633 (2014) et 545 (2013). L'année 2016 marque une nouvelle baisse (-26 % par rapport à 2015) et atteint un minimum sur l'ensemble de la période étudiée.

[128] Parmi les concours d'inspecteur du travail, ce décrochage concerne principalement le concours externe (-31 %) et le concours interne (-34 %), ce dernier connaissant une baisse constante des candidatures depuis la mise en place de l'EPIT (- 55 % de candidatures de 2013 à 2016). Les candidatures au troisième concours augmentent quant à elles nettement (+47 % par rapport à 2015), faisant de 2016 l'année de la plus forte participation à ce concours depuis sa création avec 53 candidats. Cette attractivité se traduit par une hausse de sa sélectivité. Si de manière générale le concours externe est le plus sélectif, il a été en effet dépassé par le troisième concours en 2016 alors que le concours interne atteint des niveaux de sélectivité historiquement bas (cf. graphique).

Graphique 5 : Evolution de la sélectivité des trois concours d'inspecteur du travail entre 2000 et 2016



Source : DGAFP et DRH des ministères sociaux, retraitement mission. L'année prise en compte est celle du déroulement des épreuves du concours, qui diffère de celle de la prise en charge budgétaire jusqu'en 2010.

[129] Cette baisse d'attractivité se retrouve toutefois pour d'autres concours de la fonction publique, notamment ceux des IRA, mais l'ampleur est moins marquée.

Tableau 7 : Comparaison de l'évolution du nombre de candidats présents entre 2014 et 2016 aux concours des instituts régionaux de l'administration (IRA) et de l'inspection du travail (IT)

|                            |     | Entre 2014 et 2015 | Entre 2015 et 2016 |
|----------------------------|-----|--------------------|--------------------|
| <b>Concours externes</b>   | IRA | -3 %               | -10 %              |
|                            | IT  | -11 %              | -31 %              |
| <b>Concours internes</b>   | IRA | -15 %              | -7 %               |
|                            | IT  | -29 %              | -34 %              |
| <b>Troisièmes concours</b> | IRA | -8 %               | -12 %              |
|                            | IT  | +47 %              | +20 %              |

Source : DGAFP et DRH des ministères sociaux, retraitement mission. Pour la cohérence de la comparaison, l'année retenue est celle où se déroulent les épreuves, qui est différente de celle d'ouverture du concours pour les IRA.

[130] Cette tendance générale a été notée par plusieurs des interlocuteurs de la mission, sans toutefois que cette dernière ait pu disposer de chiffres globaux ni d'études qui permettent d'en expliquer les raisons sur les trois dernières années. L'analyse de ce phénomène nécessite une réflexion interministérielle plus large que celle menée dans le cadre de la mission. Il amène toutefois à ne pas interpréter de manière trop hâtive la baisse des candidatures au concours externe de l'inspection du travail comme le signe d'une désaffectation qui la toucherait spécifiquement.

[131] La perte de sélectivité du concours interne semble par contre plus directement liée au plan de transformation d'emplois et le concours atteint des niveaux de sélectivité *a priori* insuffisants. Par ailleurs, si le niveau de sélectivité du concours externe se situe à des niveaux acceptables et comparables à d'autres concours de catégorie A comme les IASS ou les IRA, une prolongation de cette tendance à la baisse pourrait rapidement constituer une menace pour la qualité du recrutement. Le choix du jury de ne pas pourvoir deux postes en 2014 au concours externe peut être interprété à cet égard comme une alerte.

### 1.1.2 Une plus grande diversité de profils peut être recherchée sans remettre en cause la prédominance des formations juridiques dans le recrutement

[132] La lettre de mission (cf. annexe 1) indique que « *les compétences professionnelles des membres du corps de l'inspection nécessiteraient le recrutement d'agents disposant de formations et de parcours antérieurs à l'administration du travail plus diversifiés. Aux côtés de jeunes juristes et économistes, il serait sans doute utile de tirer profit de l'intégration de personnes ayant acquis une expérience professionnelle dans le monde de l'entreprise, des réseaux associatifs et sociaux ou de formation technique ou scientifique (ingénieurs...)* ».

[133] L'analyse des diplômes des candidats et des lauréats confirme la forte prédominance des diplômés en droit, ce qui constitue une constante du corps, la part bien moindre des diplômés en économie, commerce, science politique ou sciences humaines, ainsi que le très faible nombre de personnes ayant suivies une formation technique ou scientifique (cf. première partie du rapport). Depuis 2010, la troisième voie permet par ailleurs d'intégrer des personnes ayant une expérience professionnelle antérieure dans le secteur privé, quoique dans une part très minoritaire.

[134] Cette prédominance des juristes répond notamment à la composition des épreuves du concours, qui comprend une épreuve de droit du travail avec une note éliminatoire, mais aussi plus fondamentalement à la nature juridique du métier d'inspecteur du travail. Beaucoup d'interlocuteurs de la mission ont souligné que le métier d'inspecteur du travail s'appuie nécessairement sur une bonne connaissance du droit du travail. Ainsi que l'a indiqué l'un d'eux, « *pour appliquer le droit avec discernement, il faut connaître le droit* ».

- [135] Le fondement juridique du métier rend peu aisée une diversification importante des profils des candidats recrutés au concours externe, l'évaluation des compétences en droit du travail au concours d'entrée paraissant utile et légitime.
- [136] Symétriquement, le choix du maintien d'une inspection généraliste limite la technicité requise dans le domaine des sciences et techniques. Celle-ci est compensée par les cellules pluridisciplinaires des DIRECCTE, qui comprennent des médecins et des ingénieurs de prévention. La mission n'estime donc pas opportun de créer, comme le suggère la lettre de mission, une filière de recrutement distincte pour des candidats aux profils scientifiques ou techniques. Une telle filière présenterait par ailleurs le risque de ne pas susciter des candidatures en nombre et en qualité suffisantes. L'ouverture du corps aux candidats scientifiques a déjà été matérialisée dans les concours externe et interne par la possibilité de choisir parmi les options proposées les « sciences de la vie et de la matière ». Or, en 2016, seuls 20 candidats sur 291 choisissent cette épreuve, soit 7 % d'entre eux, contre 26 % le droit public, 42 % le droit privé et 25 % l'économie, chiffres similaires aux années précédentes<sup>64</sup>. La fonction publique souffre par ailleurs à l'égard des diplômés scientifiques d'un problème général d'attractivité du fait des niveaux de rémunération d'entrée proposés aux jeunes ingénieurs<sup>65</sup>.
- [137] Toutefois, il n'en reste pas moins qu'une trop grande uniformité des profils peut constituer un appauvrissement : le recrutement de personnes ayant eu des cursus universitaires différents et des expériences professionnelles antérieures constitue ainsi une plus-value pour les collectifs de travail. Une trop grande spécialisation juridique du concours peut par ailleurs contribuer à limiter le vivier de candidats potentiels et à priver les jurys de pouvoir sélectionner des profils intéressants, qui sauront par la suite acquérir les connaissances en droit qui pourraient leur manquer. Dès lors pour la mission, la dimension juridique du métier ne doit pas être un obstacle à la diversité des recrutements, ainsi qu'elle le propose *infra*.

### 1.1.3 La diversité des profils doit être également recherchée dans un objectif d'égalité des chances

- [138] La diversification du vivier des candidats aux concours doit aussi être recherchée dans un objectif d'égalité des chances. À cet effet, et comme pour l'ensemble des jurys des concours de la fonction publique, les jurys aux concours de l'inspection du travail, reçoivent une formation spécifique à la non-discrimination. De même depuis 2009, une classe préparatoire intégrée (CPI) a été mise en place à l'INTEFP sur le site de Marcy-L'étoile.

#### La classe préparatoire intégrée de l'INTEFP

La **classe préparatoire intégrée** (CPI) a été créée à l'INTEFP dans le cadre de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique (2009). Elle vise à promouvoir la diversité dans la fonction publique.

Suite à la circulaire du 8 mars 2016 relative au renforcement du dispositif des classes préparatoires intégrées aux écoles de service public, le nombre d'élèves préparés a été porté en 2016 à 18 étudiants ou demandeurs d'emploi, sélectionnés selon des critères sociaux et de mérite. La préparation est destinée aux candidats du concours externe.

Sur les années 2014 et 2015 qui ont compté 29 préparateurs, le taux de féminisation est de 65 % et les plus de 30 ans représentent 62 % des préparateurs. 86 % d'entre eux étaient demandeurs d'emploi contre 14 % d'étudiants. Le taux de réussite moyen 2009-2014 est de 31 % au concours externe de l'inspection du travail et 34 % en incluant d'autres concours réussis (inspecteur des douanes).

<sup>64</sup> Source : DRH des ministères sociaux.

<sup>65</sup> La DGCCRF, qui dispose d'une telle filière de recrutement, s'interroge sur les difficultés d'y attirer des candidats de qualité. Le taux de sélectivité de la filière scientifique et technique est de un poste pour 30 candidats contre un pour 80 pour la filière juridique et économique.

[139] Toutefois, la DRH et l'INTEFP ne disposent, faute d'en organiser le recueil, d'aucune donnée sur les origines sociales des élèves inspecteurs du travail ce qui permettrait de mesurer les efforts à accomplir en matière de diversité. Ce recueil serait facile et peu coûteux à organiser en systématisant, comme le font d'autres écoles, le renseignement d'une enquête en ligne auprès de chacun des lauréats dès leur intégration. L'ENA et l'ENM établissent ainsi chaque année un bilan des profils des lauréats, prenant en compte non seulement l'état civil mais également des données sociologiques (profession des parents, grands-parents, lieux d'obtention du diplôme, parcours étudiant depuis le baccalauréat, nombre d'années travaillées, etc.). Ces données sont par ailleurs une condition première et essentielle pour commanditer ensuite si besoin des études en sciences sociales permettant d'avancer sur le traitement des questions de la diversité dans la fonction publique.

**Recommandation n°2 : Conforter la politique d'égalité des chances dans l'accès au corps de l'inspection du travail par une meilleure connaissance des origines sociales des élèves inspecteurs du travail**

[140] Cette enquête permettrait en outre de bénéficier d'informations utiles pour l'organisation de la politique de recrutement du ministère comme les lieux où ont été préparés les concours ou bien encore la nature et la durée exacte des expériences professionnelles antérieures des lauréats des concours.

## 1.2 Construire une politique de recrutement en amont de l'organisation des concours

[141] Ne faisant pas exception parmi les administrations d'Etat, le ministère organise les concours mais est peu impliqué en amont dans la communication sur les métiers et l'organisation des filières de préparation, à l'exception de l'organisation du cycle préparatoire interne et du développement ces dernières années de la CPI. La mission préconise de renforcer cette implication.

### 1.2.1 Bâtir une stratégie de communication sur le métier d'inspecteur du travail dans sa diversité

[142] La politique institutionnelle de communication sur le concours et les métiers du corps de l'inspection demeure peu développée.

- Il n'existe pas de stratégie de communication à destination spécifique des étudiants. Le site internet du ministère offre une description du métier dans ses trois champs, des épreuves des concours et une liste de quelques centres de préparation. La DRH participe par ailleurs à quelques salons d'orientation (2014 et 2016) où elle présente les métiers des ministères sociaux. La mission constate que les espaces de communication habituels des publics potentiels (réseaux sociaux, internet hors site institutionnel, etc.) ne sont pas utilisés.
- Une importante campagne de communication sur l'inspection du travail a eu lieu en 2009, dans le contexte du PMDIT et de la fusion des inspections, sans toutefois poursuivre un objectif de recrutement. Elle n'a pas été renouvelée.
- La communication sur les métiers du corps de l'inspection n'entre pas dans les objectifs assignés à l'INTEFP. Son site internet donne toutefois les principales définitions du métier et renvoie vers des liens plus informatifs. L'institut peut répondre ponctuellement aux demandes des DIRECCTE.
- Par exception, le recrutement de la CPI a fait l'objet d'une communication spécifique organisée par l'INTEFP et par la DRH. Celle-ci a élaboré à l'occasion du salon Travail, mobilité professionnelle de 2016 un certain nombre d'outils de communication (plaquette, marque-page, kakémono). L'INTEFP agit également dans ce sens via son site internet.



[143] L'inspection du travail est dotée d'une identité forte et fait référence à un métier, celui de l'inspecteur en contrôle, identifié par le grand public. Il reste pour une part importante des lauréats une voie professionnelle choisie par « vocation »<sup>66</sup>. Toutefois, les inquiétudes générales pesant sur l'attractivité du concours (cf. supra) plaident pour un renforcement de cette politique de communication. Cela est d'autant plus nécessaire que :

- les concours de l'inspection sont des concours spécialisés, qui offrent relativement peu de places ; ils ne sont pas identifiés comme un débouché d'importance par les formations universitaires et les centres de préparation aux concours administratifs ; les niveaux de rémunération d'entrée dans le corps ne sont par ailleurs pas particulièrement attractifs par rapport à ceux d'autres concours de catégorie A ;
- l'assèchement du principal vivier du concours interne et les perspectives de développement du troisième concours proposées par la mission vont nécessiter d'informer et d'attirer plus largement de nouvelles populations issues du secteur public comme du secteur privé ;
- faute d'une communication explicite, le public externe au corps de l'inspection, notamment les étudiants, ignore souvent les trois champs d'exercice de la profession, voire les découvre en entrant à l'INTEFP.

[144] Le malaise constaté dans la profession peut par ailleurs constituer un risque pour l'image du métier.

[145] Il conviendrait que les directions métiers (DGT et DGEFP) et la DRH avec l'appui de la DICOM bâtissent une stratégie de communication claire à destination des publics susceptibles de passer les concours. Cette communication permettrait d'informer les candidats potentiels du contenu de tous les métiers proposés à la sortie de la formation, mais aussi des développements de carrières et des conditions de rémunération.

[146] Cette stratégie permettrait de définir les publics cibles, ainsi que le rôle attendu de chacun des acteurs, notamment des services déconcentrés et de l'INTEFP, qui n'ont aujourd'hui ni directive ni outils spécifiques à leur disposition.

### **Recommandation n°3 : Construire une stratégie de communication sur les concours et les métiers du corps de l'inspection du travail**

#### **1.2.2 Développer une politique partenariale avec les établissements d'enseignement supérieur**

[147] En dehors de la CPI, l'offre de préparation au concours externe d'inspecteur du travail est dispersée, peu lisible et ne relève pas d'une stratégie nationale.

[148] 67 % des IET des promotions 2010, 2011 et 2012<sup>67</sup> ont bénéficié d'une ou plusieurs préparations aux concours. On recense, pour les promotions mentionnées, 11 types de préparations dont les IPAG<sup>68</sup>/CPAG<sup>69</sup> (32 % des lauréats), le centre national d'éducation à distance (CNED) (24 %), la classe préparatoire intégrée de l'INTEFP (13 %) et les IEJ<sup>70</sup> (5 %). 10 % des lauréats ont bénéficié de plusieurs préparations.

<sup>66</sup> La sociologue Marie Szarlej souligne ainsi qu'une des dimensions de l'« ethos » du corps des inspecteurs du travail est l'attachement à la mission fondatrice de l'inspection, à savoir la protection des travailleurs. L'enquête menée auprès des jeunes générations d'IET montre également que pour respectivement 97 % et 98 % des promotions 2010 et 2011, la « dimension sociale du métier (protéger les plus faibles) » et le fait d'« être utile aux usagers (employeurs, salariés) » sont considérés comme essentiels. Source : enquête réalisée par M. Szarlej et transmises à la mission IGAS.

<sup>67</sup> Soit 86 des 128 IET, d'après l'enquête de M. Szarlej.

<sup>68</sup> Les Instituts de préparation à l'administration générale sont au nombre de 22 en France et adossés aux universités.

<sup>69</sup> Les Centres de préparation à l'administration générale, au nombre de 5, sont adossés aux IEP.

<sup>70</sup> Les Instituts d'études judiciaires sont des centres de préparation aux concours juridiques adossés aux universités.

- [149] Certains centres de préparation proposent une offre spécifique pour les concours d'inspection du travail, comme les IPAG de Montpellier, de Nanterre ou l'IEJ de Toulouse, mais la plupart n'en propose pas. En dehors de certaines initiatives locales, ils ne sont pas incités à mobiliser des moyens pour préparer à des épreuves spécifiques qui n'intéressent qu'un nombre limité d'étudiants.
- [150] Beaucoup de candidats préparent les concours par eux-mêmes. Les masters de droit social présentent souvent le concours de l'inspection du travail comme un débouché sans toutefois proposer une préparation spécifique.
- [151] Cette absence de filières de préparation structurées constitue un handicap à plusieurs titres :
- elle ne permet pas une communication organisée et construite sur le corps de l'inspection du travail auprès des étudiants (*cf. supra*) ;
  - elle ne permet pas une bonne préparation des candidats et des futurs lauréats à toutes les épreuves, notamment les plus spécifiques d'entre elles ;
  - elle n'encourage pas l'égalité des chances aux concours en n'offrant pas à tous les étudiants de bénéficier d'une préparation de qualité indépendamment des ressources et des réseaux personnels qu'ils peuvent mobiliser.
- [152] L'éclatement des centres de préparation pourrait être corrigé par la construction de quelques partenariats avec des centres de préparation au concours. Un tel réseau contribuerait à faire connaître le rôle du corps, ses métiers et ses voies d'entrée auprès du public étudiant. Le choix des centres pourrait par ailleurs répondre à des considérations d'équilibre géographique. Ces partenariats pourraient notamment prévoir l'intervention de professionnels des DIRECCTE dans les préparations, l'organisation de lieux de stages pour les étudiants au sein des services, le déploiement de la stratégie de communication évoquée plus haut (diffusion de support de communication, participation à des événements etc.).

#### **Un exemple : la préparation de l'IPAG de Montpellier**

L'IPAG de Montpellier présente un exemple de partenariat efficace entre l'université et les DIRECCTE. Depuis 2013, l'IPAG a monté une préparation spécifique au concours d'inspecteur du travail, recrutant des étudiants ayant au moins un M1 de droit social. La préparation aux épreuves de droit est assurée par des enseignants de l'université tandis que la quatrième épreuve portant sur les conditions de travail est délivrée par un membre de l'inspection du travail. Ce partenariat permet également à des étudiants d'effectuer des stages au sein des DIRECCTE afin de découvrir les métiers du corps.

- [153] L'INTEFP, qui a déjà en charge la CPI, pourrait être chargé par la DRH de la mise en place d'un réseau de pôles de préparation aux concours en s'appuyant sur les CIF (centres interrégionaux de formation). Cette nouvelle mission devrait faire l'objet d'une intégration au contrat d'objectif de l'établissement public et d'une évaluation régulière.
- [154] L'INTEFP aurait un rôle d'animation partenariale, diffusant la communication élaborée sur les métiers du corps et informant sur les concours. Une réunion annuelle des centres de préparation pourrait être envisagée afin de donner l'impulsion à ce réseau.
- [155] En parallèle, l'INTEFP pourrait tirer profit de l'expérience de préparation aux concours acquise par sa CPI pour mettre en place des antennes décentralisées dans certains centres mentionnés, sur le modèle des CPI des IRA gérées par des IPAG. Un tel dispositif permettrait d'élargir le vivier de candidats à la CPI et donc aux concours d'inspecteur du travail avec une couverture géographique étendue.

**Recommandation n°4 : Bâtir une politique partenariale à destination de quelques centres de préparation des concours de l'enseignement supérieur**



### 1.3 Accroître la part du troisième concours afin de trouver un nouvel équilibre dans les voies de recrutement et de diversifier les profils

- [156] Le statut général des fonctionnaires prévoit la possibilité d'ouvrir des concours « *aux candidats justifiant de l'exercice pendant une durée déterminée d'une ou plusieurs activités professionnelles, d'un ou de plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou d'une ou de plusieurs activités en qualité de responsable, y compris bénévole, d'une association* »<sup>71</sup>.
- [157] Cette voie a été introduite sous sa forme actuelle dans le statut particulier des inspecteurs du travail en 2010, qui l'ouvre « *aux candidats justifiant (...) de l'exercice de huit années au total d'un ou plusieurs des mandats ou d'une ou plusieurs des activités définis au 3° de l'article 19 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée* ».
- [158] Le recrutement par troisième concours est aujourd'hui limité à 10 % des postes offerts par promotion (soit 4 lauréats en 2015). La mission estime qu'il est souhaitable d'élargir la part de ce concours dans les recrutements qui permet d'attirer des candidats aux formations universitaires plus variés et ayant une expérience de l'entreprise.
- [159] En effet, l'étude des profils des candidats aux concours montre que les lauréats du 3<sup>e</sup> concours sont caractérisés par une grande diversité de parcours, en termes de diplôme comme en termes d'expérience professionnelle passée (cf. supra). Par ailleurs, la restriction du vivier du concours interne liée à l'extinction du corps des contrôleurs ne sera probablement pas compensée par un apport équivalent d'autres agents de la fonction publique et va probablement conduire à réduire la part des postes offerts à ce concours pour en préserver la sélectivité. Quoiqu'encore faible, le nombre de candidats au troisième concours tend par contre à augmenter (cf. supra).
- [160] Le statut général des fonctionnaires renvoie aux décrets relatifs aux statuts particuliers le soin de préciser l'ancienneté exigée et l'articulation avec les autres voies de recrutement. Cette croissance de la part de la troisième voie peut donc être réalisée par voie réglementaire, par modification du statut particulier du corps de l'inspection. Aujourd'hui, le statut particulier du corps de l'inspection du travail<sup>72</sup> fixe à 60-70 % les nombres de recrutés par le concours externe, 20-30 % par le concours interne et 5-10 % par le troisième concours<sup>73</sup>. Il pourrait être envisagé de doubler la part des admis par le 3<sup>e</sup> concours, notamment par une diminution du pourcentage d'admis par le concours interne.
- [161] Il pourrait être en outre envisagé de diminuer la durée d'expérience professionnelle demandée, qui est aujourd'hui fixée à huit ans par le statut du corps : le nombre d'années d'expérience requises pour candidater pourrait par exemple être réduit de huit à cinq ans, allant dans le sens d'un rapprochement avec le nombre d'années requises au sein de la fonction publique pour passer le concours interne (quatre ans). Cette perspective devra s'intégrer dans une réflexion plus générale à l'ensemble des concours de catégorie A en lien avec la DGAFP<sup>74</sup>.
- [162] Les dispositions du projet de la loi égalité et citoyenneté, qui vise à une plus grande ouverture de cette voie dans la fonction publique<sup>75</sup>, ne devraient pas avoir d'impact majeur sur le recrutement des inspecteurs du travail, qui comporte déjà un troisième concours et qui en ouvre déjà largement l'accès sans restreindre la nature des activités exercées.

<sup>71</sup> Article 19 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

<sup>72</sup> Article 5 du décret n°2003-770 du 20 août 2003 portant statut particulier du corps de l'inspection du travail.

<sup>73</sup> Pour le concours 2015, cela correspond à 32 admis au concours externe, 11 au concours interne et 4 au 3<sup>e</sup> concours.

<sup>74</sup> Le concours interne des IRA prévoit une période d'activité minimale de 5 ans. Les concours de l'ENA, d'administrateur territorial ou de directeur d'hôpital prévoient une période de 8 ans.

<sup>75</sup> L'article 36 du projet de loi égalité et citoyenneté prévoit de faire du troisième concours une voie de recrutement de droit commun et de ne plus laisser aux statuts particuliers la possibilité de définir la nature des activités prises en compte.

**Recommandation n°5 : Accroître la part du troisième concours dans le recrutement des inspecteurs du travail**

**1.4 Rénover les concours pour mieux sélectionner selon les compétences recherchées**

[163] Afin de mieux sélectionner les candidats sur les qualités requises pour l'exercice du métier d'inspecteur du travail, les trois concours doivent être rénovés selon les caractéristiques propres à chaque voie de recrutement.

[164] La mission a cherché dans ses propositions à trouver un équilibre entre les différents objectifs poursuivis : le renforcement de l'attractivité et de la diversité du vivier d'une part, qui implique de ne pas créer des concours aux épreuves trop spécialisées, et la bonne adéquation des épreuves aux compétences recherchées d'autre part. Elle recommande par ailleurs de poursuivre les efforts mis en œuvre sur la composition des jurys et la professionnalisation de leurs pratiques.

**1.4.1 Les concours d'inspecteur du travail se caractérisent par quelques épreuves très spécifiques et la prise en compte croissante des aptitudes nécessaires à l'exercice des fonctions d'inspecteur**

[165] Dans leur composition actuelle, les concours externes et internes ont une structure très proche avec quatre épreuves écrites d'admissibilité et trois épreuves orales d'admission. Le concours interne se distingue uniquement du concours externe par le fait que l'épreuve de culture générale est remplacée par une note sur dossier, que l'épreuve de langue étrangère est facultative et qu'un dossier de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) est utilisé en appui de l'entretien avec le jury. Le troisième concours est beaucoup plus spécifique avec seulement deux épreuves d'admissibilité, dont un dossier RAEP, et deux épreuves d'admission, dont une mise en situation collective.

Tableau 8 : Epreuves des concours

| Intitulés des épreuves écrites d'admissibilité des concours externe et interne   |   |   |  |
|--|---|---|--|
| <b>Externe</b><br>Composition portant sur l'évolution générale, politique, économique et sociale depuis 1945   | Composition de droit du travail ou de droit social européen | Composition au choix parmi :<br>Droit privé<br>Droit public<br>Economie de l'entreprise, politiques de l'emploi et politiques sociales<br>Sciences de la vie et de la matière | Epreuve sur dossier relative aux conditions de travail, faisant appel à des connaissances en matière d'hygiène et de sécurité du travail, d'ergonomie et d'organisation du travail, à des notions élémentaires de physique, de chimie ou de biologie |
| <b>Interne</b><br>Rédaction, à partir d'un dossier se rattachant aux questions de travail ou d'emploi et de formation professionnelle, d'une note permettant de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager des solutions appropriées. | <i>Idem</i>   | <i>Idem</i>   | <i>Idem</i>  |

| <b>Intitulés des épreuves orales d'admission des concours externe et interne</b>  |  |  |
|---|--|--|
| <b>Externe</b><br>Une interrogation au choix parmi :<br>Droit privé<br>Droit public<br>Economie de l'entreprise, politiques de l'emploi et politiques sociales<br>Sciences de la vie et de la matière<br>(choix différent de l'écrit) | <i>Un entretien avec le jury permettant l'évaluation des capacités, de la motivation et des aptitudes relationnelles du candidat à être inspecteur du travail.</i> | <i>Une épreuve de langue étrangère</i> |
| <b>Interne</b><br><i>Idem</i>   | <i>Idem à partir du dossier RAEP</i>   | <i>Epreuve facultative</i>             |

| <b>Intitulés des épreuves écrites d'admissibilité du troisième concours</b>   |   |
|---|---|
| Rédaction, à partir d'un dossier se rattachant aux questions économiques et sociales européennes, d'une note permettant de vérifier les qualités de rédaction, d'analyse et de synthèse du candidat ainsi que son aptitude à dégager des solutions appropriées. | La constitution d'un dossier RAEP dans l'un des trois domaines suivants :<br>Gestion des ressources humaines<br>Relations du travail et dialogue social<br>Santé et sécurité au travail<br><i>Le jury examine le dossier qu'il note en fonction de l'expérience acquise par le candidat dans l'un ou l'autre des domaines concernés durant son parcours professionnel et des compétences qu'il en a retirées, notamment en matière de droit du travail.</i> |
| <b>Intitulés des épreuves orales d'admission du troisième concours</b>  |   |
| Une mise en situation collective à partir d'un sujet tiré au sort suivie d'un entretien individuel, tendant à apprécier les aptitudes du candidat au travail en commun et à la négociation.   | Un entretien avec le jury, permettant l'évaluation des capacités, de la motivation et des aptitudes relationnelles du candidat à être inspecteur du travail.  |

*Source : arrêté du 15 décembre 2000 relatif à l'organisation et au programme des concours de recrutement des inspecteurs du travail pour les concours externe et interne ; arrêté du 3 mars 2010 relatif à l'organisation du troisième concours de recrutement des inspecteurs du travail.*

[166] Si l'on écarte le troisième concours, les concours externes et internes d'inspecteur du travail se caractérisent par :

- **des épreuves classiques des concours administratifs**, notamment la composition de culture générale à l'admissibilité du concours externe, la note sur dossier au concours interne, des épreuves techniques au choix du candidat à l'oral, une épreuve de langue et un entretien avec le jury en épreuves d'admission.
- **des épreuves très spécifiques à l'écrit** : la composition de droit social, obligatoire et éliminatoire, ainsi qu'une épreuve sur dossier relative aux conditions de travail, faisant appel à des connaissances en matière d'hygiène et de sécurité du travail, d'ergonomie et d'organisation du travail, à des notions élémentaires de physique, chimie ou de biologie.

- [167] Ces deux épreuves isolent les concours externe et interne dans l' « écologie » des concours administratifs. S'ils présentent certes une structure relativement similaire aux autres concours de la fonction publique de catégorie A, mettant notamment l'accent sur les matières juridiques et économiques, ils nécessitent néanmoins une préparation spécifique et ne peuvent pas être rapprochés des concours sociaux (type IASS, EN3S, directeur d'hôpital, directeurs d'établissement sanitaires et sociaux), ni des concours généralistes (ENA, IRA), des concours judiciaires (ENM, greffiers), ou des concours économiques et financiers (Trésor public, douanes, CCRF). Il est pourtant possible d'estimer qu'un tiers des lauréats aux concours d'inspecteur du travail ont passé au moins un autre concours administratif que ceux du corps (contrôleur et inspecteur du travail)<sup>76</sup>. Ce sont principalement les concours des IRA (un tiers des concours passés hors contrôleur du travail) et des autres corps d'inspection (IASS, CCRF, finances publiques) qui comptent également pour un tiers des autres concours passés hors contrôleur du travail.
- [168] Les concours se caractérisent par ailleurs par un nombre plus élevé d'épreuves que les autres concours de catégorie A les plus comparables, les épreuves spécifiques s'ajoutant aux épreuves plus classiques sans s'y substituer. Le concours d'IASS compte par exemple 3 écrits et 2 oraux, celui d'inspecteur des finances publiques 2 écrits et 3 oraux ou ceux des IRA 2 écrits et 2 oraux.
- [169] L'organisation des épreuves du concours d'inspecteur du travail a par ailleurs suivi la dynamique commune aux autres concours de la Fonction publique, qui consiste à prendre davantage en compte l'évaluation des capacités à exercer un métier et la motivation des candidats et à ne plus se contenter de sélectionner sur des connaissances et compétences académiques. Cette dimension est d'autant plus importante que le métier d'inspecteur du travail nécessite, outre de bonnes connaissances en droit et des capacités d'analyse des relations de travail, d'importantes aptitudes relationnelles.
- [170] Les capacités relationnelles du candidat sont évaluées aux trois concours par l'épreuve d'entretien avec le jury, qui doit permettre « l'évaluation des capacités, de la motivation et des aptitudes professionnelles des candidats »<sup>77</sup>. L'évaluation de ces compétences est renforcée pour la troisième voie qui inclut une épreuve de mise en situation collective « *tendant à apprécier les aptitudes du candidat au travail en commun et à la négociation* ». Un dossier de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) est utilisé en appui de l'entretien avec le jury au concours interne et compose l'une des épreuves d'admissibilité de la troisième voie.
- [171] Des réflexions existent au sein des écoles de service public sur la manière d'évaluer au mieux ces « savoir-être », en particulier pour les fonctions exigeant un rapport parfois conflictuel aux usagers. Différentes solutions ont été mises en œuvre, passant par l'intégration de psychologues dans les jurys ou encore l'instauration d'épreuves de mise en situation collective (voir encadré).

#### **L'évaluation des « savoir-être » dans les concours de la fonction publique**

Plusieurs voies ont été ou sont utilisées :

##### **Les épreuves collectives de mises en situation ou d'interaction**

Ces épreuves répondent au souhait d'évaluer les capacités de dialogue, de travail en équipe et de logiques de coopération des candidats. Elles ont été notamment intégrées aux concours de l'ENM et de l'ENA, ainsi qu'au troisième concours d'inspecteur du travail. Elles peuvent prendre plusieurs formes assez différentes :

- des mises en situation collective (concours de la magistrature, concours de commissaire de police, troisième concours de l'inspection du travail). Les candidats doivent résoudre collectivement une question et apporter

<sup>76</sup> D'après l'enquête de M. Szarlej, sur les 128 lauréats des promotions 2010, 2011 et 2012, 30 des 91 lauréats externe et interne qui n'étaient pas contrôleurs du travail ont passé au moins un autre concours administratif (hors contrôleur du travail), soit 33 % d'entre eux.

<sup>77</sup> Arrêté du 9 juin 2009 modifiant l'arrêté du 15 décembre 2000 relatif à l'organisation et au programme des concours de recrutement des inspecteurs du travail.

une solution commune. Les situations proposées ne sont en général pas tirées de l'univers professionnel du concours préparé.

- des épreuves d'interaction : l'épreuve collective d'interaction introduite au concours de l'ENA<sup>78</sup> place successivement les candidats dans des rôles d'exposant d'un point de vue sur un sujet donné, de répondant et d'observateur. Elle a pour objectif d'apprécier les qualités intellectuelles, personnelles et relationnelles des candidats sans les placer, comme le font les épreuves de mise en situation, dans une position de travail d'équipe et de coopération.

#### **Les tests et entretiens psychologiques**

Plusieurs administrations ont mis en place de tels tests lors des phases d'admission comme la magistrature, la police nationale (inspecteur et commissaire de police) ou encore l'administration pénitentiaire (concours de directeur des services pénitentiaires)<sup>79</sup>. Ces tests sont suivis d'entretien avec un psychologue. Ils ne sont pas notés, mais viennent en appui de la délibération du jury. Pour la magistrature, les tests psychologiques de personnalité et d'aptitude, suivis d'un entretien avec un psychologue assisté d'un magistrat, doivent permettre de déceler les six capacités jugées essentielles pour être magistrat (adaptation, capacité à adopter une position d'autorité ou d'humilité adaptée aux circonstances, capacité à la relation à l'écoute et à l'échange, capacité à susciter un accord et concilier, capacité à prendre une décision empreinte de bon sens, capacité à travailler en équipe).

#### **L'inclusion de psychologues au sein des jurys**

Outre le format des épreuves, certains concours de la fonction publique ont fait le choix d'intégrer au sein de leur jury des psychologues. C'est notamment le cas de l'ENM, de la police, de la pénitentiaire ou encore du ministère des Affaires étrangères. L'ENM a mis en place un système complexe alliant aux tests psychologiques déjà mentionnés, qui font l'objet d'un avis soumis à contradictoire, la présence d'un autre psychologue au sein du jury qui donne un avis à l'issue des délibérations. Cette présence au sein du jury est, pour l'ENM, comme pour les autres établissements, en débat quant à leur contribution exacte à l'évaluation. La psychologie n'étant pas une science exacte et les avis souvent divergeant entre professionnels, une telle présence doit être calibrée avec attention.

#### **L'inclusion de spécialistes du recrutement au sein des jurys**

Sans que cela ait besoin d'être mentionné dans les textes précisant l'organisation des concours, l'ENA intègre désormais une personnalité reconnue pour ses compétences en matière de recrutement au sein des jurys. Son rôle est d'éveiller chez les candidats différents aspects de leur personnalité faisant appel à leur spontanéité. *« Le but était ici d'obtenir un autre regard pour identifier certaines compétences attendues de l'ENA en termes de capacités d'adaptation et de créativité, mais également de synthèse »*<sup>80</sup>. Un tel spécialiste a ainsi un rôle complémentaire aux autres professionnels présents dans le jury.

[172] La mission n'estime pas nécessaire de mettre en place des tests psychologiques aux concours d'entrée ni d'inclure un psychologue parmi les membres du jury. Les administrations qui ont expérimenté ces modalités d'évaluation en ont tiré un bilan mitigé : leur utilisation est particulièrement complexe et délicate et sans que leur plus-value soit garantie.

[173] Elle estime que l'objectif d'une meilleure évaluation des aptitudes à la fonction d'inspecteur du travail peut être atteint par une rénovation des épreuves aux concours.

<sup>78</sup> Arrêté du 16 avril 2014 fixant la nature, la durée et le programme des épreuves des concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration

<sup>79</sup> Arrêté du 26 juillet 2012.

<sup>80</sup> ENA, rapport sur les concours externe, concours interne et troisième concours, année 2013, présenté par Maryvonne de Saint-Fulgent, présidente des jurys.

## 1.4.2 Plusieurs axes peuvent guider une rénovation des épreuves du concours

[174] Eu égard aux problématiques mentionnées et au contexte propre aux métiers du corps de l'inspection du travail, la mission propose plusieurs pistes de rénovation des épreuves des trois concours d'entrée au corps.

### 1.4.2.1. Pour le concours externe

[175] La mission recommande, pour ce qui concerne les épreuves écrites, de :

- maintenir l'épreuve obligatoire de composition de droit du travail à l'écrit du concours externe. L'évaluation des compétences en droit social lui paraît légitime et nécessaire pour sélectionner les candidats à un métier dont la base reste juridique (*cf. supra*).
- maintenir également, une épreuve à option avec au choix plusieurs disciplines afin de permettre aux candidats d'horizon divers de valoriser leurs points forts, et compenser, pour ceux qui ne sont pas diplômés en droit, le fort investissement nécessaire pour préparer l'épreuve obligatoire de droit social.
- aménager les options proposées : l'option de droit privé pourrait être supprimée, car les compétences des juristes en droit privé sont déjà valorisées par l'existence d'une composition obligatoire en droit social, ce qui orienterait davantage les juristes vers l'épreuve de droit public. Une composition d'économie pourrait être distinguée d'une épreuve portant sur les politiques sociales pour valoriser l'investissement des candidats qui se préparent parallèlement soit aux concours sociaux soit aux concours économiques et financiers. L'option de sciences et vie de la terre serait quant à elle maintenue.
- modifier le contenu de l'épreuve de culture générale pour la faire porter sur des questions socio-économiques, sur les grands enjeux du monde contemporain et la place des pouvoirs publics, à l'image des épreuves de l'ENA<sup>81</sup> et des IRA<sup>82</sup>.
- supprimer la quatrième épreuve sur dossier relative aux conditions de travail. Unique dans les concours administratifs, elle demande une préparation spécifique peu dispensée par les centres de préparation et peut contribuer à dissuader des candidats à passer le concours. Sa suppression permet en outre de diminuer le nombre d'épreuves d'admission. La mission estime toutefois qu'afin de mesurer l'intérêt du candidat pour les enjeux relatifs aux conditions de travail, ainsi que son appétence pour la culture scientifique et technique, cette épreuve pourrait être introduite parmi les compétences évaluées lors des épreuves orales, que ce soit par le biais de mises en situation ou de questions du jury lors de l'entretien.

[176] Pour ce qui concerne les épreuves orales, la mission propose de les recentrer sur l'évaluation de la motivation du candidat et de ses capacités et aptitudes propres à l'exercice des fonctions d'inspecteur du travail.

[177] Elle propose par conséquent de supprimer l'épreuve à option qui porte sur des matières académiques à l'oral.

[178] Les épreuves orales comprendraient ainsi l'entretien avec le jury, l'épreuve de langues, et une troisième épreuve, en remplacement de l'épreuve à option, qui pourrait prendre deux formats différents :

---

<sup>81</sup> « Composition sur une question contemporaine d'ordre général portant sur le rôle des pouvoirs publics et leurs rapports à la société ».

<sup>82</sup> « Epreuve de composition sur un sujet d'ordre général portant sur la place des pouvoirs publics et leur rôle dans les grands domaines de l'intervention publique (société, économie, emploi, santé, culture, territoires, relations extérieures...) permettant d'évaluer l'ouverture au monde des candidats, leur aptitude à l'analyse et au questionnement ainsi que leur capacité à se projeter dans leur futur environnement professionnel ».



- Soit une épreuve collective, comme c'est le cas actuellement au troisième concours ou comme cela a été récemment introduit aux concours de l'ENA. La généralisation de ce type d'épreuve tirerait les conséquences du fait que le seul entretien avec le jury ne permet pas « d'évaluer les compétences d'esprit d'équipe et de développement des logiques de coopération »<sup>83</sup>. L'épreuve collective du troisième concours d'inspecteur du travail semble par ailleurs donner une relative satisfaction au jury. Selon le président du jury 2015, cette épreuve constitue « un exercice de personnalité assez convaincant même si au sein d'un groupe, selon la façon dont il se déroule, les notes apparaissent nécessairement homogènes »<sup>84</sup>. L'avantage de ce type d'épreuve est de permettre d'évaluer des aptitudes relationnelles. En revanche, le format ne se prête pas au traitement de cas pratiques portant spécifiquement sur l'inspection du travail.
- Soit une épreuve de mise en situation individuelle visant à évaluer la capacité du candidat à raisonner et proposer des solutions dans une situation professionnelle propre aux fonctions d'inspecteur du travail dans ces différents champs d'intervention. Sans exiger de compétences techniques, qui sont amenées à être acquises lors de la formation des élèves-inspecteurs, une telle épreuve permettrait d'évaluer, outre des capacités générales à raisonner et à comprendre les principaux enjeux, une connaissance minimale des métiers du corps et de son environnement. L'introduction d'une telle épreuve permettrait de compenser en partie la suppression de la quatrième épreuve sur les conditions de travail. Le concours de commissaire de police comporte par exemple une telle épreuve d'admission, quoique cette dernière ne porte pas systématiquement sur l'univers de la police<sup>85</sup>.

[179] L'analyse des avantages et inconvénients des différents formats de ces épreuves mérite d'être approfondie.

[180] L'épreuve d'entretien individuel serait maintenue. Sauf si une épreuve spécifique de mise en situation individuelle dans une situation professionnelle était créée, l'interrogation des candidats sur un cas pratique au cours de cet entretien, qui s'est généralisée dans la pratique des concours, pourrait être davantage institutionnalisée et formalisée.

#### 1.4.2.2. Pour le concours internes et le troisième concours

[181] A l'exception de la culture générale, remplacée par une note de synthèse administrative, les épreuves du concours interne sont communes avec celles du concours externe (cf. encadré : « épreuves du concours »). La présence d'une composition en droit du travail dans les épreuves du concours interne trouvait sa pertinence au regard du public se présentant au concours, essentiellement composé de contrôleurs du travail.

[182] Cette épreuve est moins accessible pour d'autres agents de la fonction publique qui formeront à l'avenir la quasi-totalité des candidats.

[183] De ce fait, le concours interne pourrait se rapprocher du troisième concours. Il répond en effet à des objectifs proches, qui sont d'attirer et de sélectionner des candidats ayant eu une expérience professionnelle antérieure.

[184] La mission propose en ce sens que :

<sup>83</sup> ENA, rapport sur les concours externe, concours interne et troisième concours, année 2013, présenté par Maryvonne de Saint Pulgent, présidente des jurys, p. 21

<sup>84</sup> Source ; rapport du jury 2015.

<sup>85</sup> Il s'agit d'une situation fictive émanant ou non de l'univers de la police, pouvant comporter un dossier documentaire permettant de comprendre les enjeux de la problématique. Après une phase de préparation, le candidat, doit présenter oralement son analyse, ses réponses au problème posé par la mise en situation, puis répondre aux questions des examinateurs.



- la note de synthèse administrative soit remplacée ou complétée par une épreuve de questions à réponse courte portant sur le droit du travail, le droit public ou les questions économiques et sociales sur le format de l'épreuve des IRA<sup>86</sup>.
- les épreuves d'admissibilité comprennent un entretien individuel basé sur un dossier RAEP, comme c'est déjà le cas, ainsi qu'une épreuve de mise en situation, collective ou individuelle selon les choix proposés par la mission pour le concours externe.

[185] Le troisième concours pourrait être peu modifié. La mission estime toutefois utile de vérifier également l'acquisition d'un socle de connaissances de base en droit du travail et en questions économiques et sociales par exemple sous la forme de questions à réponse courte. Cela pourrait faire l'objet d'une épreuve supplémentaire ou remplacer l'épreuve de note de synthèse.

#### **Recommandation n°6 : Rénover les épreuves des concours :**

- **en équilibrant mieux les épreuves destinées à évaluer les connaissances et celles permettant de mesurer les motivations, capacités et aptitudes à exercer la fonction d'inspecteur du travail ;**
- **en rapprochant les épreuves du concours internes de celles du troisième concours.**

#### **1.4.3 Modifier la composition et poursuivre les efforts de professionnalisation des jurys**

[186] Le jury des concours externe et interne d'inspecteur du travail est aujourd'hui composé de huit membres : un président, trois membres du corps de l'inspection du travail, deux membres agents de catégorie A en fonction dans les services centraux ou déconcentrés des ministères chargés du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle, ainsi que deux personnalités qualifiées<sup>87</sup>.

[187] La distinction entre les membres du corps de l'inspection du travail et des agents des services déconcentrés apparaît peu pertinente, nombre de ces derniers étant également membres du corps. Si la présence de membres du corps est légitime, il pourrait être envisagé une pondération moins forte, afin de faire place à plus d'ouverture. Ainsi, les membres du jury issus de la fonction publique pourraient venir d'autres administrations que celle du Travail, Emploi et Formation professionnelle, notamment de celles qui sont amenées à travailler avec les inspecteurs du travail comme la magistrature ou les ministères de l'économie et des finances intervenant dans les DIRECCTE.

[188] Les « personnalités qualifiées », outre les traditionnels universitaires, pourraient également comprendre des personnalités choisies pour leur expérience en matière de ressources humaines et de recrutement. Ces recommandations vont dans le sens de la circulaire du 14 juin 2015 de la ministre en charge de la fonction publique portant sur la professionnalisation des jurys comme levier de lutte contre les discriminations dans l'accès à la fonction publique d'Etat qui préconise de « *généraliser la participation de personnes extérieures à l'administration qui recrutent dans les jurys* ».

[189] La professionnalisation du processus de recrutement va aussi de pair avec un renforcement de la formation des jurys. Comme dorénavant tous les jurys de la fonction publique d'Etat, les jurys des concours de l'inspection du travail bénéficient d'une formation d'une journée permettant de les sensibiliser aux préjugés et stéréotypes et aux risques de discrimination.

<sup>86</sup> La deuxième épreuve écrite du concours des IRA est ainsi intitulée : « épreuve constituée d'une série de six questions à réponse courte, portant sur des éléments essentiels du droit public, des questions européennes, de la gestion des ressources humaines, des questions sociales, des finances publiques et de l'économie. Chaque question pourra être accompagnée d'un ou plusieurs documents en rapport avec la question posée (pas plus d'une page au total) ».

<sup>87</sup> Arrêté du 15 décembre 2000 relatif à l'organisation et au programme des concours de recrutement des inspecteurs du travail.

- [190] Au regard des enjeux et des débats qui traversent l'inspection du travail et de ses fortes spécificités, la mission estime que cette formation devrait être complétée par une séance de travail permettant aux membres des jurys de définir les critères d'évaluation propres à leur permettre d'apprécier « *les capacités, de la motivation et des aptitudes relationnelles du candidat à être inspecteur du travail* » et de construire un référentiel de compétences permettant de préciser le ou les profils recherchés chez les futurs inspecteurs-élèves.
- [191] La mission préconise de poursuivre la publication en ligne des rapports des jurys qui n'a été initiée qu'en 2014 et d'en faire un outil de communication sur la démarche de recrutement mise en œuvre.

**Recommandation n°7 : Diversifier la composition des jurys des concours d'inspecteurs du travail et poursuivre la professionnalisation de leurs pratiques.**

## **2. LA FORMATION DES IET DOIT MIEUX CONCILIER PROFESSIONNALISATION, SPECIALISATION ET PERSONNALISATION**

- [192] Les réformes engagées en 2000 et 2010<sup>88</sup> ont permis à la formation de qualitativement progresser, tant sur le plan de la professionnalisation de la formation que de l'encadrement à l'INTEFP ou au cours des stages. Cette formation présente de nombreux points forts : une forte alternance entre périodes de formation en résidentiel et périodes de stage, une formalisation des objectifs et des attendus à l'égard de l'encadrement des stages dans les services ; la constitution de réseaux de « formateurs praticiens » identifiés et formés, animés par l'équipe pédagogique de l'INTEFP, etc.
- [193] Dans l'ensemble, la formation bénéficie d'une opinion plutôt positive de la part des anciens élèves et de leur hiérarchie, même si, les avis des élèves peuvent diverger selon qu'ils sont issus des concours externe ou interne<sup>89</sup>.
- [194] Ce regard positif ne doit toutefois pas masquer un certain nombre de critiques récurrentes<sup>90</sup> dont la lettre de mission se fait l'écho. Elles portent pour les plus importantes sur : des enseignements trop polarisés sur le champ travail ; l'ambiguïté des objectifs de la formation complémentaire qui hésite entre période de spécialisation et formation d'approfondissement ; le caractère trop monolithique des enseignements tenant peu compte des différents profils et expériences des IET ; enfin sur une formation « endogamique » faisant peu de place à des intervenants extérieurs à l'administration du travail, courant ainsi le risque d'un faible renouvellement des approches et pratiques professionnelles.

<sup>88</sup> Cf. *supra*. Première partie : 1.3.1.

<sup>89</sup> Une enquête conduite par l'IFOP auprès de 32 élèves sortis de formation en 2012 conclut ainsi : « Cette première évaluation de la formation initiale réalisée auprès des anciens stagiaires de l'INTEFP sortis en 2012 et de leurs employeurs d'autre part met en lumière des jugements majoritairement favorables et positifs à l'égard de la formation reçue. Il est notable que parmi les deux catégories de publics interrogés, les employeurs se montrent plus enthousiastes (84 % d'entre eux ont une image positive de l'école et de la formation qui y est dispensée) que les anciens élèves (62 % d'entre eux se disent satisfaits de la formation, et ils sont autant à garder une perception positive de leur ancien institut)<sup>89</sup>. L'enquête menée sur les sortants en 2013 est plus mitigée avec un avis très négatif sur la formation des élèves issus du concours interne (76 % de non satisfaits), et un avis plus positif de ceux du concours externe (50 % de satisfaits). L'opinion des « employeurs » reste, quant à elle, positive (83 %).

<sup>90</sup> Ainsi dans son bilan 2014 de la réforme de 2010, la DRH regrette que la formation soit « trop décentrée sur les missions d'inspection, que seule une partie d'une promotion exercera lors d'une primo-affectation ». Elle insiste sur la nécessité de rééquilibrer les enseignements sur l'ensemble des domaines d'intervention des inspecteurs du travail. Elle se demande également si la dimension très juridique qu'elle note dans les enseignements « prépare véritablement les inspecteurs à l'exercice d'un métier en évolution nécessitant le développement de qualités relationnelles et une capacité d'écoute et de médiation lorsque nécessaire ».

[195] Il n'appartenait pas à la mission d'opérer un audit complet de la formation initiale des inspecteurs du travail ni de celle de leur formation continue. Une telle démarche aurait été d'une ampleur qui dépasse les objectifs et le temps réservé à la présente mission. Elle a fait le choix de ne pas interroger certains choix structurants comme celui de ne pas accueillir de formateurs permanents ou de recourir quasi-systématiquement à des binômes de formateurs. Toutefois l'approche qu'elle a développée lui a permis d'identifier des axes de progrès sur plusieurs des points tenant à l'organisation de la formation et à ses modalités d'évaluations.

## 2.1 Redéfinir les étapes de la scolarité

### 2.1.1 Le calendrier des affectations géographiques doit être revu pour créer une réelle période de spécialisation en fonction du champ de la future affectation

[196] La première période de formation de 15 mois se déroule de début septembre de l'année du concours (année N) à fin novembre de l'année N+1.

[197] Conformément à l'arrêté du 12 avril 2010 fixant les conditions d'affectation des inspecteurs-élèves du travail, ceux-ci « *sont préaffectés, au début de leur scolarité, dans une région, compte tenu de leur rang de classement aux concours d'entrée* »<sup>91</sup>. Cette région est, selon les termes de l'arrêté, celle de leur affectation définitive après titularisation<sup>92</sup>.

[198] A partir du mois de juillet de l'année N+1, sans que la période soit fixe, le directeur des ressources humaines du ministère établit la liste des emplois ouverts aux IET, sur proposition de chaque directeur régional concerné. Il appartient ensuite au directeur régional de classer les élèves préaffectés dans sa région sur chacun des emplois disponibles, selon une procédure, prévue par l'arrêté<sup>93</sup>.

[199] Le séquençage actuel de cette procédure rend difficile le parcours des inspecteurs élèves tant sur le plan matériel, que professionnel et pédagogique :

- les postes de pré-affectation géographique en DIRECCTE sont connus en décembre de l'année N<sup>94</sup>, mais la nature et la localisation définitives des postes (affectation fonctionnelle) sont communiquées au mieux en juillet de l'année N+1. Ainsi la promotion entrée en septembre 2014 n'a connu les postes d'affectation géographique qu'en janvier 2015 et reçu les notifications d'affectation fonctionnelle qu'en septembre 2015. La date tardive de l'affectation fonctionnelle ne permet pas une organisation matérielle sereine de la prise de poste sur le plan familial (déménagement, inscription des enfants à l'école, collège, lycée...), d'autant que, dans le cadre des nouvelles régions, il est difficile d'anticiper l'affectation géographique définitive puisqu'une affectation en UD peut éloigner de plusieurs centaines de kilomètres du siège administratif de l'unité régionale de la DIRECCTE ;
- sur le plan pédagogique, elle est, de plus, loin d'être optimale : elle rend difficile l'organisation d'une période de spécialisation ; celle-ci intervient de fait au moment du stage de 15 jours de prise de poste, avant le jury final. Les élèves ne connaissant leur poste d'affectation qu'au mieux en juillet, les enseignements jusqu'à cette période relèvent d'un

<sup>91</sup> Pour chaque position dans le rang de classement, le choix des lauréats se fait jusqu'à épuisement des listes principales et, le cas échéant, des listes complémentaires dans l'ordre suivant : lauréats du troisième concours ; lauréats du concours interne ; lauréats du concours externe.

<sup>92</sup> Article 1 et 2 de l'arrêté du 12 avril 2010.

<sup>93</sup> Article 2 de l'arrêté du 12 avril 2010. Une commission des affectations veille au bon déroulement de cette procédure. Elle peut adresser des recommandations aux inspecteurs-élèves ou donner un avis aux directeurs régionaux. Elle est composée : du DRH ou son représentant qui la préside ; du directeur de l'INTEFP ou son représentant ; d'un directeur du travail ; des deux représentants titulaires des inspecteurs-élèves du travail au conseil d'administration de l'INTEFP.

<sup>94</sup> Avant l'instauration de l'EPIT, cette affectation était connue en début de scolarité conformément aux dispositions de l'arrêté.

tronc commun, très centré en fait sur la réglementation du travail (institutions représentatives du personnel, temps de travail, rémunération, etc....). Les politiques d'emploi et de la formation professionnelle y occupent une place très réduite.

- Enfin, les IET affectés sur des postes emploi ou contrôle de la formation professionnelle ont l'impression d'avoir perdu leur temps pendant le tronc commun, et se voient renvoyés à « une formation sur le tas » quelques semaines avant le jury de fin de scolarité. Ceux affectés sur des postes en section d'inspection sont également « frustrés » faute de pouvoir approfondir avant leur titularisation des thématiques complexes telles celles relatives à l'amiante, aux risques biologiques, au licenciement des salariés protégés...

[200] Il est clair qu'une anticipation de la date de connaissance de l'affectation fonctionnelle permettrait d'amoinrir ces difficultés. Une détermination des postes d'affectation au plus tard fin mai faciliterait le parcours des IET tout à la fois dans leur vie personnelle et familiale mais aussi leur entrée dans leurs futures fonctions. Cette anticipation de la date d'affectation sur poste ouvrirait la possibilité d'une redéfinition du séquençage de la formation, en instaurant une réelle période de spécialisation, à partir d'une réduction de la période de « tronc commun ». Le schéma suivant peut être proposé :

- réduction du tronc commun à 9 mois (septembre à fin mai), qui déboucherait sur la réunion d'un jury intermédiaire (cf. propositions sur l'évaluation *infra*) ;
- création d'une période de spécialisation de 6 mois (5 mois effectifs) de juillet à fin novembre, à partir de la connaissance du poste d'affectation.

[201] La création de cette période de spécialisation permettrait d'y inclure des modules qui aujourd'hui sont dispensés pendant la période complémentaire.

**Recommandation n°8 : Avancer la date de l'affectation fonctionnelle des IET et revoir en conséquence le séquençage de la formation pour créer une période de spécialisation.**

## 2.1.2 La formation complémentaire doit être redéfinie

### 2.1.2.1. La formation complémentaire après la prise de poste a des objectifs ambigus et un bilan mitigé

[202] La formation complémentaire est obligatoire selon les termes du décret statutaire<sup>95</sup> et fait partie du cursus de formation initiale. Le décret n'indique pas son objectif mais précise qu'elle est « *personnalisée et intervient dans un délai maximum de trois ans après la titularisation* ».

[203] L'arrêté du 10 août 2010 la définit comme une période destinée « à faire acquérir les compétences propres à l'exercice du premier emploi ». Il en organise un suivi spécifique : « *Les formations complémentaires font l'objet d'un suivi spécifique et sont évaluées dans le cadre d'un entretien avec l'intéressé. Les attestations de suivi et les bilans en sont intégrés au dossier de l'agent* »<sup>96</sup>. Il indique en outre que le directeur de l'INTEFP « *peut décider, sur proposition du jury ou à son initiative, et après un entretien avec l'inspecteur-élève, de personnaliser le contenu de la période de formation complémentaire* ».

[204] L'articulation des deux textes ne permet pas de positionner clairement cette période de formation :

- alors que le décret l'envisage sur trois ans et semble donc la définir comme un droit de tirage de formation continue, l'arrêté l'entend clairement comme une période de formation initiale avec un objectif : l'acquisition des compétences propres à l'exercice du premier emploi, dont on pourrait penser qu'il relève principalement des 15 mois précédents ;

<sup>95</sup> Décret n°2003-770 du 20 août 2003 portant statut particulier du corps de l'inspection du travail.

<sup>96</sup> Article 10 de l'arrêté du 10 août 2010.

- la manière dont l'arrêté conçoit la personnalisation de cette période semble considérer qu'elle puisse être une session de rattrapage en cas d'évaluation de fin de scolarité non totalement satisfaisante ;
- l'individualisation affirmée dans le décret est devenue dans l'arrêté une éventualité soumise à une procédure spécifique et à l'initiative de l'administration.

[205] L'INTEFP a fait le choix depuis 2010 de proposer la réalisation de la quasi-totalité de la formation complémentaire dans la première année de la prise de poste<sup>97</sup>.

[206] Le bilan qui peut être tiré de cette période complémentaire est contrasté :

- les formations dispensées sont suivies et utiles, et portent sur des enseignements indispensables pour exercer les fonctions d'autant que, comme on l'a vu, l'architecture actuelle de la formation laisse peu de place à la spécialisation ;
- la concentration actuelle de la formation complémentaire sur un an (3x20 jours = 60 jours) génère cependant des absences nombreuses de l'inspecteur du travail fraîchement titularisé et peut perturber le fonctionnement du service dans lequel il est affecté ;
- non individualisées, elles ne répondent pas à l'objectif d'adaptation à l'emploi fixé par le décret statutaire ;
- l'offre de l'INTEFP pour la formation complémentaire des IET est principalement centrée sur les enseignements de la filière travail.

[207] Ce constat conduit la DRH à conclure<sup>98</sup> que cette période de formation manque sa cible et ne répond pas à une véritable formation d'adaptation à l'emploi. Elle propose soit de la réintégrer dans la formation initiale, soit de la basculer dans la formation continue.

#### 2.1.2.2. Une formation utile dès lors qu'elle serait redéfinie dans ses objectifs et réellement personnalisée

[208] Au terme de ses investigations, la mission conclut à un maintien de cette formation complémentaire tout en la réformant.

[209] Au regard de la diversité des postes d'affectation, des réalités locales (contexte de l'emploi, risques en matière de santé et sécurité, ...) et de la technicité attendue d'un inspecteur du travail quel que soit son poste d'affectation, cette période ouvre en effet une opportunité indéniable de perfectionnement et d'accompagnement à la prise de poste. La mission estime de plus que la réintégrer dans la période initiale allongerait le temps de scolarité et retarderait le moment de confrontation au réel réclamé par les élèves. Elle retarderait également la date de titularisation, ce qui risquerait de créer un mécontentement.

---

<sup>97</sup> Le rapport d'activité 2014 de l'INTEFP précise ainsi que l'institut «continue d'augmenter sa capacité à proposer des formations complémentaires dans la 1ère année d'affectation des IET. En effet, les modules proposés ne peuvent être regardés comme des modules de perfectionnement mais comme des modules de formation statutaire nécessaires à l'exercice du métier d'IT ».

<sup>98</sup> Note de la DRH/SD1, Rapport relatif à l'évaluation de la formation statutaire des inspecteurs élèves du travail, 15 juillet 2014.

[210] Il convient toutefois, pour que cette période de formation atteigne sa cible, qu'elle soit réellement personnalisée. A cet effet, la mission recommande de conforter la responsabilité de l'INTEFP en positionnant le CIF de rattachement de l'agent sur l'organisation et le suivi de la mise en œuvre de ces formations. Il s'agirait de demander au responsable du CIF d'organiser à N+1, N+2 et N+3 de leur titularisation un entretien chaque année avec les nouveaux inspecteurs du travail pour élaborer de concert avec leur responsable hiérarchique leur programme annuel de formations complémentaires à partir de l'offre ouverte dans les programmes régionaux ou par l'INTEFP. Dans cette optique, le droit ouvert serait de 60 jours sur les trois ans sans toutefois qu'il soit obligatoire de les consommer. Le parcours de formation serait fixé de concert à l'intérieur de cette durée.

[211] Cette procédure permettrait d'assurer un suivi plus exhaustif de ces formations<sup>99</sup>, de rappeler la responsabilité de l'INTEFP dans leur mise en œuvre, et de donner corps à l'individualisation prévue par le décret statutaire.

**Recommandation n°9 : Réformer la formation complémentaire en redéfinissant ses objectifs et ses modalités de mise en œuvre dans le sens d'une plus forte personnalisation.**

Graphique 6 : Déroulé de la scolarité à l'INTEFP et recommandation de la mission

| <i>Situation actuelle</i>                |  |   |
|--|--|---|
| Formation professionnelle (tronc commun) |  | Formation complémentaire                  |
| Entrée en formation                      | 15 mois (septembre année N – novembre N+1) | 3 mois dans les 3 ans qui suivent         |
| Titularisation après jury final          |  |   |
| <i>Recommandation de la mission</i>      |  |   |
| Période de tronc commun                  | Période de spécialisation                  | Formation complémentaire                  |
| 9 mois (septembre – mai)                 | 6 mois (juillet – novembre)                | 3 mois maximum dans les 3 ans qui suivent |
| Jury intermédiaire                       |  | Titularisation après jury final           |

Source : Mission

<sup>99</sup> Si celles-ci entrent dans le cadre de l'offre de l'INTEFP elles peuvent être identifiées, mais elles le seront plus difficilement lorsqu'elles prennent place dans le programme régional de formation élaboré par la DIRECCTE.



## 2.2 Accompagner cette réorganisation d'une réflexion pédagogique sur la maquette, l'évaluation et l'individualisation de la formation

### 2.2.1 La maquette pédagogique doit être plus lisible

- [212] La mission n'a pas pu prendre connaissance d'un document formalisé présentant la maquette pédagogique de la formation initiale des IET. Celle-ci apparaît cependant en rassemblant :
- le calendrier de la formation ;
  - les fiches d'orientation pédagogique rappelant notamment les objectifs des modules et stages ;
  - les éléments contenus dans le livret du stagiaire de la promotion 2015 qui présente les différentes séquences de la période de formation professionnelle (la première période 15 mois) et leurs objectifs pédagogiques.
- [213] Il serait souhaitable que ces informations soient regroupées dans un document unique qui donne une vision globale de la scolarité, de son organisation, de son contenu et qui permette d'en comprendre la progression.
- [214] Ce travail de clarification doit toutefois au préalable être précédé d'une réflexion approfondie sur les principales compétences attendues d'un inspecteur-élève du travail dans les différents métiers qu'il est appelé à exercer au terme de la formation (*cf.* recommandation n°1).
- [215] La lecture des documents décrivant actuellement la formation ne permet pas une approche globale et synthétique de la progression des IET dans l'acquisition de ces compétences au cours de leur scolarité.
- [216] Une liste de capacités à acquérir est aujourd'hui fixée par l'arrêté du 10 août 2010. Ce sont celles que le jury final a la charge de valider.

#### **Les capacités à acquérir par les inspecteurs-élèves pendant leur formation**

- Agir comme un agent public, dans un cadre organisé et en tant que porteur d'une politique publique ;
- Se situer dans un environnement professionnel, mobiliser les partenaires, conduire un projet ;
- Prendre des initiatives et des décisions ;
- Encadrer une équipe ;
- Travailler collectivement ;
- Communiquer de manière écrite et orale ;
- Mettre en œuvre les savoir-faire, la méthodologie d'intervention et l'autorité nécessaires au contrôle, savoir gérer les situations de conflit et de crise ;
- Mobiliser ses connaissances, chercher et rassembler les informations nécessaires à la résolution des problèmes ;
- Choisir et proposer une solution adaptée, la justifier et rédiger les actes correspondants ;
- Analyser une situation professionnelle, établir un diagnostic, élaborer un plan d'action.

- [217] La liste de ces capacités est longue, et certaines sont redondantes. Elle dessine davantage les compétences développées par un inspecteur du travail aguerri que celles d'un inspecteur sortant de formation initiale. Elles semblent de plus déconnectées du processus d'apprentissage. Elles ne paraissent être des points de repère ni pour l'INTEFP ni pour les élèves en cours de formation, alors qu'elles doivent guider les délibérations du jury final.
- [218] Un exercice de révision des compétences à valider par la formation est indispensable, notamment pour tenir compte de la nouvelle organisation du système d'inspection du travail. Il devrait permettre de dégager les quatre ou cinq principales compétences auxquelles doit conduire la formation, l'acquisition de celles-ci venant scander des blocs de modules de formation.



[219] Cette approche donnerait plus de visibilité aux inspecteurs-élèves quant au déroulement de leur scolarité. Elle serait un cadre utile de discussion entre eux et l'équipe pédagogique pour évaluer leur positionnement à l'égard des compétences à acquérir. Comme indiqué ci-dessous<sup>100</sup>, le comité pédagogique et scientifique de l'INTEFP pourrait utilement être mobilisé pour aider l'INTEFP dans cet exercice de refonte de la maquette pédagogique. Celle-ci devrait être par ailleurs soumise chaque année au conseil d'administration de l'institut pour validation.

**Recommandation n°10 : Reconfigurer la maquette pédagogique de la formation des IET, en l'articulant de manière plus lisible avec les compétences à acquérir et à valider en fin de formation.**

## 2.2.2 Le système d'évaluation doit mieux mesurer les compétences acquises

### 2.2.2.1. Un système d'évaluation qui fait l'objet de critiques

[220] Le décret du 20 août 2003 prévoit que la période de formation professionnelle « fait l'objet d'une évaluation par un jury et conduit à la titularisation »<sup>101</sup>. L'arrêté du 10 août 2010 indique que le jury fonde son évaluation sur les notes attribuées :

- au stage pratique (coefficient 4) ;
- au rapport d'étude (coefficient 3) : le thème de ce rapport est proposé par le directeur régional et approuvé par le directeur de l'INTEFP ;
- à l'épreuve comportant la résolution de cas pratiques plaçant les IET en situation professionnelle (coefficient 3) ;
- au travail collectif (coefficient 3) : cette note se décompose en une note collective attribuée au groupe d'inspecteurs-élèves ayant réalisé ce travail (coefficient 2) et en une note individuelle attribuée après audition de chaque inspecteur-élève (coefficient 1) ;
- à l'entretien avec le jury (coefficient 5) permettant d'apprécier le degré de maîtrise par l'inspecteur-élève des compétences professionnelles et des capacités mentionnées par l'arrêté.

[221] Sur la base de ces notes, le jury est chargé d'établir la liste des inspecteurs-élèves qui ont satisfait aux conditions de la formation, compte tenu du nombre total de points obtenus après affectation du coefficient, chaque épreuve étant notée sur 20<sup>102</sup>.

[222] Ce dispositif d'évaluation fait l'objet de plusieurs critiques. Elles portent sur :

- la place démesurée que prennent les évaluations dans les préoccupations des élèves ;
- le nombre et la pondération des travaux à produire (rapport de stage, rapport d'études, rapport collectif), sous des formes très encadrées que certains estiment trop scolaires ;
- le caractère « contreproductif » du système d'évaluation qui minore l'épreuve orale finale en raison d'une survalorisation du contrôle continu. Cela a pu conduire, selon ce qui a été rapporté à la mission, certains élèves à avoir, dans le passé, des comportements « déplacés » envers les membres des jurys. La DRH propose de rendre l'évaluation plus lisible, moins contraignante pendant la scolarité mais plus éclairante pour les décisions individuelles de titularisation.

<sup>100</sup> Voir Deuxième partie : 2.4.

<sup>101</sup> Article 8 du décret 2003-770.

<sup>102</sup> Si le total du nombre de points est inférieur à 180, l'élève est réintégré dans son corps ou cadre d'emploi d'origine, ou sur proposition du jury et après avis du directeur de l'INTEFP soit admis à redoubler, soit nommé et titularisé contrôleur du travail

### 2.2.2.2. L'évaluation devrait être plus effectivement centrée sur la vérification des connaissances professionnelles

[223] La mission n'opte pas pour une réduction du nombre des évaluations : elles restent le moyen le plus à même de vérifier l'acquisition des connaissances, des savoir-faire et savoir-être indispensables à la prise de poste. Au regard des autres écoles de service public, le nombre des évaluations prévues pour la formation des IET apparaît par ailleurs moindre<sup>103</sup>.

[224] Elle propose en revanche un recentrage de celles-ci sur la vérification, pour l'élève lui-même et pour l'institution, des savoirs professionnels acquis, en privilégiant les épreuves de mise en situation et de vérification des connaissances acquises. Cet objectif pourrait être satisfait par :

- la suppression du rapport d'études : celui-ci apparaît comme un exercice qui tend à polariser l'activité et l'attention des IET pendant le stage pratique, tout en ne semblant pas être très probant au regard du jugement à porter sur leur capacité à remplir leur future fonction ;
- l'instauration en remplacement d'une deuxième épreuve de cas pratique : il n'existe aujourd'hui qu'une seule épreuve de ce type permettant de vérifier les connaissances techniques acquises. La place de ces deux épreuves au cours de la scolarité serait à étudier judicieusement pour coller au déroulement des apprentissages ;
- le maintien de l'épreuve collective, dont la qualité des productions a été soulignée par plusieurs membres des équipes de direction des DIRECCTE et permet d'évaluer un travail d'équipe en réponse à une attente des services ;
- la création d'un jury intermédiaire, qui évalue la première partie de la scolarité. Ce jury pourrait par exemple se substituer à l'épreuve d'entretien individuel<sup>104</sup> qui fait suite à la soutenance du travail collectif. Placé à la fin de la période de tronc commun, il serait de nature à prévenir les difficultés que pourraient rencontrer l'élève lors du jury final. L'INTEFP pourrait à ce propos s'inspirer des bonnes pratiques des IRA qui ont établi de tels jurys intermédiaires au cours de la scolarité de leurs élèves.
- la révision de la pondération des épreuves : ce réaménagement des épreuves d'évaluation pourrait s'accompagner d'une révision de la pondération des épreuves. Il s'agirait notamment d'abaisser la pondération du stage pratique. Seul ce stage, qui intervient en début de formation, est aujourd'hui évalué et noté<sup>105</sup> avec un coefficient 4. S'agissant d'une période où l'élève « *appréhende les savoir-faire attendus d'un cadre de la fonction publique et nécessaires pour exercer le métier d'inspecteur du travail* »<sup>106</sup>, le coefficient qui lui est affecté apparaît très élevé (4), alors même que le stage de perfectionnement certes plus court (4 semaines), dont l'objectif est « *de placer les élèves dans une responsabilisation croissante et en autonomie relative* »<sup>107</sup>, ne fait l'objet d'aucune notation.
- le maintien d'un jury final.

**Recommandation n°11 :** Revoir le système d'évaluation en le centrant sur des épreuves de vérification des connaissances professionnelles, en reconsidérant la pondération des épreuves et en instaurant un jury intermédiaire.

<sup>103</sup> IRA : 7 épreuves ; Inspecteurs du recouvrement : 8 ; Inspecteurs des finances publiques : 6.

<sup>104</sup> Il partirait d'une interrogation sur le travail collectif et qui élargirait le propos.

<sup>105</sup> Il s'agit d'un entretien de l'IET avec un comité restreint d'évaluateurs composé du directeur de l'INTEFP et/ou de son représentant et d'une personnalité extérieure à l'INTEFP (agents des services déconcentrés ou de l'administration centrale). La note est attribuée par le directeur de l'institut sur la base du rapport du représentant du CIF, de la grille d'évaluation produite par le DIRECCTE, du rapport de stage de l'élève et de l'entretien avec le comité.

<sup>106</sup> Livret d'accueil des inspecteurs élèves du travail, mise à jour du 5 octobre 2015.

<sup>107</sup> *Ibidem*.

### 2.2.3 La personnalisation de la formation doit progresser

- [225] Le rapport Le Bris de 2008<sup>108</sup> faisait de la personnalisation<sup>109</sup> un axe de progrès de la formation dans les écoles de service public<sup>110</sup>. Face à la carence de la quasi-totalité des écoles, le rapport recommandait plusieurs moyens de développer cette personnalisation : réaliser un bilan des compétences et des savoirs à l'entrée en formation, à partir duquel est défini un parcours individualisé ; mettre en place des enseignements optionnels et/ou des dispenses en fonction des compétences acquises ; généraliser l'e-formation « *qui permet la mise en œuvre de tous les éléments de flexibilité nécessaire à une vraie personnalisation des parcours* ».
- [226] S'agissant de la formation actuelle des IET, la lettre de mission juge cette personnalisation insuffisante et qualifie la formation de « *relativement monolithique quelles que soient la formation et les compétences antérieures des lauréats aux trois concours* ».
- [227] De fait, et malgré un ensemble de réflexions et recommandations<sup>111</sup> visant à construire des parcours plus personnalisés de formation, la personnalisation de la formation reste largement perfectible : a été seulement mise en place une série de cours du soir, très limités dans leur nombre et leur contenu<sup>112</sup>, destinés à conforter les connaissances de ceux qui n'ont pas fait d'études de droit. Pour le reste, les stages et les modules de formation constituent un ensemble uniforme.
- [228] La mission estime que plusieurs axes de personnalisation pourraient être poursuivis en s'appuyant sur :
- un positionnement de chaque IET à l'entrée en formation au regard des compétences acquises et à acquérir, à l'instar de ce qui est réalisé pour la formation des inspecteurs du travail stagiaires (ITS) et dans certaines écoles de service public<sup>113</sup>, dont la généralisation est par ailleurs recommandé par le rapport IGA/CGEF de 2011<sup>114</sup>. Ce positionnement, mené par un membre de l'équipe pédagogique, permettrait de tracer un parcours de formation s'appuyant sur les modules de formation collective, sur des travaux personnels à réaliser, et sur des stages individualisés ;
  - un renforcement des dispositifs « cours du soir » qui devrait couvrir plus largement les connaissances juridiques de base en droit du travail et droit commercial ;
  - une souplesse dans le choix de certains stages. Il s'agirait par exemple de rendre optionnel le stage entreprise (3 semaines pour la promotion 2014, 2 semaines pour celle 2015) pour les élèves ayant une bonne connaissance de l'entreprise. Aujourd'hui obligatoire pour tous les IET, y compris pour les personnes recrutées par la troisième voie, il ne permet par sa durée

<sup>108</sup> Raymond-François Le Bris, « Propositions pour une réforme de la formation des agents de l'Etat », 2008.

<sup>109</sup> Le terme de personnalisation est en effet en pédagogie plus générique que celui d'individualisation : « *Personnaliser renvoie au processus qui prend en compte la dimension de la personne et de sa singularité tandis que différencier et individualiser sont des modes d'organisation pédagogique facilitant la mise en œuvre de cette attention portée à la personne de l'élève* » ; définitions extraites du livret Repères, *Personnalisation des parcours et des situations d'apprentissage*, INRP, 2008.

<sup>110</sup> Il s'agit, selon l'auteur du rapport, d'organiser « *le contenu de la formation délivrée à chaque agent, en prenant un compte les savoirs déjà acquis par lui et vérifiés au moment du recrutement, que ces savoirs procèdent de ses expériences professionnelles antérieures ou qu'ils résultent de formations scolaires et universitaires précédentes* ».

<sup>111</sup> Dès la réforme de 2000, la question de l'individualisation est abordée : il est préconisé de réaliser un positionnement des IET avant l'entrée en formation par le biais d'un questionnaire permettant d'anticiper les besoins individuels de formation, puis d'y répondre par l'organisation de cours de type magistral ou de documents d'auto-formation distribués avant le commencement des modules.

<sup>112</sup> Les cours du soir portent aujourd'hui sur les thèmes suivants: Source et hiérarchie des normes nationales : 2h15 ; Sources du droit et hiérarchie des normes européennes et internationales : 2h ; Aspects de droit commercial et relations de travail : conjoint gérant de succursale.

<sup>113</sup> L'IRA de Lyon propose des tests d'auto-évaluation en ligne sur les principales matières enseignées au cours de la scolarité.

<sup>114</sup> « Proposition n°24 : A l'entrée en formation, prendre appui sur une évaluation initiale du niveau de l'élève à partir d' : - un référentiel élaboré à partir de l'identification des tâches et des connaissances nécessaires pour exercer le métier futur - une grille de positionnement pour apprécier le niveau de l'élève », in IGA/CGEF, « Rapport sur la formation initiale des fonctionnaires d'Etat dans les écoles du service public », novembre 2011.

(3 semaines) qu'une première découverte de l'entreprise. S'il peut revêtir un intérêt pour les IET qui n'ont eu aucune expérience professionnelle, ou seulement très limitée, avant leur entrée en formation, il ne paraît pas présenter un grand intérêt pédagogique pour ceux qui ont eu une expérience de plusieurs années dans le monde du travail. Pour ceux-ci, cette période pourrait être utilement mise à profit de manière individualisée pour effectuer un autre stage hors des services<sup>115</sup> ou un travail individualisé.

- développer les outils d'auto-formation et de formation à distance : le contrat d'objectif et de performance 2016-2018 de l'INTEFP prévoit des mesures en ce sens. Des travaux ont été engagés qui semblent prometteurs en formation continue. Il paraît essentiel qu'ils soient également développés dans la formation des IET et intégrés à la conception des modules de formation.

[229] Le maintien à un niveau relativement bas des recrutements d'inspecteurs du travail dans les prochaines années, loin des flux de formation imposés par le plan de transformation d'emplois, doit faciliter les démarches de personnalisation. Leur mise en œuvre n'ira pas sans un renforcement du rôle de l'équipe pédagogique (voir *infra*).

**Recommandation n°12 : Personnaliser la formation en l'appuyant notamment sur un entretien individuel en début de scolarité, sur des stages optionnels, et des outils d'auto-formation.**

#### 2.2.4 Le suivi des stages doit être encore renforcé

[230] Les DIRECCTE sont mobilisées pour l'organisation des stages dans les services : stage pratique et stage de perfectionnement, stage de découverte du poste, et pour l'organisation de périodes de stage hors services : stage en entreprise, stages dans les juridictions administratives et judiciaires. Elles sont aussi sollicitées pour accompagner la réalisation de l'épreuve d'étude collective.

[231] Un effort important de formalisation de l'encadrement des stages dans les services a été mis en place. Un document détermine les relations INTEFP/DIRECCTE d'accueil/maître de stage/IET. Il précise les objectifs des stages, les résitue dans la scolarité, détermine le rôle des DIRECCTE, celui des maîtres de stage, les modalités d'évaluation du stage pratique, ainsi que les travaux à réaliser par l'élève, enfin fournit la grille et les critères d'évaluation.

[232] Si certains interlocuteurs de la mission au sein des services ont pu regretter la rigidité du dispositif, cette formalisation semble donner satisfaction. Elle constitue, pour la mission, une réponse à l'objectif de recherche de plus grande qualité des stages qui sous-tend la démarche de « *labellisation des maîtres de stage* » évoquée dans la lettre de mission. La mission ne retient pas cette option qui serait trop mobilisatrice d'énergie<sup>116</sup> dans un contexte de charge de travail actuellement peu favorable. Il convient de laisser se développer et se perfectionner les outils déjà mis en place qui semblent de nature à répondre aux enjeux d'un meilleur suivi. De plus, la réduction du nombre de régions peut amener une maîtrise plus forte et plus homogène de l'échelon régional sur le déroulement des stages.

[233] Le dispositif en place pourrait cependant être utilement complété par une implication plus forte de l'INTEFP dans le suivi des stages.

<sup>115</sup> Par exemple dans les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT), à l'institut national de recherche et de sécurité (INRS), à l'organisme professionnel de prévention du BTP (OPPBTP), dans le réseau des agences nationale et régionales pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT/ARACT), les URSSAF ou chez Pôle Emploi, une mission locale, une collectivité territoriale ou un autre acteur du service public de l'emploi...

<sup>116</sup> Démarche dont les implications RH risquent de plus d'être porteuse de débats : critères de sélection, formation, rémunération etc.

[234] Seul le stage pratique donne en effet lieu à une évaluation formalisée entre l'INTEFP et la DIRECCTE. C'est le ou la responsable du CIF de rattachement de la DIRECCTE qui est chargé, au nom de l'INTEFP, de procéder à l'évaluation qualitative du stage, avec le maître de stage et l'élève, selon une procédure formalisée<sup>117</sup>. Le Directeur de l'INTEFP attribue une note à l'élève sur cette base. Les autres stages dans les services ne donnent lieu à aucun suivi formalisé.

[235] Il serait souhaitable que le ou la responsable du CIF assure un suivi périodique du déroulement de tous les stages selon des modalités qui pourraient être plus légères, y compris sur la base d'entretien téléphonique, pour s'assurer du bon déroulement du stage, de la réalisation des objectifs, de la mise en œuvre effective du cahier des charges, et opérer si nécessaire les régulations utiles.

**Recommandation n°13 : Responsabiliser les responsables de CIF sur le suivi de tous les stages.**

## 2.3 Poursuivre l'effort de diversification des formateurs et de l'équipe pédagogique de l'INTEFP

### 2.3.1 Une ouverture de la formation qui doit progresser

[236] Un questionnement ancien persiste sur ce point comme a pu le relever la mission lors de ses auditions et ainsi que le pointe la lettre de mission. Plusieurs problèmes sont principalement mis en avant :

- l'exiguïté du vivier, qui serait insuffisant pour couvrir les besoins et qui amènerait à une récurrence des mêmes formateurs, ainsi que son manque de diversité, qui peut être interprété comme un facteur « d'endogamie » ;
- la question de la « loyauté » du discours de certains formateurs avec le positionnement institutionnel dans un contexte d'opposition d'une partie des agents de contrôle à la réforme du SIT ;
- l'impact faible des partenariats nationaux, européens et internationaux de l'INTEFP ou de ses actions en faveur du dialogue social (session extérieure) sur l'ouverture de la formation des IET<sup>118</sup>. Les contenus sont essentiellement centrés sur des apports techniques, peu de place est laissée à des enseignements resituant les fonctions d'inspecteur du travail dans leurs contextes institutionnels, administratifs, économiques et sociaux.

#### 2.3.1.1. Certains modules pourraient être pris en charge par des intervenants extérieurs aux services

[237] Une formation professionnalisante ne peut se dispenser d'un fort engagement des professionnels dans la mise en œuvre des formations. Il serait souhaitable qu'une plus grande place soit faite à la mise en perspective des enjeux économiques et sociaux qui sous-tendent les enseignements techniques, par exemple des conférences d'acteurs extérieurs, des tables-rondes avec les négociateurs d'un accord collectif, des interventions de personnalités patronales ou syndicales nationales sur un enjeu économique ou social d'actualité...

<sup>117</sup>Entretien de l'IET avec un comité restreint d'évaluateurs composé du directeur de l'INTEFP et/ou de son représentant et d'une personnalité extérieure à l'INTEFP (agents des services déconcentrés ou de l'administration centrale). La note est attribuée par le directeur de l'institut sur la base du rapport du représentant du CIF, de la grille d'évaluation produite par le DIRECCTE, du rapport de stage de l'élève et de l'entretien avec le comité.

<sup>118</sup> Si un stage international est inscrit dans la formation, il vient comme un moment utile mais exogène par rapport au contenu de formation.

- [238] De même devraient être mieux objectivées dans le programme, ainsi que le recommande le rapport IGA/CGEF pour l'ensemble des écoles, et dès l'entrée en formation, les valeurs de service public qui s'attachent à l'exercice d'un emploi de fonctionnaire. Il ne s'agit pas uniquement de « droits et obligations » mais aussi « *de valeurs [...] qui structurent le service public et plus généralement une éthique professionnelle en phase avec les attentes de la collectivité (égalité, neutralité, continuité, efficacité, responsabilité, transparence, probité)* »<sup>119</sup>.
- [239] Cet enseignement est intégré actuellement dans la scolarité des IET au sein du module « Droits et Obligations » essentiellement confié à des pairs. A titre exemple, la coordination de cette séquence pourrait être confiée à une personnalité externe aux services pour montrer sa transversalité, même si elle doit, pour ne pas rester sur le registre des principes déclaratoires, s'accompagner de cas pratiques traités par des pairs.

### 2.3.1.2. La démarche de l'INTEFP de maîtrise qualitative des formations doit être poursuivie

- [240] De fait à l'examen, et contrairement à l'intuition partagée par un grand nombre des interlocuteurs de la mission, le panel d'intervenants apparaît assez large et beaucoup moins récurrent que l'opinion communément admise : les formations ont mobilisé 8 % des agents des services déconcentrés. Au cours de l'année 2015, 50 % des formateurs issus des services ont réalisé quatre jours ou moins de formation et seulement 6 % plus de 15 jours<sup>120</sup>, la durée maximale étant de 33 jours.

#### **Les formateurs issus des services déconcentrés à l'INTEFP**

Toute formation comprise, 562 agents des services déconcentrés du ministère ont réalisé au moins une demi-journée de formation à l'INTEFP ou dans ses CIF au cours de l'année 2015. Ils ont délivré un total de 3590,5 jours de formation.

82 % des formateurs ont réalisé 10 jours ou moins de formation dont 50 % 4 jours ou moins (soit 280 d'entre eux) et 32 % entre 4,5 et 10 jours (183 formateurs). 12 % des formateurs ont fait entre 10,5 et 15 jours (soit 64 formateurs) et 6 % plus de 15,5 jours (soit 35 formateurs). A quelques exceptions près, ces derniers s'avèrent spécialisés dans leur domaine (par exemple procédure pénale, droit du travail, électricité-lavage, transports, techniques rédactionnelles, travail illégal...).

- [241] Au regard des enjeux liés aux réformes en cours (Ministère fort, réforme territoriale) et des effectifs croissants d'agents à former, l'INTEFP est appelé à élargir son vivier de formateurs. Dans son contrat d'objectif (2016-2018) l'institut a pour objectif de porter à 14 % en 2018 le taux des agents des DIRECCTE formateurs.
- [242] Pour répondre à une meilleure visibilité des conditions d'intervention de ses formateurs, « *garantir les moyens d'une formation efficace et de qualité* », ainsi que « *préciser les droits et obligations de chacun et de valoriser l'activité des formateurs* »<sup>121</sup>, une charte des formateurs a été établie en 2016 et est en cours de mise en place.
- [243] Cette charte formalise des procédures de nature à garantir une plus grande transparence de recrutement et de mobilisation des formateurs et une information plus systématique de la hiérarchie. Elle fixe une durée maximale d'intervention sur l'année (15 jours). Elle détermine également des modalités de coopération entre l'INTEFP et l'administration centrale dans la définition du contenu des formations.

<sup>119</sup> Rapport IGA/CGEF, rapport cit.

<sup>120</sup> Durée maximale recommandée par la charte des formateurs.

<sup>121</sup> Charte des formateurs.



- [244] Enfin, elle définit les engagements pédagogiques et déontologiques des formateurs : « *Lors de l'animation d'un module, le formateur s'engage à respecter l'objectif de la formation, les objectifs pédagogiques ainsi que les orientations, méthodes et outils pédagogiques validés par les différentes institutions. Il s'engage par ailleurs à ne pas modifier sans concertation avec le responsable de projet les méthodes et outils pédagogiques contenus dans les fiches d'orientations pédagogiques.*
- [245] *Le formateur s'engage à ne tenir aucun propos susceptible de mettre en situation difficile un apprenant, son groupe ou l'administration. Il s'engage en outre à rendre loyalement compte des positions définies par les administrations centrales et à respecter le cadre déontologique qui s'impose à tout agent public ».*

#### **La charte des formateurs**

Mise en œuvre à partir de 2016, elle fixe les modalités de recrutement et d'intervention des formateurs. Selon les termes de la charte, les formateurs sont recrutés (sauf pour ce qui concerne les compétences rares) par des appels à candidature, via les responsables de formation des DIRECCTE (RFO) et des directions d'administration centrale, par un espace dédié sur le site intranet de l'INTEFP, ou via le site internet de l'institut pour les formateurs occasionnels extérieurs aux services. La charte prévoit que l'INTEFP transmette annuellement à chaque DIRECCTE un état récapitulatif de la liste et de la durée des formations dans lesquelles chaque agent est intervenu comme formateur, ou pour l'ingénierie de formation.

Les objectifs généraux de la formation sont définis par l'INTEFP en lien avec la DRH et les administrations métiers. La mobilisation annuelle de chaque formateur ne doit pas dépasser 15 jours (hors temps consacré à l'ingénierie de formation).

La prestation pédagogique à laquelle s'engage chacun des formateurs est encadrée par une fiche d'orientation pédagogique qui fixe les objectifs de formation, les méthodes et les moyens pédagogiques. Le formateur s'engage au respect d'un certain nombre d'obligations.

- [246] La mission estime que les modalités de la charte sont de nature à répondre à l'essentiel des critiques adressées à l'INTEFP pour ce qui concerne les conditions actuelles de recrutement, de mobilisation et d'encadrement des interventions. Il convient de s'assurer de sa mise en œuvre effective dans la mise en œuvre des programmes de formation y compris ceux des DIRECCTE.

**Recommandation n°14 : Poursuivre la diversification des intervenants et assurer la mise en place de la charte des formateurs dans le cadre de toutes les formations.**

### 2.3.2 Poursuivre l'effort de diversification et de consolidation des compétences de l'équipe pédagogique

#### 2.3.2.1. L'équipe pédagogique joue un rôle central dans la formation des IET

- [247] La direction des études de l'INTEFP comprend fin 2015 50 agents (dont 22 dans les CIF), dont 16 appartiennent au corps de l'inspection du travail.
- [248] C'est le département des formations statutaires et de la préparation aux concours (FSPC) qui a en charge la formation des IET, des lauréats de l'EPIT, des inspecteurs issus de la liste d'aptitude, ainsi que des candidats aux concours au sein du cycle préparatoire et de la CPI. Sur les huit agents de catégorie A qui composent l'équipe pédagogique, six sont issus du corps de l'inspection du travail, et deux du corps des attachés de l'administration de l'Etat.
- [249] Les responsables de projet jouent un rôle central dans la formation des inspecteurs-élèves. Ils ont pour fonction d'assurer l'ingénierie, la mise en œuvre et l'évaluation pédagogique des actions de formation qui leur sont confiées (y compris des aspects logistiques) ; d'accompagner les élèves et stagiaires dans leur parcours ; d'animer des réseaux de formateurs.



- [250] Les compétences principales requises par le poste sont, selon la fiche de poste, outre des qualités relationnelles et d'organisation, une bonne connaissance des attributions, de l'organisation, du fonctionnement et de l'environnement de l'administration centrale du ministère et de ses services déconcentrés, du système d'inspection du travail et du métier d'inspecteur du travail. Il est également demandé la maîtrise du droit du travail ainsi que des connaissances relatives à l'ingénierie pédagogique et l'ingénierie de formation.
- [251] Il s'agit de fait de fonctions complexes qui amènent à gérer au quotidien la relation parfois délicate avec des adultes en formation, et à piloter l'ensemble des aspects logistiques et pédagogiques du déroulement des actions de formation.
- [252] Les postes disponibles au sein de l'équipe pédagogique du département de la FSPC sont ouverts au corps de l'inspection du travail et à celui des attachés<sup>122</sup>. Les agents appartenant au ministère du travail sont affectés à l'INTEFP après candidatures sur les postes disponibles et avis de la CAP de leur corps d'appartenance.
- [253] L'ouverture des postes de responsable de projet à d'autres corps que celui de l'inspection du travail est un facteur d'ouverture qui mérite d'être poursuivi<sup>123</sup>. De même un spécialiste de la pédagogie (ingénieur de formation par exemple) pourrait être inclus au sein de l'équipe, ce qui aiderait à une évolution des méthodes pédagogiques<sup>124</sup>.
- [254] Pour tenir compte de la spécificité du poste de responsable de projet, qui fait appel à de solides compétences professionnelles en même temps qu'à d'indéniables capacités personnelles, il est souhaitable qu'il soit acté que le directeur de l'INTEFP dispose d'une liberté de recrutement sur profil. Cette maîtrise lui permettrait de s'assurer d'une part de la motivation des candidats et éviter ainsi les candidatures et affectations d'opportunité (rapprochement de la région Rhône-Alpes dans l'attente d'un autre poste dans cette région) et d'autre part de leurs réelles qualités et expériences pour tenir ce poste.
- [255] L'expérience de travail dans les services des membres actuels de l'équipe est faible (moins de cinq ans pour cinq d'entre eux dont moins de trois ans pour trois d'entre eux). Une ouverture des postes de responsable de projet à des directeurs adjoints permettrait d'accroître l'expérience professionnelle de l'équipe. Même si un *turn-over* est indispensable au sein de l'équipe pédagogique afin d'assurer son ancrage dans la réalité des services, son professionnalisme tient aussi de sa stabilité. De ce point de vue, la prise de grade sur poste devrait être autorisée alors qu'aujourd'hui une mobilité fonctionnelle est demandée.
- [256] Par ailleurs, il conviendrait d'envisager une valorisation des compétences acquises sur ce type de poste dans le déroulement de carrière des agents. Ce passage à l'INTEFP ne semble en effet actuellement pas particulièrement valorisé. Le COP de l'INTEFP prévoit à cet effet de « *renforcer l'attractivité de l'INTEFP et offrir des parcours professionnels à ses agents* » et d' « *inscrire le passage des agents de l'INTEFP dans une perspective de mobilité et de carrière qui leur permette de voir reconnue la spécificité de leur engagement professionnel [...]* »<sup>125</sup>.
- [257] Il serait souhaitable que ces objectifs soient mis en œuvre, afin de valoriser ce type de poste dont l'importance est forte dans la perspective d'une évolution qualitative de la formation.

**Recommandation n°15 : Poursuivre la diversification de l'équipe pédagogique de l'INTEFP et assurer sa stabilité en permettant un recrutement sur profil et une prise de grade sur place.**

---

<sup>122</sup> La responsable du service est actuellement une attachée d'administration de l'Etat hors classe.

<sup>123</sup> Il pourrait de ce point de vue être envisagé l'intégration au sein de l'équipe d'un ingénieur de l'industrie et des mines par exemple, ce corps étant présent dans les DIRECCTE et les inspecteurs du travail ayant à travailler avec lui.

<sup>124</sup> L'ENA recrute ce type de profils rares, toutefois avec difficulté. Un partenariat avec le CNAM, l'AFPA, pourrait permettre à l'INTEFP de pallier cette difficulté.

<sup>125</sup> COP 2016-2018, Objectif 5, sous-objectif 2.

## 2.4 Mobiliser le conseil scientifique et pédagogique pour aider à la mise en place des évolutions de la formation

- [258] Le décret constitutif de l'INTEFP<sup>126</sup> prévoit la constitution d'un conseil scientifique et pédagogique placé auprès du directeur. Selon les termes du décret, il est chargé d'émettre des avis et de formuler des propositions sur les orientations et programmes de formation de l'institut, les méthodes pédagogiques, les actions de partenariat et de coopération, les études et recherches. Ses travaux sont transmis au conseil d'administration. Les membres du comité sont désignés par arrêté du ministre du travail.
- [259] La composition du comité scientifique a été renouvelée en 2011. Sa première réunion suite à ce renouvellement s'est tenue le 19 septembre 2012. Elle avait pour objet de recueillir l'avis du comité sur le projet de service de l'INTEFP. Depuis cette date, il s'est réuni, selon la direction de l'INTEFP, deux à trois fois, mais les réunions n'ont pas donné lieu à compte-rendu.
- [260] Les décisions prises lors de la réunion de septembre 2012, organisant un travail collectif du comité sur un certain nombre de thématiques destinées à accompagner le développement des différentes activités de l'INTEFP, n'ont pas été mises en œuvre.
- [261] De fait, le comité ne paraît pas être opérationnellement intégré au fonctionnement de l'INTEFP, alors qu'il pourrait indéniablement être, au regard des personnalités qui le composent<sup>127</sup>, une aide à l'équipe pédagogique dans la conception et la mise en œuvre des formations. Il pourrait notamment faciliter une meilleure prise en compte dans ces formations des enjeux économiques, sociaux et culturels qui structurent les évolutions du contexte de l'inspection du travail.
- [262] A cet effet, et ainsi que le recommande la mission *supra*, le comité pourrait être saisi de la rénovation de la maquette pédagogique de la formation initiale des inspecteurs du travail. De même, il serait associé aux travaux recommandés par la mission en faveur de la personnalisation de la formation et la réforme de l'évaluation. De manière régulière, il a vocation à se réunir chaque année pour donner au conseil d'administration un avis sur la maquette pédagogique de l'année suivante.

**Recommandation n°16 : Mobiliser de manière plus permanente le conseil scientifique et pédagogique et l'associer, en appui du conseil d'administration, aux travaux de réforme de la formation, notamment la révision de la maquette pédagogique, la personnalisation de la formation et la rénovation de l'évaluation.**

---

<sup>126</sup> Décret 2005-1555 du 13 décembre 2005

<sup>127</sup> Il est composé de : Laurent BALAS, ARAVIS ; Christian CHAUVIGNE EHSP ; Annie FOUQUET, Société française d'évaluation ; Martine LE BOULAIRE, Entreprise et personnel ; Michel MINE, CNAM ; Claude Emmanuel TRIOMPHE, ASTREES ; Jean-François TROGLIC, BIT ; Philippe AUVERGNON, CNRS ; Annie GAUVIN, Pôle emploi ; Annie MEDINA, ESCP-EAP ; Pierre-Raymond BALDIE EN3S ; Pierre-Yves VERKINDT université Paris I Sorbonne.

### 3. LES REFORMES RECENTES POSENT PLUSIEURS ENJEUX DE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES EFFECTIFS A COURT ET MOYEN TERMES

#### 3.1 A périmètre constant, maintenir les fonctions « emploi » et « contrôle de la formation professionnelle » dans le champ d'intervention des inspecteurs

##### 3.1.1 La diversité des métiers est un atout dans la construction des parcours professionnels des inspecteurs

[263] L'affectation des jeunes inspecteurs dans les fonctions du Pôle « 3E » en sortie d'école fait depuis plusieurs années débat, au sein du corps, de l'administration et des organisations syndicales<sup>128</sup>.

[264] La pluralité des métiers exercés à la sortie de l'INTEFP complique par ailleurs tout à la fois la communication sur les concours et le « métier » d'inspecteur du travail, l'organisation de la formation initiale, et le processus d'affectation<sup>129</sup>.

[265] Une primo-affectation hors section va souvent à l'encontre du souhait d'une majorité d'élèves-inspecteurs. La plupart d'entre eux a passé le concours avec le vœu principal d'exercer le métier d'inspecteur en section, qui occupe une place centrale dans les représentations et l'identité professionnelle du corps. Une part importante des élèves affectés hors-section rejoint rapidement un poste de contrôle lors de sa première mobilité. Cette rotation parfois rapide est souvent mal vécue par les services d'accueil, pour lesquels la formation à la prise de poste apparaît inutilement chronophage.

[266] Toutefois, tant que les postes à l'emploi ou à la formation professionnelle pourront être intégrés aux parcours professionnels des inspecteurs, la mission considère qu'il convient d'y affecter des inspecteurs en sortie d'école afin de préserver l'ouverture du corps sur ces fonctions. Elle permet en effet de diversifier l'expérience professionnelle des inspecteurs en début de carrière, ce qui ne nuit pas par ailleurs à l'acquisition quasi généralisée d'une expérience en section (95 % des inspecteurs ont occupé au moins un poste en section dans les 8 ans suivant leur sortie de l'école, voir annexe). Elle favorise également ultérieurement un débouché sur d'autres fonctions que le contrôle de la réglementation du travail pour des agents qui souhaitent « sortir de section ».

[267] La mission souligne par ailleurs que ce choix doit être accompagné par une attention plus marquée à la communication sur les parcours et les carrières, au déroulement de la formation et de l'affectation des élèves à la sortie de l'école. En effet, une bonne part des incompréhensions et des mécontentements causés par des orientations vers l'emploi ou le contrôle de la formation professionnelle seraient évités par :

- une communication renforcée en amont même des concours ;
- une connaissance plus précoce du poste de sortie et un renforcement des formations d'adaptation aux postes emploi et formation professionnelle dans la formation initiale ;
- une plus grande stabilité, donc une meilleure visibilité, sur la proportion des postes offerts dans chaque domaine à la sortie de l'INTEFP ;
- un principe affirmé d'affectation prioritaire sur les postes en section au deuxième poste<sup>130</sup>.

<sup>128</sup>La primo-affectation des inspecteurs-élèves du travail est revendiquée par la plupart des organisations syndicales ministérielles consultées.

<sup>129</sup> Voir Deuxième partie : 2.1.

<sup>130</sup> Sur tous ces points, voir Deuxième partie : 1.1.

[268] De même la grande majorité des interlocuteurs de la mission converge sur l'idée que l'ouverture aux inspecteurs du travail des postes des pôles 3E (emploi et SRC<sup>131</sup>), voire des services « support », doit être préservée tout au long de leur carrière, pour plusieurs raisons :

- elle offre l'opportunité aux agents de pouvoir changer de postes et de métiers au long de leur vie professionnelle, de diversifier leurs compétences et de faciliter à terme les reconversions professionnelles lorsqu'elles sont souhaitées par les agents ; elle compense en termes de gestion des ressources humaines les difficultés inhérentes à la gestion de compétences très spécialisées, par nature moins transversales que des compétences d'administration générale ;
- elle permet aux services « emploi » de disposer d'agents aux capacités d'expertise renforcées en droit du travail et dialogue social ;
- elle favorise la diffusion d'une vision transversale des politiques de l'emploi et du travail portées par l'Etat parmi les agents, et les coopérations entre des services « emploi » et « travail » ;
- elle matérialise la participation du corps de l'inspection du travail au fonctionnement de la DIRECCTE ;
- elle prépare l'accès des inspecteurs du travail aux fonctions d'encadrement du ministère, en particulier les postes de directeurs d'unité départementale pour lesquels la connaissance de l'ensemble des domaines d'intervention du ministère est indispensable.

**Recommandation n°17 : Maintenir l'affectation des membres du corps sur des postes emploi et formation professionnelle même en début de carrière.**

### 3.1.2 Les incertitudes liées à la loi NOTRe imposent toutefois d'envisager le scénario d'un recentrage des carrières sur le SIT

[269] Un certain nombre des dispositions relatives au développement économique et à l'emploi de la loi NOTRe<sup>132</sup> pourrait avoir des effets sur les attributions aujourd'hui exercées par les DIRECCTE en matière d'emploi.

[270] La loi prévoit ainsi dans son article 7 la possibilité de déléguer aux régions « *la mission de veiller à la complémentarité et de coordonner l'action des différents intervenants, notamment les missions locales, les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi, Cap emploi et les maisons de l'emploi, ainsi que de mettre en œuvre la gestion prévisionnelle territoriale des emplois et des compétences* ». Les conseils régionaux peuvent donc se voir confier les compétences et les crédits<sup>133</sup> afférents à l'animation des structures participant au service public régional de l'emploi, hors Pôle emploi, ainsi que les actions de GPEC.

[271] L'impact de cette mesure sur les effectifs des DIRECCTE rémunérés sur le BOP 155 « conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » dépendra du nombre de régions qui souhaiteront se saisir de cette possibilité, du périmètre défini par les délégations, des mesures de gestion des personnels qu'elles pourront contenir.

---

<sup>131</sup> Les services régionaux de contrôle de la formation professionnelle sont parfois inclus dans le pôle 3E, parfois non. On considérera ici que la désignation du pôle 3E regroupe l'ensemble des attributions emploi, développement économique et contrôle de la formation professionnelle

<sup>132</sup> Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

<sup>133</sup> Hors les crédits concernant les dispositifs nationaux de la politique de l'emploi

- [272] La mission n'est pas en mesure d'estimer une fourchette du périmètre des effectifs qui pourraient être concernés. Toutefois, la réduction du nombre des effectifs sur le champ « emploi »<sup>134</sup>, ainsi que l'impossibilité de basculer les attachés d'administration vers les postes en section, auraient un effet sur les carrières des inspecteurs qui se recentreraient mécaniquement sur le système d'inspection du travail.
- [273] Sans préjuger de l'avenir, une gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences doit être en mesure de prendre en compte ces incertitudes et d'anticiper les effets éventuels de ce scénario, dont l'accompagnement sera d'autant plus aisé qu'il aura été préparé par une connaissance fine des périmètres et le développement des fonctions de conseil et d'accompagnement RH des agents.
- [274] Le scénario d'un recentrage des carrières des inspecteurs sur le système d'inspection du travail rendrait par ailleurs encore plus nécessaire la réflexion sur la construction de parcours professionnels au sein du SIT, mais aussi en dehors. A cet effet, la mission a développé *infra* des recommandations pour améliorer les outils de connaissances des effectifs et d'accompagnement des mobilités.

### 3.2 Mieux accompagner les conséquences RH du plan de transformation d'emplois

- [275] Le plan de transformation d'emplois de contrôleurs en inspecteurs du travail a été initié en accompagnement de la démarche de rénovation du système d'inspection du travail.
- [276] Le décret du 18 juin 2013<sup>135</sup> est venu préciser les modalités de mise en œuvre de ce plan, en dérogeant pour les années 2013, 2014 et 2015 aux conditions d'accès au corps de l'inspection du travail par la voie d'accès de l'examen professionnel, telles que prévues à l'article 4 du décret du 20 août 2003. Le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs<sup>136</sup> prévoit dans son article 51 une poursuite de ce plan sur les années 2016 à 2019 à raison d'au plus 250 postes par an. Près de 1000 contrôleurs devraient donc encore devenir inspecteurs par cette voie d'ici 2019.

Tableau 9 : Nombre de contrôleurs accédant au grade d'inspecteur du travail par le plan de transformation de l'emploi 2013-2019

|             |            |
|-------------|------------|
| <b>2013</b> | 130        |
| <b>2014</b> | 205        |
| <b>2015</b> | 205        |
| <i>2016</i> | <i>250</i> |
| <i>2017</i> | <i>250</i> |
| <i>2018</i> | <i>250</i> |
| <i>2019</i> | <i>250</i> |

Source : DRH des ministères sociaux. Les lignes en italique sont des prévisions.

<sup>134</sup> Selon les estimations de la mission, après une enquête réalisée auprès des DIRECCTE, environ 15 % des membres de l'inspection du travail et 16 % des contrôleurs travaillent occupent des fonctions dans les fonctions « emploi ».

<sup>135</sup> Décret 2013-511 du 18 juin 2013 fixant les modalités exceptionnelles de recrutement dans le corps de l'inspection du travail pris en application de l'article 6 de la loi 2013-185 du 1<sup>er</sup> mars 2013 portant création du contrat de génération

<sup>136</sup> Ce projet de loi est en cours d'examen devant les assemblées au moment de la rédaction du présent rapport.

- [277] Dans le respect de l'arbitrage interministériel ayant présidé à l'adoption du plan, tous les lauréats de l'EPIT entre 2013 et 2015 ont été affectés sur des postes d'inspecteurs en charge du contrôle. Plus qu'une promotion de grade, la réussite du concours s'est donc aussi traduite par une réorientation professionnelle pour un certain nombre de lauréats, qui n'avaient pas nécessairement une expérience du contrôle.
- [278] Ce principe d'orientation vers la section en premier poste d'inspecteur semble avoir atteint ses limites. D'une part, elle ne répond pas aux besoins en effectifs de l'administration. D'autre part, elle constitue un frein à la promotion de contrôleurs qui ont développé des compétences appréciées dans les filières « emploi », « formation professionnelle » ou « support » sans avoir le projet de changer de métier. Cette ouverture des postes de sortie d'EPIT à l'ensemble du champ travail-emploi semble d'autant plus nécessaire que les contrôleurs ne peuvent prétendre accéder par la voie professionnelle au corps des attachés d'administration dont l'accès est réservé aux membres du corps des secrétaires administratifs<sup>137</sup>.
- [279] Enfin, plusieurs interlocuteurs de la mission convergent pour souligner les limites de l'examen professionnel à promouvoir certains profils d'agents aux mérites pourtant reconnus. Pour corriger cette situation, les dispositions du projet de loi précité prévoient l'élargissement de la liste d'aptitude dans la limite d'un cinquième des postes ouverts à l'EPIT.
- [280] A l'issue de ce plan, un certain nombre d'agents restera dans le corps des contrôleurs<sup>138</sup>. Un accompagnement spécifique devra être mise en place à leur attention.

**Recommandation n°18 : Mener à son terme le plan de transformation de l'emploi en abandonnant le principe de l'affectation systématique des ITS en section, en ouvrant la part des promotions aux choix et en mettant en place un accompagnement spécifique des agents qui demeurent contrôleurs.**

### 3.3 Conforter la construction du nouveau métier de « Responsable d'unité de contrôle »

- [281] L'instauration des unités de contrôle a entraîné la création d'un nouvel échelon d'encadrement intermédiaire, le responsable d'unité de contrôle<sup>139</sup>.
- [282] Les RUC représentent environ 46 % des postes occupés par des directeurs adjoints du travail (DAT) en DIRECCTE<sup>140</sup>. La fonction s'impose donc pour l'avenir comme une étape importante d'accès aux grades de DAT et aux fonctions d'encadrement. Elle est par ailleurs particulièrement stratégique pour la réussite de la réforme. Le RUC s'avère en effet un élément clé du fonctionnement l'unité de contrôle comme collectif de travail.
- [283] La mission n'avait pas pour objectif de réaliser une évaluation de la réforme de l'inspection du travail. Toutefois, ses premiers entretiens montrent les difficultés d'exercice des nouvelles fonctions de RUC, qui peuvent se traduire par des problèmes de recrutement, certains postes étant, selon la DRH, durablement vacants.

---

<sup>137</sup> Article 12-II du décret n°2011-1317 du 17 octobre 2011 portant statut particulier du corps interministériel des attachés d'administration d'Etat : un contrôleur du travail ne peut être admis à se présenter à l'examen professionnel du CIGEM des attachés d'administration d'Etat que s'il est en position de détachement dans le corps des secrétaires administratifs des ministères sociaux.

<sup>138</sup> D'après les prévisions de la DRH à partir d'hypothèses de départs en retraite, le corps des contrôleurs comprendrait encore 977 agents à l'horizon 2020.

<sup>139</sup> Décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail.

<sup>140</sup> Estimation de la mission à partir des données recueillies auprès de 9 DIRECCTE.



- [284] Le métier de « RUC » reste à bien des égards un métier en construction, dont le positionnement stratégique au sein du SIT mérite d'être approfondi et accompagné par des échanges de pratiques réguliers, ainsi que le montre le travail réalisé par le cabinet A3C portant sur les compétences requises pour exercer ces fonctions. Il y est décrit le besoin de mobiliser des aptitudes au management complexes et spécifiques, qui font fortement appel à des modes participatifs de management et qui ne peuvent se limiter à l'affirmation du principe hiérarchique. La formation qu'ont reçue les RUC à leur entrée en fonction doit donc être rapidement complétée, pour l'ensemble d'entre eux, par un accompagnement spécifique qui pourrait par exemple prendre la forme de groupe d'échanges entre pairs<sup>141</sup>, voire de « *coaching* » individuel ou incluant l'ensemble d'une équipe de travail.
- [285] Une attention toute particulière devra être apportée à la préparation de ces prestations, dont la qualité dépendra d'un travail étroit de co-construction entre des spécialistes de la formation en management et des agents issus de l'inspection.
- [286] Par ailleurs, la création des RUC s'est traduite par une augmentation du nombre de postes d'encadrement intermédiaire dans le champ de l'inspection du travail et par l'accélération de la promotion de certaines générations d'inspecteurs<sup>142</sup>. Ces profils n'ont souvent connu que des parcours dans la filière « travail ». La mission estime qu'une attention particulière doit être apportée à la construction des parcours professionnels des RUC dans un contexte de réduction des emplois de direction et de faible mobilité externe des membres du corps. Piloté par les administrations centrales et relayé par les « comités carrière » dont la mission souhaite la création dans les DIRECCTE (cf. recommandation 22), ce travail pourrait inclure la construction de passerelles, notamment vers des fonctions permettant d'appréhender les politiques de l'emploi pour ceux qui souhaitent accéder à des postes de direction plus polyvalents. Il implique de réaliser en amont une analyse complète du profil actuel de la population des RUC, que ce soit en termes d'âge, de sexe, d'ancienneté dans le corps et de parcours professionnels antérieurs.

**Recommandation n°19 : Conforter la fonction de RUC en faisant de leur formation et de leur accompagnement un axe prioritaire de la formation continue et en développant la réflexion sur son intégration dans les parcours professionnels des agents.**

### **3.4 L'articulation entre le grade et l'emploi devra être réfléchi à la lumière des évolutions démographiques du corps et des futurs besoins du SIT**

- [287] Le plan de transformation d'emplois va conduire à une augmentation significative du premier grade du corps. Avec un décalage de cinq ans correspondant au nombre d'années minimales pour passer au grade de DAT, cette augmentation va se traduire dès 2018 par un plus grand nombre d'inspecteurs promouvables, et, sous réserve d'un maintien des taux d'avancement, du nombre d'inspecteurs promus. Un effet similaire peut se produire de manière décalée pour les promotions du grade de DAT au grade de DT.
- [288] La mission constate que la DRH ne dispose toutefois pas de chiffres permettant de prévoir avec plus de précision les effectifs concernés par ces évolutions, n'ayant pas mis en place les outils nécessaires pour réaliser ces projections.

---

<sup>141</sup> Par exemple, des ateliers dits de « co-développement » peuvent être organisés autour de l'analyse collective de situations-problèmes partagés entre les membres d'un groupe de « pairs » qui ont les mêmes outils et les mêmes objectifs de travail.

<sup>142</sup> Ce constat n'a pu être fait, dans le cadre des travaux de la mission, que pour la promotion 2005 comparée aux promotions 2000, 1995-1996-1997 et 1990-1991-1992. Cf. première partie du rapport et annexe sur l'analyse d'un échantillon d'inspecteurs du travail.



[289] Ces évolutions démographiques posent la question des ratios d'avancement et du maintien du lien entre le grade et l'emploi au sein du corps. Ainsi, l'augmentation rapide du nombre de promouvables en pied de corps risque de remettre en cause l'équilibre entre les taux de promotion et le nombre de postes de DAT.

[290] Deux principaux scénarios peuvent être envisagés :

- un maintien des ratios d'avancement et le découplage progressif du lien grade/emploi avec la promotion au grade de DAT d'agents qui restent dans les unités de contrôle ou dans des postes sans rôle d'encadrement dans les services. La prise de grade perdrait son sens fonctionnel et hiérarchique et cesserait d'être un levier à la mobilité fonctionnelle et géographique. Cela pourrait fragiliser l'attractivité de certaines fonctions d'encadrement intermédiaire, notamment celle de RUC. *A contrario*, cette option permettrait une progression de carrière à des agents qui ont développé une technicité et une compétence utiles aux services.
- une réduction des taux réels d'avancement en corrélation avec le nombre d'emplois correspondant au grade de DAT. Un tel scénario permettrait de garder un sens fonctionnel et hiérarchique au grade, tout en ayant pour conséquence de maintenir un nombre croissant d'agents dans leur grade sans perspectives d'évolution.

[291] Des scénarios intermédiaires peuvent toutefois être élaborés pour maintenir la nécessité de valoriser la mobilité fonctionnelle et la prise de responsabilité hiérarchique et offrir des perspectives de carrières à des inspecteurs méritants qui restent durablement sur des missions de contrôle. Ils ont les préférences de la mission :

- Une réflexion pourrait être menée sur les critères d'une ouverture limitée de la liste d'avancement à des DAT « inspectant ». Une telle inscription pourrait toutefois être conditionnée, au-delà de la manière de servir, à l'occupation de certains postes réputés difficiles ou techniques<sup>143</sup>, à une expertise reconnue ou à un investissement dans certains réseaux ou dans la formation continue.
- Si le grade de DAT restait exclusivement associé à l'exercice d'une mobilité fonctionnelle, l'allongement de l'échelle indiciaire des inspecteurs ou la création d'un grade exceptionnel au sommet de l'échelle, conditionné à l'inscription au tableau et à des critères précis (*cf. supra*) pourraient être envisagés. A titre d'exemple, la DGFIP possède, au-delà du grade d'inspecteur des finances publiques, deux voies différenciées : l'une, passant par le grade d'inspecteur principal, donne accès aux emplois d'encadrement supérieur jusqu'au corps des administrateurs des finances publiques, l'autre, plus courte, correspond au grade d'inspecteur divisionnaire des finances publiques et offre une perspective de promotion pour les inspecteurs en fin de carrière.

[292] La mission ne se prononce pas pour l'une ou l'autre de ces solutions, qui n'ont pas fait l'objet d'une expertise suffisamment approfondie, mais invite l'administration à anticiper les réponses qu'elle devra apporter dès 2018 à la question de l'articulation des grades et des fonctions dans le nouveau système d'inspection du travail.

**Recommandation n°20 : Anticiper les réponses à apporter à la question de l'articulation des grades et des emplois dans un contexte d'évolution des effectifs du corps.**

---

<sup>143</sup> Cela supposerait notamment une cotation des postes et une pondération entre eux, en fonction des charges induites par leur taille, les difficultés qu'ils présentent en terme de risques, etc.

### 3.5 Développer la fonction de conseil en mobilité et carrière et la détection des potentiels dans les services déconcentrés

#### 3.5.1 L'accompagnement RH et le conseil en mobilité et carrière restent balbutiants et doivent être développés

[293] L'administration du travail et de l'emploi se caractérise par une forte centralisation des fonctions RH, regroupées au sein de la DRH du secrétariat général des ministères sociaux, qui est notamment intégralement compétente sur les processus de recrutement, de paye et de gestion administrative des carrières. Les fonctions RH sont peu développées dans les secrétariats généraux des DIRECCTE et sont principalement centrées autour du dialogue de gestion et de l'affectation des moyens, ainsi que la construction des programmes régionaux de formation (réseau de « responsables formation »). Les services RH aux niveaux déconcentrés n'ont jusqu'à une période très récente inclus aucune dimension qualitative de conseil et d'accompagnement des carrières des agents, cette mission revenant de fait à l'ensemble des cadres intermédiaires ou dirigeants, par le biais notamment des entretiens professionnels<sup>144</sup>.

[294] Au niveau central, une mission de suivi et d'accompagnement des parcours des personnels d'encadrement supérieur a été confiée en 2015 à la directrice de projet « Animation du réseau des DIRECCTE » placée auprès du directeur. Elle se traduit par la réalisation d'environ une soixantaine d'entretiens annuels de carrière auprès des agents qui occupent des emplois fonctionnels de direction. Cet exercice est articulé avec la revue des cadres pilotée par le délégué général au pilotage des DIRECCTE (DGP). Les emplois fonctionnels des DIRECCTE entrent dans la cible du plan managérial de l'encadrement supérieur des ministères chargés des affaires sociales<sup>145</sup>.

[295] Pour les autres agents des services déconcentrés, la réforme territoriale s'est accompagnée récemment de la création de Conseillers Mobilité Carrière (CMC). Jusqu'à présent, cette fonction n'avait été développée qu'à destination des agents de l'administration centrale au sein de la cellule « Mission des parcours professionnels » placée auprès du sous-directeur des carrières, des parcours professionnels et de la rémunération des personnels (SD2) de la DRH. Cette mission est désormais chargée de l'animation des réseaux territoriaux des CMC dans les services déconcentrés des ARS, des DRJSCS et des DIRECCTE.

#### **Le métier de conseiller mobilité carrière (CMC)**

Le métier de CMC est référencé depuis la loi de 2007. Il a pour objectif de conseiller et accompagner les personnels des administrations et établissements publics de l'État dans leurs projets et parcours professionnels ainsi que de conseiller et accompagner les services dans le domaine des ressources humaines. Cette activité consiste principalement à :

- l'accompagnement personnalisé des projets et des parcours professionnels ;
- la constitution des viviers de compétences et de potentiels ;
- la contribution à l'animation du marché de l'emploi public ;
- l'appui méthodologique aux services dans le domaine des ressources humaines ;
- la contribution au processus de recrutement ;
- la constitution et l'animation d'un réseau interne - externe ;
- l'information et communication sur les dispositifs de mobilité et de parcours professionnels.

*Source : Répertoire interministériel des métiers de l'Etat, fiche Conseiller mobilité - carrière - FPEGRH03*

<sup>144</sup> L'entretien professionnel (loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique et décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État) doit notamment être l'occasion d'un échange entre l'agent et son supérieur hiérarchique sur les perspectives de carrière et de mobilité.

<sup>145</sup> Plan managérial de l'encadrement supérieur des ministères chargés des affaires sociales, note DRH/MCDS/SD2B du 18 février 2016.

- [296] Une note de service en date du 30 juillet 2015 a ainsi organisé le déploiement d'un réseau pérenne de CMC dans les DRJSCS et les DIRECCTE<sup>146</sup>. Elle affirme que « *la constitution d'un réseau pérenne de CMC est une priorité pour nos ministères et que le déploiement de réseau de CMC dans les services territoriaux ministériels doit être poursuivi de manière volontariste* ».
- [297] Le choix du CMC et la quotité de temps qu'il consacre à cette mission ont été laissés à la discrétion des directeurs régionaux, qui ont dû les mettre en place sans moyens dédiés dans une période de réduction d'effectifs.
- [298] Ce réseau naissant reste moins d'un an après sa création très fragile :
- une majorité de DIRECCTE a nommé un CMC, mais le temps de travail consacré à ses missions semble faible : les responsables du service RH ont souvent été désignés avec des quotités de temps déclarés oscillant entre 10 et 30 % de leur temps de travail.
  - la DRH ne dispose pas encore de bilan d'activité, mais les CMC ne reçoivent *a priori* pas ou très peu d'agents ; la mission n'a pas eu connaissance de plans d'action régionaux avec des priorités d'action ;
  - les CMC ne disposent pas d'outils spécifiques sur les parcours et les mobilités envisageables des membres du corps de l'inspection du travail comme des autres agents ; leur intervention serait d'autant plus pertinente si elle pouvait s'appuyer sur un travail partagé sur les passerelles existantes entre les différents univers professionnels, publics ou privés ;
  - ils ne sont pas encore articulés avec une politique organisée de recherche de compétences spécifiques (viviers, revue des cadres).
- [299] La mission considère que ce réseau, qui constitue un progrès, devra être porté avec ambition pour permettre une plus-value sensible à l'accompagnement des carrières. Ce n'est qu'au prix d'une forte impulsion qu'il pourrait servir au déploiement d'une réelle stratégie ministérielle d'accompagnement des parcours professionnels des agents des services déconcentrés, à l'instar de ce qui a été fait au ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. Cela pourrait inclure par exemple le principe de proposer systématiquement des entretiens à certains moments clés de la carrière d'un agent.

---

<sup>146</sup> Note de service n° DRH/SD2A/2015/257 du 30 juillet 2015 relative au déploiement d'un réseau de conseillers mobilité carrière en DRJSCS et DIRECCTE.

**Accompagnement des ressources humaines des corps du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEEM)**

L'accompagnement des agents du MEEM relève d'un double processus, à la fois par corps et par service d'affectation. Chaque corps d'encadrement supérieur bénéficie d'une part d'un « chargé de mission » dédié à sa gestion. Ces chargés de mission reçoivent les agents pour tout changement de parcours, question de carrières ou de promotion. Ils sont « spécialisés » dans le déroulé de carrière du corps en question. D'autre part, il existe dans les services déconcentrés des CMC formant un service à compétence nationale sous autorité du DRH. Spécialisés dans l'étude des compétences, ils proposent des bilans de carrière et de projet professionnel, aident au repositionnement dans les structures ou dans la construction d'un parcours de formation professionnelle. Leur public est composé pour moitié d'agents de catégorie B.

Il existe par ailleurs deux autres dispositifs à destination des cadres :

- La Délégation aux cadres dirigeants ayant vocation à aider au recrutement des emplois de direction en administration centrale (à partir des postes de sous-directeurs) et des emplois DATE.
- Les missions d'inspections générale et territoriale (MIGT) : le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) possède, en plus de sa mission d'inspection, une mission de suivi des cadres supérieurs. On compte ainsi sept MIGT chargées, en plus de l'inspection, de la revue des cadres annuelle. Les MIGT procèdent par entretien et aident à la promotion des cadres dans les services et hors de ceux-ci.

**Recommandation n°21 : Poursuivre les efforts de déploiement et de professionnalisation du réseau des CMC dans les DIRECCTE.**

### 3.5.2 La détection des potentiels reste très partielle

[300] Depuis 2012, le DGP procède à des revues de cadres annuelles avec les directeurs régionaux, dont les résultats sont présentés et validés par le collège des directions d'administration centrale compétentes. Le but est d'identifier les cadres, quel que soit leur statut, susceptibles d'occuper dans un futur proche un emploi fonctionnel.

[301] Cette mission ne touche que l'échelon supérieur du management, aucun dispositif structuré de détection des potentiels n'ayant aujourd'hui été mis en place au niveau des inspecteurs et des directeurs adjoints du travail. Le processus de propositions d'inscription au tableau d'avancement, qui, *in fine*, joue le rôle de sélection des cadres, n'est pas accompagné par un dispositif RH d'aide à l'identification des compétences. L'absence d'explication des compétences attendues, de formation des cadres et d'outils d'aide à la décision nuit tout autant à l'efficacité du dispositif qu'à sa lisibilité pour les agents<sup>147</sup>.

[302] La fonction d'identification des potentiels destinés à accéder à des postes d'encadrement ou d'expertise et la constitution de viviers pourraient constituer, parmi de nombreux autres chantiers, un axe de développement. Ainsi, pourraient être constitués au sein des DIRECCTE, aujourd'hui moins nombreuses, des « comités carrières » composés des directeurs, des SG et des représentants de la « filière » RH destinés à identifier, en amont de toute proposition au tableau d'avancement, les inspecteurs qui ont des souhaits de mobilité vers des fonctions d'encadrement intermédiaire ou supérieur. La décision des comités d'inscrire les agents dans le vivier pourrait être appuyée par des outils RH d'évaluation des compétences (dossier d'évaluation de l'agent, mises en situation, entretiens de sélection permettant un regard croisé etc.).

<sup>147</sup> On peut aussi noter que cette difficulté concerne aussi l'IGAS, qui cherche à recruter des membres issus du corps de l'inspection du travail par les tours dit « fonctionnaire ».

**Recommandation n°22 : Construire un dispositif de détection des potentiels et doter les directeurs territoriaux d'outils RH d'évaluation des compétences.**

### 3.6 Développer les outils de connaissance des effectifs et des parcours professionnels des agents

- [303] Au cours de ses investigations, la mission a relevé d'importantes difficultés à disposer rapidement auprès des services RH de données fiables sur la répartition des effectifs, par corps et par grades, entre les différents services du ministère, ainsi que sur les parcours professionnels des agents du corps de l'inspection.
- [304] En matière de connaissance des effectifs, l'enquête affectation opérationnelle (EAO) pilotée par la Direction des finances, des achats et des services (DFAS), est réalisée annuellement auprès des DIRECCTE : elle donne une vision fine de la répartition des effectifs (ETP) au 31/12 de l'année par missions et par catégories d'agents pour les différents programmes. Réalisée à des fins de contrôle de gestion, elle n'inclut toutefois pas d'information sur les corps des agents concernés, rendant impossible un suivi dans le temps des parts respectives des corps administratifs et techniques dans les fonctions support ou des pôles « 3E ».
- [305] Des extractions tirées de « Sésame » à partir de Synergie donnent des éléments sur les métiers occupés et leur répartition par ETP. Leur exploitation est toutefois difficile et ne permet pas de disposer d'une évolution dans le temps des effectifs par métiers. L'absence de renseignements sur les postes occupés empêche par ailleurs de développer une vision de l'articulation entre les emplois et les grades.
- [306] En matière de connaissance longitudinale des parcours, les SIRH, qui n'ont été mis en place qu'au début des années 2000, n'intègrent d'information sur le poste occupé par les agents que depuis le déploiement de RenoirRH en 2016 et ne permettent donc pas d'avoir des données sur les parcours professionnels des agents. Aucune donnée n'est produite sur la mobilité fonctionnelle ou géographique. Cette absence de donnée n'a pas été compensée par la commande ou la production d'études ou d'enquêtes.
- [307] Certains actes de gestion comme les passages d'échelons ou de grades, les titularisations, les radiations, démissions, détachements sont toutefois répertoriés dans les SI. La mission n'a pas pu disposer d'extractions fiables et exhaustives de RenoirRH ou de Synergie lui permettant notamment de calculer des durées moyennes d'avancement pour toutes les cohortes d'inspecteurs, des taux de sorties définitives du corps etc.
- [308] Ce faible outillage constitue un handicap pour développer une stratégie de gestion des ressources humaines.
- Une meilleure connaissance qualitative des parcours et des carrières permettrait de développer des outils d'accompagnement plus performants et adaptés à la spécificité des différents corps. La constitution d'un réseau opérationnel de CMC devrait pouvoir s'appuyer sur une connaissance fine et partagée des différents débouchés, publics comme privés, des publics qu'il accompagne, en particulier pour des corps techniques comme l'inspection du travail.
  - Des outils de prévision des évolutions des effectifs par grade permettrait par ailleurs d'anticiper la manière d'articuler les grades et les emplois et de mener une politique d'avancement qui prenne en compte tout à la fois la nécessité d'offrir des perspectives de carrière dynamiques pour les agents et de répondre au mieux aux besoins des services.

[309] Un rapprochement entre les outils utilisés par la DFAS et la DRH pourrait immédiatement permettre de disposer d'une vision actualisée des effectifs et des fonctions occupées par les agents.

**Recommandation n°23 : Développer des outils plus performants de connaissance des effectifs et des parcours professionnels.**

Charlotte CARSIN

Christian VILLE

## RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

| N° | Recommandation   |
|----|--|
| 1  | Mettre en place un groupe de réflexion partenarial chargé d'identifier les transformations du métier d'inspecteur du travail, leurs conséquences sur sa carte des compétences et l'exercice des missions qui lui sont dévolues dans le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle                        |
| 2  | Conforter la politique d'égalité des chances dans l'accès au corps de l'inspection du travail par une meilleure connaissance des origines sociales des élèves inspecteurs du travail   |
| 3  | Construire une stratégie de communication sur les concours et les métiers du corps de l'inspection du travail  |
| 4  | bâtir une politique partenariale à destination de quelques centres de préparation des concours de l'enseignement supérieur   |
| 5  | Accroître la part du troisième concours dans le recrutement des inspecteurs du travail   |
| 6  | Rénover les épreuves des concours :<br>- en équilibrant mieux les épreuves destinées à évaluer les connaissances et celles permettant de mesurer les motivations, capacités et aptitudes à exercer la fonction d'inspecteur du travail ;<br>- en rapprochant les épreuves du concours internes de celles du troisième concours |
| 7  | Diversifier la composition des jurys des concours d'inspecteurs du travail et poursuivre la professionnalisation de leurs pratiques  |
| 8  | Avancer la date de l'affectation fonctionnelle des IET et revoir en conséquence le séquençage de la formation pour créer une période de spécialisation   |
| 9  | Réformer la formation complémentaire en redéfinissant ses objectifs et ses modalités de mise en œuvre dans le sens d'une plus forte personnalisation   |
| 10 | Reconfigurer la maquette pédagogique de la formation des IET, en l'articulant de manière plus lisible avec les compétences à acquérir et à valider en fin de formation   |
| 11 | Revoir le système d'évaluation en le centrant sur des épreuves de vérification des connaissances professionnelles, en reconsidérant la pondération des épreuves et en instaurant un jury intermédiaire   |
| 12 | Personnaliser la formation en l'appuyant notamment sur un entretien individuel en début de scolarité, sur des stages optionnels, et des outils d'auto-formation  |
| 13 | Responsabiliser les responsables de CIF sur le suivi de tous les stages  |
| 14 | Poursuivre la diversification des intervenants et assurer la mise en place de la charte des formateurs dans le cadre de toutes les formations  |
| 15 | Poursuivre la diversification de l'équipe pédagogique de l'INTEFP et assurer sa stabilité en permettant un recrutement sur profil et une prise de grade sur place  |
| 16 | Mobiliser de manière plus permanente le conseil scientifique et pédagogique et l'associer, en appui du conseil d'administration, aux travaux de réforme de la formation, notamment la révision de la maquette pédagogique, la personnalisation de la formation et la rénovation de l'évaluation                                |
| 17 | Maintenir l'affectation des membres du corps sur des postes emploi et formation professionnelle même en début de carrière  |
| 18 | Mener à son terme le plan de transformation de l'emploi en abandonnant le principe de l'affectation systématique des ITS en section, en ouvrant la part des promotions aux choix et en mettant en place un accompagnement spécifique des agents qui demeurent contrôleurs  |
| 19 | Conforter la fonction de RUC en faisant de leur formation et de leur accompagnement un axe prioritaire de la formation continue et en développant la réflexion sur son intégration dans les parcours professionnels des agents   |
| 20 | Anticiper les réponses à apporter à la question de l'articulation des grades et des emplois dans un contexte d'évolution des effectifs du corps  |
| 21 | Poursuivre les efforts de déploiement et de professionnalisation du réseau des CMC dans les DIRECCTE   |
| 22 | Construire un dispositif de détection des potentiels et doter les directeurs territoriaux d'outils RH d'évaluation des compétences   |
| 23 | Développer des outils plus performants de connaissance des effectifs et des parcours professionnels  |





## LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU  
DIALOGUE SOCIAL

*Le Directeur de Cabinet*



PARIS LE 15 FEV. 2016

Monsieur l'Inspecteur général,

La réforme de notre système d'inspection du travail a été entreprise en 2013 et a déjà trouvé sa concrétisation en termes d'organisation et de ressources humaines par la mise en œuvre du plan de transformation d'emploi des contrôleurs en inspecteurs du travail. Elle se poursuivra en 2016 par l'instauration des nouveaux pouvoirs qui permettront d'agir plus efficacement contre les comportements volontaires de résistance à l'application des droits protecteurs des travailleurs. Parallèlement à ce renforcement des pouvoirs, une démarche globale d'accompagnement des PME et TPE en matière d'application du droit du travail et de gestion des ressources humaines sera déployée par le ministère. Enfin, de nouvelles modalités d'interventions plus systémiques et plus collectives vont progressivement s'installer alors que le code du travail va être profondément modifié.

S'agissant des politiques d'emploi, le chantier « ministère fort », la mise en œuvre de la loi n°2004-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale et la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République induisent des évolutions fortes du positionnement des DIRECCTE et du rôle de leurs agents.

La réussite de ces réformes est conditionnée par une transformation des métiers et fonctions exercées par les membres du corps de l'inspection du travail et par une évolution et une structuration de leurs parcours professionnels

Cette transformation implique qu'une réflexion approfondie soit conduite en matière de recrutement, de formation et de parcours professionnels des membres du corps de l'inspection du travail, en cohérence également avec les orientations fixées par le ministère de la fonction publique pour les écoles de service public.

Je souhaite que l'IGAS puisse apporter son appui sur les trois thématiques suivantes.

- 1) **Le recrutement.** Depuis quelques années la diversité des profils de lauréats se réduit alors que les compétences professionnelles des membres du corps de l'inspection nécessiteraient le recrutement d'agents disposant de formations et de parcours antérieurs à l'entrée dans l'administration du travail plus diversifiés. Aux côtés de jeunes juristes et économistes, il serait sans doute utile de tirer profit de l'intégration de personnes ayant acquis une expérience professionnelle dans le monde de l'entreprise, des réseaux associatifs et sociaux ou de formation technique ou scientifique (ingénieurs...). Il convient à cette question posée depuis de nombreuses années de trouver des réponses opérationnelles permettant d'atteindre le résultat souhaité : filières de recrutement distinctes, nature des épreuves du concours, ouverture plus large de la troisième voie. L'attractivité du corps peut également être questionnée au vu de la décroissance désormais régulière du nombre de candidats. Une réflexion de la mission sur les moyens d'attirer de nouveaux candidats et notamment ceux qui aujourd'hui n'ont pas accès à ce recrutement, pour divers motifs à expertiser, est attendue.
- 2) **la formation des inspecteurs du travail :** Celle-ci est aujourd'hui essentiellement tournée vers le travail en section et relativement monolithique quelles que soient la formation et les compétences antérieures des lauréats des trois concours. Il conviendrait d'examiner les modalités permettant qu'elle soit plus individualisée, plus modulaire et participative. Le recours à des intervenants extérieurs doit être développé. L'alternance devra être mieux assurée grâce à un réseau de maîtres de stages labellisés et formés par l'INTEFP. Un éclairage de la mission d'une part sur des expériences réussies similaires pour la formation d'autres corps des trois fonctions publiques, d'autre part sur les moyens et responsabilités à mobiliser pour atteindre cet objectif est attendu.
- 3) **les parcours professionnels des inspecteurs du travail**  
Le ministère a depuis plusieurs années diversifié les corps de fonctionnaires de catégorie A exerçant leurs missions en services territoriaux. Le corps des attachés d'administration de l'Etat a pris une place plus importante dans les fonctions d'administration générale et de mise en œuvre des politiques de l'emploi. Cette diversification est un atout majeur mais ne doit pas, d'une part, amener à exclure les membres du corps de l'inspection du travail des services en charge des politiques de l'emploi et doit, d'autre part, conduire à clarifier les fonctions exercées par les membres du corps de l'inspection du travail tant à la sortie de l'école que dans le déroulement de leur carrière. L'élaboration de parcours diversifiés qui, seuls, permettraient l'accès aux emplois supérieurs dans les services déconcentrés voire en administration centrale, pour tous les membres du corps, s'impose désormais mais les modalités doivent en être définies au regard des objectifs poursuivis. Cette exigence est rendue encore plus nécessaire avec la mise en place d'un grade à accès fonctionnel (GRAF) permettant au corps de l'inspection de devenir un corps de catégorie A+.



Cette mission pourrait débuter dès réception et se terminer à la fin du mois de juin 2016. Les directions centrales relevant du secrétariat général des ministères sociaux, en particulier la DRH qui assure la gestion du corps et la tutelle de l'INTEFP, la Direction Générale du Travail et la Délégation générale à l'emploi et la formation professionnelle devront être étroitement associées à vos travaux.

Je vous prie de d'agrèer, Monsieur l'Inspecteur général, l'assurance de ma considération distinguée.

Bien à toi,



Pierre-Andre IMBERT



# LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

## 1 MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL

### 1.1 Cabinet de la ministre

Pierre-André IMBERT, directeur de cabinet

### 1.2 Secrétariat général des ministères sociaux

#### 1.2.1 Secrétariat général

Anaïck LAURENT, secrétaire générale adjointe

#### 1.2.2 Délégué général au pilotage des DIRECCTE

Jean-Paul MIMEUR, délégué général

#### 1.2.3 Direction des ressources humaines

Joël BLONDEL, directeur

Marie-Françoise LEMAITRE, sous-directrice du pilotage des ressources, du dialogue social et du droit des personnes (SD1)

Yvon BRUN, sous-directeur des carrières, des parcours et de la rémunération des personnels (SD2)

Florence VALENZA-PAILLARD, adjointe à la sous-directrice du pilotage des ressources, du dialogue social et du droit des personnes (SD1)

Anne MYDLARZ, cheffe du bureau de la formation (SD1D)

Brigitte CURTINOT, cheffe de bureau des personnels du travail et de l'emploi (SD2E)

Edith WIRBEL, adjointe à la cheffe du bureau de la GPEC et du dialogue de gestion (SD1A)

Pascal HENNY, chargée d'études GPEC au bureau de la GPEC et du dialogue de gestion (SD1A)

Serge PAGNUCCO, adjoint à la directrice du projet et mission de pilotage des systèmes d'information (MSIRH)

Mylène DEMAUVE, cheffe de la mission des parcours professionnels (SD2A)

Isabelle MOURES, directrice de projet « animation du réseau des DIRECCTE »

#### 1.2.4 Direction des finances, des achats et des services

Valérie DELAHAYE-GUILLOCHEAU, directrice

Véronique DEFFRANES, sous-directrice de la comptabilité et du contrôle de gestion (SDC2G)

Philippe LOUVEL, chef du bureau de la performance et du contrôle de gestion (SDC2G/PCG)

David POILPOT, chef du bureau des emplois et de la masse salariale (SDAB/EMS)

### 1.3 Direction générale du travail

Yves STRUILLOU, directeur général

Yves CALVEZ, directeur adjoint

Lionel de TAILLAC, chef du groupe national de veille, d'appui et de contrôle

Corine CHERUBINI, cheffe du département de l'appui au système d'inspection du travail  
Vincent TIANO, chef du bureau des outils méthodologiques et de la légalité du cadre d'intervention du système d'inspection du travail

## 1.4 Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

Carine CHEVRIER, déléguée générale  
Claire DESCREUX, cheffe de service, adjointe à la déléguée générale  
Stéphanie MORK, cheffe du département de l'action territoriale  
Claudine BALLAND, adjointe à la cheffe du département de l'action territoriale

## 1.5 Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

### 1.5.1 Administration de l'école

Bernard BAILBÉ, directeur  
Richard ABADIE, directeur des études  
Agnès BOISSONNET, secrétaire générale  
Agnès GLAS, chef du département formation continue  
Aniela CALANDRA, chef du département formation statutaire et préparation aux concours (FSPC)  
Adeline FELIU, responsable de projet, adjointe à la cheffe du département FSPC  
Philippe DUMONT, délégué à l'innovation et au développement  
Marie-Noëlle MARIGNIER, responsable de projet, responsable du CIF de Nantes  
Christiane DUPUY, responsable de projet, responsable du CIF de Montpellier  
Marianne BERNARD, responsable de projet, département de la formation continue  
Sébastien GROSJEAN, responsable de projet, département actions territoriales  
Anthony DEVARREWAERE, responsable de projet, département FSPC  
Bruno VINET, responsable du département d'informatique

### 1.5.2 Inspecteurs élèves du travail

#### 1.5.2.1. Promotion 2015

Eloïse BRESSON, inspectrice élève du travail  
David RODRIGUES, inspecteur élève du travail  
Soizic MIRZEIN, inspectrice élève du travail  
Mathilde MALHER, inspectrice élève du travail

#### 1.5.2.2. Promotion 2014

Cédric BRISSON, inspecteur du travail, DIRECCTE Rhône-Alpes Auvergne  
Héloïse NARIANA, inspectrice du travail, DIRECCTE Rhône-Alpes Auvergne

## 1.6 Services déconcentrés

### 1.6.1 DIRECCTE d'Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes

Isabelle NOTTER, directrice régionale  
Patrick AUSSEL, chef du pôle 3E



Philippe LE FUR, chef du pôle T  
Jean-Louis GOUSSE, chef du service régional de contrôle  
Hachmi HAMDAOUI, responsable de l'unité départementale de Gironde  
Sébastien RODEGHIERO, responsable d'unité de contrôle  
Nathalie POUMAREDE, inspectrice du travail chargée du contrôle (UD33)  
Patrick GOLTO, inspecteur du travail chargé du contrôle (UD33)  
Didier CHASSAING, inspecteur du travail, chargé du développement de l'emploi et des territoires (UD33)

### 1.6.2 DIRECCTE des Pays-de-la-Loire

Michel RICOCHON, directeur régional  
François BENAZERAF, chef du pôle T  
Jean-Baptiste AVRILLIER, chef du pôle 3<sup>E</sup>  
Georges LE NOUVEL, SG de la DIRECCTE  
Cathy FAVENNEC, responsable du SRC  
Alexandre CARLIER, inspecteur du travail en SRC  
Daniel BRUNIN, responsable de l'UD Loire-Atlantique  
Michel BRENON, directeur adjoint pôle Travail  
Willy VASSE, SG de l'UD  
Erwan BOISARD, RUC  
Olivier ASSAILLY, responsable de l'URACTI  
Catherine ROGER, inspecteur du travail en section (UD44)  
Bruno BAUMERT, inspecteur du travail, chargé du développement de l'emploi et des territoires (UD44)  
Rémi MORANDEAU, inspecteur du travail en section agricole (UD44)  
Fabrice DAVID, inspecteur du travail en section (UD44)

### 1.6.3 Unité départementale de l'Hérault

Richard LIGER, directeur de l'UD 34, direction régional adjoint  
Pierre SAMPIETRO, directeur adjoint de l'UD, pôle T et 3<sup>E</sup>  
Michel CAVAGNARA, RUC 3  
Dominique CROS, RUC 2  
Guillaume BOLLIER, RUC 1  
Jean-Pierre LAGUETTE, IT URACTI Languedoc-Roussillon  
Christelle SCANDELLA, CT UC2 34  
Hélène TOUCANE, IT, UC2 34  
Brigitte MARTIN, IT UC2 34  
Céline SCOGNAMIGLIO, IT UC3 34  
Georgette VIARD, IT UC3 34  
Christiane DUPUY, responsable du CIF

## 2. REPRESENTANTS SYNDICAUX AU COMITE TECHNIQUE MINISTERIEL

### 2.1 CFDT

Frédéric LAISNE  
Jacques ROGER  
Niklas VASSEUX

## 2.2 FO-TEFP

Jessica LIROT  
Eric MANDRA  
Laurent LEFRANCOIS

## 2.3 SNUTEFE FSU

Betty BENOIT  
Dominique MARECHAU  
Corinne PARIS

## 2.4 SNTEFP-CGT

Jean Michel BONNET  
Eloïse BRESSON  
Kévin CREPIN

## 2.5 UNSA SNEPA

Martine NOULIN  
Brigitte PINEAU

## 3. AUTRES ADMINISTRATIONS

### 3.1 Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)

Caroline KRYKWINSKI, sous-directrice en charge de l'animation interministérielle des politiques de ressources humaines  
Cyrille PAJOT, adjoint à la cheffe du bureau des politiques de recrutement, de formation et de professionnalisation  
Dominique MOUSSOUNI, chargée d'études recrutement au sein du bureau des politiques de recrutement, de formation et de professionnalisation  
Adrien FRIEZ, chef du département des études et des statistiques

### 3.2 Direction générale des finances publiques (DGFIP)

Jean-Christophe MAUBOUSSIN, chef du bureau RH-2C, conditions de vie au travail, formation, recrutement, études et production de statistiques en matière de ressources humaines  
Thierry PINTARD, chef du bureau RH-1C, cadres A

### 3.3 Direction des ressources humaines du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEEM)

Marie-Aimée DEANA-CÔTE, sous-directrice des carrières et de l'encadrement  
Isabelle AURICOSTE, cheffe du bureau des parcours professionnels

### 3.4 Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)

Gabrielle HOPPE, directrice du cabinet du directeur  
Jean-Marie GUERRA, directeur de la réglementation du recouvrement et du service  
Isabelle SOURGET-RUTH, responsable du département gestion et suivi de contrôle  
Nathalie CAPERAA-DI-PASTENA, responsable du département lutte contre la fraude  
Estelle DEJARNAC, sous-directrice à l'animation du réseau, direction de la gestion du réseau  
Charlotte NUDELMANN-PETIT, responsable ressources humaines, recrutement  
Philippe BASSALER, responsable ressources humaines, formation et carrière

### 3.5 Pôle Emploi

Florence DUMONTIER, directrice de l'Université du Management  
Françoise INIZAN, directrice développement RH

## 4. RESPONSABLES D'ECOLES DE SERVICE PUBLIC

### 4.1.1 Ecole nationale de la magistrature (ENM)

Emmanuelle PERREUX, directrice adjointe en charge des recrutements, de la formation initiale et de la recherche  
Valérie SAGANT, directrice adjointe en charge de la formation continue, de l'international et des formations spécialisées

### 4.1.2 Ecole nationale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ENCCRF)

Thierry BORGHESE, directeur  
Isabelle COLLIN, directrice des études

### 4.1.3 Ecole nationale des finances publiques (ENFIP)

Daniel CASABIANCA, directeur  
Michel RAMIR, directeur de la formation continue  
Jean-Michel BLANCHARD, directeur de la formation initiale  
Jean-Marc ECOIFFIER, directeur du recrutement

### 4.1.4 Institut régional d'administration (IRA) de Lyon

Pierre-Henry VRAY, directeur  
Patricia BONNIER-CELETTE, directrice de la formation continue et de la coopération internationale  
Tatiana GAUTIER, responsable du service concours  
Eric IRLES, adjoint à la directrice des études et des stages  
Christian MATHAIS, secrétaire général

### 4.1.5 Ecole nationale d'administration (ENA)

Nathalie LOISEAU, directrice.

## 5. PERSONNALITES QUALIFIEES

Jean BESSIERE, ancien directeur de l'INTEFP et adjoint au DGT

Serge VO-DINH, président du conseil d'administration de l'INTEFP, secrétaire général du groupe ADECCO

Agnès JEANNET, inspectrice générale des affaires sociales, présidente du jury de l'examen professionnel de 2013 à 2015.

Michel AYMARD, premier conseiller au tribunal administratif de Melun, président du jury des trois concours de 2014 à 2016.

Joëlle VOISIN, inspectrice générale des affaires sociales, présidente du jury des trois concours 2013.

Corinne DESFORGES, inspectrice générale de l'administration.

Joaquim PINTADO NUNES, spécialiste Inspection du travail, Bureau international du travail (BIT).

## 6. CHERCHEURS

Arnaud MIAS, professeur des universités, université Paris-Dauphine

Philippe AUVERGNON, CNRS, université de Bordeaux

Marie SZARLEJ, doctorante, université de Nantes

Corinne DECQUEKER et Pierre-Eric TIXIER, sociologues, cabinet A3C

## 7. RESPONSABLES DE FORMATIONS UNIVERSITAIRES OU DE PREPARATIONS AU CONCOURS

Gilles AUZERO, professeur d'université, responsable du master de droit du travail et de la protection sociale, université de Bordeaux

Pascal PENAUD, inspecteur général des affaires sociales, responsable pédagogique de la préparation aux concours sociaux de l'IPAG de l'université de Nanterre

Jean-Christophe LAPOUBLE, maître de conférences en droit public, directeur du CPAG de Bordeaux

Sylvaine LAULOM, directrice Institut des études du travail de Lyon

Jean-Yves KERBOURC'H, professeur d'université, responsable du master de droit social de l'université de Nantes

Anne-Claire DUFOUR, maître de conférences, directrice des études de l'IPAG de Nantes.

Jean-Michel LECLERCQ, directeur délégué en charge des partenariats stratégiques du CNED

Etienne DOUAT, doyen de la faculté de droit, directeur de l'IPAG de Montpellier

Bruno SIAU, maître de conférences en droit du travail, intervenant à l'IPAG de Montpellier

Sophie SELUSI, docteur en droit du travail, intervenant à l'IPAG de Montpellier

Jacqueline VIDAL, enseignante en culture générale, intervenant à l'IPAG de Montpellier

François DELEMOTTE, directeur du travail, intervenant à l'IPAG de Montpellier

# ANNEXE 1 : ANALYSE DES PARCOURS D'UN ECHANTILLON DE MEMBRES DU CORPS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

- [310] La mission a été confrontée à une difficulté d'accès à des données sur les parcours professionnels des inspecteurs du travail.
- [311] Les systèmes d'information RH disponibles ne sont en effet que difficilement exploitables. Mis en place au début des années 2000, ces systèmes sont relativement récents par rapport à l'ancienneté de certains agents. Répondant à titre principal à un besoin de gestion des carrières individuelles, ils n'associent que depuis très récemment les individus à des postes. S'ils donnent une vision des actes administratifs de gestion dans le corps (passage d'échelons et de grades), ils ne permettent pas d'appréhender les mobilités fonctionnelles comme géographiques des agents.
- [312] La mission n'a par ailleurs pas pu se procurer auprès des services RH une extraction exhaustive des agents avec la date des principaux actes de gestion recensés dans les SIRH. Elle a donc également été contrainte de travailler à partir d'un échantillon sur ce type de données.
- [313] Enfin, elle n'a pas eu connaissance d'études existantes sur les parcours professionnels des membres du corps de l'inspection du travail.

## 1. METHODOLOGIE

- [314] La mission a analysé un échantillon de 215 individus ayant entre 10 et 25 années de carrières depuis leur sortie de l'INTEFP.
- [315] La mission ne disposait pas des moyens nécessaires pour effectuer une sélection aléatoire de l'échantillon. Elle a donc sélectionné huit promotions d'IET en fonction de leur taille et de leur date pour constituer un échantillon d'individus le plus équilibré possible d'inspecteurs recrutés entre 1990 et 2005. Elle a ensuite reconstitué la succession des postes et les prises de grade de chaque inspecteur à compter de leur entrée dans le corps à partir de la consultation des dossiers individuels. Cette base de données a ensuite été anonymisée pour faire l'objet de traitements statistiques.
- [316] Afin de pouvoir comparer les carrières de ces différentes générations, la mission a procédé à deux types d'analyse : une première à 8 ans de carrière, permettant de comparer les parcours des 215 individus à un temps donné, une seconde 16 ans après l'entrée dans le corps, ce qui permet l'étude de 111 dossiers, les promotions 2000 et 2005 étant *de facto* exclues.
- [317] Ce travail comporte d'importantes limites liées à l'échantillon retenu :
- il ne prend en compte que des IET sortant de l'INTEFP et ne permet pas d'appréhender les carrières des agents qui ont été intégrés par d'autres voies que les concours internes et externes. Or il est possible que la voie d'entrée n'est pas sans incidence sur les parcours professionnels postérieurs à l'entrée dans le corps.
  - l'échantillon demeure réduit. Il est notamment difficile d'identifier des inflexions dans les parcours professionnels en fonction des « générations », entendues comme un ensemble d'inspecteurs sortis de l'INTEFP la même année.
  - il ne comprend que les agents dont les dossiers administratifs sont conservés à la DRH et exclut par conséquent les carrières des agents sortis du corps ou gérés à l'extérieur du ministère (retraite, radiation, détachement...)

[318] En dépit de ces limites, ce travail a permis à la mission de dégager certains axes et parcours-types de quelques générations d'inspecteurs du travail.

## 2. DESCRIPTION DE L'ECHANTILLON

[319] L'échantillon est composé de 215 agents, soit environ 8 % de la totalité du corps au 31/12/2015, divisé en parts environ égales d'hommes et de femmes. L'échantillon comprend par ailleurs 3 agents récemment retraités au 31/12/2015 dont les dossiers étaient toujours consultables.

Tableau 10 : Répartition de l'échantillon par promotions et par sexe

| Promotions     | Femmes | Hommes | Total |
|----------------|--------|--------|-------|
| 1990-1991-1992 | 18     | 32     | 50    |
| 1995-1996-1997 | 36     | 25     | 61    |
| 2000           | 30     | 21     | 51    |
| 2005           | 25     | 28     | 53    |
| <b>Total</b>   | 109    | 106    | 215   |

Source : mission.

[320] Les âges moyens et les durées de carrière dans le corps au 31/12/2015 varient logiquement suivant les générations.

Tableau 11 : Ages moyens et durée de carrière par promotions

| Promotions     | Age moyen | Durée moyenne depuis la titularisation |
|----------------|-----------|--|
| 1990-1991-1992 | 56 ans    | Entre 22,5 et 24,5 ans                 |
| 1995-1996-1997 | 48 ans    | Entre 17,3 ans et 19,5 ans             |
| 2000           | 45 ans    | 14,5 ans                               |
| 2005           | 41 ans    | 8,8 ans                                |

Source : mission.

[321] 63 % des agents de l'échantillon sont issus du concours externe, contre 37 % du concours interne. Les femmes représentent une majorité des inspecteurs issus du concours externe (59 %), mais une minorité des inspecteurs issus du concours interne (36 %).

Tableau 12 : Répartition par sexe et par concours d'entrée

|               | Concours externe | Concours interne | Total |
|---------------|------------------|------------------|-------|
| <b>Femmes</b> | 80               | 29               | 109   |
| <b>Hommes</b> | 55               | 51               | 106   |
| <b>Total</b>  | 135              | 80               | 215   |

Source : mission.

[322] L'échantillon est composé de 40,5 % d'inspecteurs du travail, de 42,8 % de directeurs adjoints du travail et de 16,7 % de directeurs du travail, la part de ces derniers augmentant logiquement avec l'âge des promotions.

Tableau 13 : Répartition par grades et par promotions

|                       | <b>IT</b> | <b>DAT</b> | <b>DT</b> | <b>Total</b> |
|-----------------------|-----------|------------|-----------|--------------|
| <b>1990-1991-1992</b> | 30,0 %    | 38,0 %     | 32,0 %    | 100 %        |
| <b>1995-1996-1997</b> | 29,5 %    | 45,9 %     | 24,6 %    | 100 %        |
| <b>2000</b>           | 39,2 %    | 52,9 %     | 7,8 %     | 100 %        |
| <b>2005</b>           | 64,2 %    | 34,0 %     | 1,9 %     | 100 %        |
| <b>Total</b>          | 40,5 %    | 42,8 %     | 16,7 %    | 100 %        |

Source : mission

[323] La répartition par sexe et par grade est équilibrée.

Tableau 14 : Répartition par sexes et par grades

|               | <b>IT</b> | <b>DAT</b> | <b>DT</b> |
|---------------|-----------|------------|-----------|
| <b>Femmes</b> | 40        | 51         | 18        |
| <b>Hommes</b> | 47        | 41         | 18        |
| <b>Total</b>  | 87        | 92         | 36        |

Source : mission

[324] Pour étudier les carrières 16 ans après la sortie de l'école, la mission a réduit l'échantillon à 111 individus du fait de l'exclusion des promotions 2000 et 2015 qui n'avaient pas assez d'ancienneté au 31/12/2015. 54 % des agents de cet échantillon sont des femmes qui sont davantage issues du concours externe que les hommes.

Tableau 15 : Répartition par sexes et par concours d'entrée de l'échantillon réduit aux promotions 1990, 1991, 1992, 1995, 1996, 1997.

|               | <b>Concours externe</b> | <b>Concours interne</b> | <b>Total</b> |
|---------------|-------------------------|-------------------------|--------------|
| <b>Femmes</b> | 34                      | 20                      | 54           |
| <b>Hommes</b> | 26                      | 31                      | 57           |
| <b>Total</b>  | 60                      | 51                      | 111          |

Source : mission.

### 3. DIFFICILES A APPREHENDER, LES MOBILITES EXTERNES AU MINISTERE SONT RARES

[325] Les conditions de constitution de l'échantillon ne permettent de connaître ni le nombre ni les parcours professionnels des agents qui ont quitté le corps. Certaines mobilités externes peuvent donc être sous-estimées. Par ailleurs, les dossiers administratifs ne permettent pas de connaître l'activité des agents qui sont en disponibilité pour convenance personnelle.



- [326] L'analyse de l'échantillon permet par contre d'appréhender les mobilités en dehors de l'administration du travail et de l'emploi des agents qui font encore partie du corps (positions de détachement, de position normale d'activité, de mise à disposition).
- [327] Les détachements accordés pour préparer des concours ou suivre une scolarité n'ont pas été pris en compte. De même, avant la fusion des inspections en 2009, les postes relatifs au contrôle de la législation du travail aux ministères en charge de l'emploi et du transport n'ont pas été considérés comme des mobilités externes.
- [328] Sur les 215 parcours professionnels étudiés, 26 agents ont connu au moins une expérience professionnelle en dehors des administrations du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Tableau 16 : Typologie des expériences professionnelles externes au ministère recensées parmi l'échantillon

| Champ d'intervention   | Nombre de mobilités | Organismes  |
|--|---------------------|---|
| <b>RH fonction publique dont inspection hygiène sécurité</b> | 7                   | <i>Centre des monuments nationaux (2), Ministère de l'économie et des finances (2), IGAS (1), DREAL (1), établissement culturel (1)</i>                                   |
| <b>Missions d'inspection contrôle</b>                        | 8                   | <i>DILTI (2), ASN (1), inspection des affaires maritimes (1), mission d'audit, d'inspection et de contrôle des organismes de sécurité sociale (2), IGAS(1), DREAL (1)</i> |
| <b>Réglementation de l'emploi et du travail</b>              | 4                   | <i>Ministère de la culture (3), ministère de l'agriculture (1)</i>  |
| <b>Autres</b>  | 10                  | <i>SGAR (2), CIRA (2), AFPA (1), association(1), enseignement (1), conseil régional (2), OFII(1)</i>  |
| <b>Total</b>   | 29                  |   |

Source : mission.

- [329] Le faible nombre de mobilités étudiés empêche de tirer des conclusions tranchées. Toutefois, il est possible de constater la faible part des mobilités vers les services des collectivités territoriales (2/29), ainsi que quelques passerelles existantes avec les métiers de l'inspection contrôle hygiène sécurité dans la fonction publique ou d'autres métiers de contrôle.

#### 4. LES DEBUTS DE CARRIERE : ANALYSE DES PARCOURS PROFESSIONNELS HUIT ANS APRES LA SORTIE DE L'INTEFP

##### 4.1 A leur sortie de l'école, près des trois quarts des inspecteurs ont occupé un premier poste en section

- [330] Le ministère a souhaité maintenir depuis le début des années 1990 le principe d'une primo-affectation sur l'ensemble des postes ouverts aux inspecteurs du travail.
- [331] La prise d'un premier poste en section en sortie d'école a été le cas le plus fréquent pour l'ensemble des promotions étudiées et a concerné 70 % des inspecteurs concernés.
- [332] 15 % de l'échantillon a occupé des fonctions « emploi », 7 % des fonctions de contrôle de la formation professionnelle, 6 % des postes d'appui au système d'inspection du travail. Les postes en administration centrale sont très rares (quatre cas).

[333] La part des inspecteurs primo-affectés sur des postes à l'emploi ou à la formation professionnelle a néanmoins pu varier selon les promotions, de 8 % à 30 % pour les générations analysées dans l'échantillon.

Tableau 17 : Répartition par promotions et secteurs de la première affectation

|  | Filière travail (section et autre) | Emploi et formation professionnelle | Administration centrale |
|--|------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|
| <b>1990-1991-1992</b><br><i>50 individus</i> | 46<br>(92 %)                       | 4<br>(8 %)                          | 0                       |
| <b>1995-1996-1997</b><br><i>61 individus</i> | 40<br>(65 %)                       | 18<br>(30 %)                        | 3<br>(5 %)              |
| <b>2000</b><br><i>51 individus</i>           | 37<br>(73 %)                       | 14<br>(27 %)                        | 0                       |
| <b>2005</b><br><i>53 individus</i>           | 40<br>(75 %)                       | 12<br>(23 %)                        | 1<br>(2 %)              |

Source : mission.

[334] La durée d'occupation du premier poste est de 4,2 ans pour l'ensemble des inspecteurs de l'échantillon. Elle varie toutefois avec le type de poste occupé.

[335] Les inspecteurs ont occupé en moyenne leur premier poste en section 4,9 ans, une durée deux fois plus longue que celle des postes pris à l'emploi (2,1 ans). La durée moyenne d'occupation des postes en SRC est également assez élevée, mais cela est du essentiellement, à trois individus, parmi les 15 concernés, qui n'ont connu aucune mobilité en huit ans et ont occupé chacun en moyenne leur premier poste pendant dix ans.

Tableau 18 : Durée moyenne d'occupation du premier poste en fonction du type de poste

| Type de premier poste                       | Section<br><i>151 individus</i> | Emploi<br><i>33 individus</i> | Formation professionnelle<br><i>15 individus</i> | Filière travail<br><i>12 individus</i> | Centrale<br><i>4 individus</i> |
|---|---------------------------------|-------------------------------|--|--|--------------------------------|
| Durée moyenne d'occupation du premier poste | 4,9                             | 2,1                           | 4,2  | 2,2                                    | 1,8                            |

Source : mission

## 4.2 Après huit ans, 85 % des inspecteurs ont réalisé au moins une mobilité

[336] Huit ans après leur entrée dans le corps, sur 215 dossiers étudiés :

- 15 % des agents de l'échantillon sont restés sur leur premier poste ;
- 41 % des agents de l'échantillon occupent leur second poste et ont donc connu une mobilité ;
- 31 % des agents occupent leur troisième poste et ont donc connu deux mobilités ;
- 13 % des agents occupent leur quatrième ou cinquième poste et ont donc connu au moins trois mobilités.

[337] Le nombre moyen de mobilités par individu varie sensiblement en fonction des générations. A huit ans, il oscille entre 1,1 et 1,8 postes par individu, les promotions 1995-1996 et 1997 ayant été les plus mobiles.

Tableau 19 : Nombre moyen de mobilités en 8 ans par générations

|   | 1990-1991-1992<br><i>50 individus</i> | 1995-1996-1997<br><i>61 individus</i> | 2000<br><i>51 individus</i> | 2005<br><i>53 individus</i> |
|---|---------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Nombre de mobilités par individu au terme de 8 années de carrière | 1,12                                  | 1,77                                  | 1,24                        | 1,49                        |

Source : mission.

### 4.3 La quasi-totalité d'entre eux ont connu une expérience en section dans les huit premières années

[338] 95 % des inspecteurs sur les 215 étudiés ont ainsi occupé au moins une fois un poste en section. Au total, ce sont seulement 10 agents qui n'ont jamais occupé de poste en section, soit moins de 5 % de l'échantillon, ce qui n'exclut pas par ailleurs une expérience antérieure en section, 6 sur les 10 inspecteurs étant issus du concours interne.

[339] Après un premier poste hors-section, la première mobilité s'est fréquemment faite sur un poste de contrôle. 70 % des inspecteurs ayant eu un premier poste à l'emploi prennent dans les 8 ans leur second poste en section. C'est le cas de 9 des 15 inspecteurs ayant pris leur premier poste au contrôle de la formation professionnelle, de la quasi-totalité des inspecteurs ayant pris leur premier poste en soutien de la filière travail ou en centrale.

### 4.4 Les parcours « mixtes » entre les filières « travail », « emploi et formation professionnelle » et « support » ne sont cependant pas rares

[340] Les parcours professionnels sont déjà assez diversifiés après 8 ans de carrière.

- 56 % des inspecteurs concernés n'ont occupé que des postes dans la filière « travail » (120 agents ayant aussi occupé au moins un poste dans la filière « travail », c'est-à-dire en section, en soutien à la filière travail ou en tant que RUC), dont 44 % seulement en section (soit 95 agents dont 28 sans mobilité).
- 2 % des inspecteurs de l'échantillon ont connu un parcours qu'à l'emploi ou à la formation professionnelle, soit 5 individus dont 2 n'ont occupé que des postes à l'emploi et 3 qu'à la formation professionnelle. Quatre de ces inspecteurs n'ont occupé qu'un poste en huit ans dont trois à la formation professionnelle.
- 42 % ont connu un parcours « mixte », mêlant au moins une mobilité entre l'une des trois filières « travail », « emploi et formation professionnelle » ou « fonctions support ». Au total, 31 % de l'échantillon a connu au moins une expérience dans les champs de l'emploi ou de la formation professionnelle.

[341] La prise de grade de DAT avant 8 ans, qui a concerné 17 % des inspecteurs de l'échantillon (37 individus), ne semble pas être particulièrement un facteur de diversification. Plus de la moitié des DAT (21 individus) ont pris un poste de chef de service dans le champ qu'ils ont précédemment occupé : la plupart sont devenus directeur départemental adjoint « travail », responsable d'un service de politique du travail ou responsable d'unité de contrôle (RUC) après avoir effectué un ou plusieurs postes en section. Huit des dix RUC de l'échantillon, tous issus de la promotion 2005, ont eu un parcours centré sur la filière « travail ». Environ un quart de l'échantillon (8 individus) ont été promus à l'occasion ou au cours d'un passage en administration centrale ou un détachement en dehors du ministère.

#### 4.5 La création des RUC a eu un effet d'accélération de la prise de grade de DAT avant huit ans

[342] Sur l'échantillon de 215 individus, 8 ans après leur titularisation, 17 % des inspecteurs avaient le grade de DAT (soit 37 individus).

[343] On constate une forte évolution du taux de promotion au grade de DAT en fonction des générations, 34 % des agents titularisés en 2005 ayant atteint le grade sous les huit ans contre 9,8 % pour la génération 1995-1997.

|                                     | <b>1990-1991-1992<br/>50 individus</b> | <b>1995-1996-1997<br/>61 individus</b> | <b>2000<br/>51 individus</b> | <b>2005<br/>53 individus</b> |
|-------------------------------------|--|--|------------------------------|------------------------------|
| <b>Nombre de DAT avant huit ans</b> | 7                                      | 6                                      | 6                            | 18                           |
| <b>Taux de promotion</b>            | 14 %                                   | 9,8 %                                  | 11,8 %                       | 34 %                         |

*Source : mission.*

[344] Le taux de promotion plus élevé de la génération 2005 huit ans après la sortie de l'INTEFP est essentiellement dû à la prise de postes de responsables d'unité de contrôle (RUC) créés à compter de 2014 par la réforme du système d'inspection du travail. 10 des 18 DAT de la promotion 2005 ont pris leur grade de DAT suite à une affectation à un tel poste, ces postes ont été ouverts à des inspecteurs du travail justifiant d'une ancienneté minimum de cinq ans sans condition préalable d'inscription d'avancement.

#### 4.6 Les femmes semblent moins rapidement accéder au grade de DAT que les hommes en début de carrière

[345] 14 % des femmes ont atteint le grade de DAT huit ans après la sortie de l'école, contre 21 % des hommes. Cette différence ne paraît pas s'expliquer par des écarts d'ancienneté liés à surreprésentation des hommes parmi les lauréats du concours interne, puisqu'elle se maintient quel que soit le concours passé.

[346] L'écart constaté entre les sexes après huit ans de carrière s'inverse toutefois après 16 ans de carrière. Sur l'échantillon réduit aux promotions des années 1990, 63 % des femmes ont atteint les grades de DAT ou DT 16 ans après leur entrée dans le corps contre 51 % des hommes.

### 5. ANALYSE DES CARRIERES 16 ANS APRES LA SORTIE DE L'INTEFP

[347] Au bout de 16 ans, 67 % des agents ont eu un avancement en grade : 44 % d'entre eux étaient DAT (49 individus sur 111) et 13 % étaient directeurs du travail (14 sur 111). 43 % étaient encore au grade d'inspecteurs du travail.

## 5.1 Après 16 ans dans le corps, les trois quarts des membres du corps ont réalisé au moins deux mobilités et ont diversifié leur champ d'intervention

[348] Sur les 111 dossiers étudiés :

- 3 % d'agents n'ont effectué aucune mobilité et donc sont toujours sur leur premier poste d'affectation ;
- 22 % d'agents ont occupé deux postes ;
- 20 % d'agents ont occupé trois postes ;
- 20 % d'agents ont occupé quatre postes ;
- 20 % d'agents ont occupé cinq postes ;
- 16 % d'agents ont occupé six postes ou plus.

[349] La quasi-totalité des inspecteurs étudiés a donc effectué au moins une mobilité et les trois quarts plus de deux. Le nombre moyen de mobilités des générations 1990-1992 et 1995-1997 varie de 2,64 à 3,07. De la même manière qu'à huit années de carrière, le nombre de mobilités de la seconde génération s'avère plus élevé.

Tableau 20 : Nombre moyen de mobilités par individu au terme de 16 ans après l'entrée dans le corps

|  | 1990-1991-1992<br><i>50 individus</i> | 1995-1996-1997<br><i>61 individus</i> |
|--|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Nombre moyen de mobilités par individu au terme de 16 années de carrière | 2,64                                  | 3,07                                  |

Source : mission.

[350] Au terme de seize années d'exercice de la fonction d'inspecteur du travail, les parcours « mono-filières » se sont fortement réduits. Seuls 13,5 % des inspecteurs de l'échantillon (soit 15 inspecteurs) n'ont connu au bout de seize ans que le contrôle en section et 17 % n'ont occupé que des postes dans la filière travail (contre respectivement 44 % et 56 % à huit ans). Trois des 15 inspecteurs qui n'ont connu que la section n'ont effectué aucune mobilité au cours de leur carrière, sept en ont connu deux.

[351] A l'inverse, 40 % des 111 inspecteurs mentionnés (soit 44 individus) ont occupé au moins un poste à l'emploi et 6 % un poste en contrôle de la formation professionnelle (soit 7 individus). 42 % des inspecteurs considérés ont ainsi occupé au moins un poste à l'emploi ou à la formation professionnelle (soit 47 individus), soit près de dix points de plus qu'à huit ans de carrière.

## 5.2 La prise de grade induit une différenciation croissante des parcours professionnels

[352] Les agents qui sont restés au grade d'inspecteur du travail (43 % de l'échantillon) ont été moins mobiles. 56 % ont effectué leur parcours dans la filière « travail », 40 % n'ont été affectés qu'en section.

[353] Les inspecteurs qui ont accédé aux grades de DAT et DT montrent des profils plus variés et dans une moindre proportion « mono-métier » ou « mono-filière ». Ainsi, sur les 63 DAT et DT concernés, 76 % d'entre eux (soit 48 individus) ont intégré dans au moins un passage sur le champ travail, sur le champ « emploi formation professionnelle » ou bien sur un poste en administration centrale ou à l'externe du ministère.

La diversification des parcours est encore plus marquée pour les DT, dont les carrières intègrent plus fréquemment un poste en administration centrale ou en détachement, ainsi que des parcours variés dans les différents champs d'intervention des services déconcentrés. Un seul agent sur les 14 n'avait ainsi connu que des postes dans la filière « travail » en service déconcentré.





## SIGLES UTILISES

|            |  |
|------------|--|
| AFPA       | Association pour la formation professionnelle des adultes  |
| ANACT      | Agence nationale de l'amélioration des conditions de travail   |
| ARS        | Agence régionale de santé  |
| BOP        | Budget opérationnel de programme   |
| CAP        | Commission administrative paritaire  |
| CGEF       | Contrôle général économique et financier   |
| CIF        | Centre interrégional de formation  |
| CIGEM      | Corps interministériel à gestion ministérielle   |
| CMC        | Conseiller mobilité carrière   |
| CNAM       | Conservatoire national des arts et métiers   |
| CNED       | Centre national d'éducation à distance   |
| CPAG       | Centre de préparation à l'administration générale  |
| CPI        | Classe préparatoire intégrée   |
| CTM        | Comité technique ministériel   |
| DAT        | Directeur adjoint du travail   |
| DATE       | (Emploi de) direction de l'administration territoriale de l'Etat                                       |
| DFAS       | Direction des finances, des achats et des services   |
| DGAFP      | Direction générale de l'administration et de la fonction publique                                      |
| DGCCRF     | Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes               |
| DGEFP      | Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle                                       |
| DGFIP      | Direction générale des finances publiques  |
| DGP        | Délégué général au pilotage (des DIRECCTE)   |
| DGT        | Direction générale du travail  |
| DI(R)ECCTE | Direction (régionale) des entreprises, de la concurrence de la consommation, du travail et de l'emploi |
| DREAL      | Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement                                |
| DRH        | Direction des ressources humaines  |
| DRJSCS     | Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale                               |
| DRTEFP     | Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle                         |
| DT         | Directeur du travail   |
| EAO        | Enquête affectation opérationnelle   |
| ENA        | Ecole nationale d'administration   |
| ENCCRF     | Ecole nationale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes                  |
| ENFiP      | Ecole nationale des finances publiques   |
| ENM        | Ecole nationale de la magistrature   |
| EN3S       | Ecole nationale supérieure de sécurité sociale   |
| EPIT       | Examen professionnel d'inspecteur du travail   |
| ETP        | Emploi temps plein   |
| FSE        | Fonds social européen  |
| FSPC       | (Département de) la formation statutaire et de la préparation aux concours                             |
| GPEC       | Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences  |
| GRAF       | Grade à accès fonctionnel  |
| HEB        | Hors échelle B   |

|        |  |
|--------|--|
| IASS   | Inspecteur de l'action sanitaire et sociale                                  |
| IEJ    | Institut d'études judiciaires  |
| IEP    | Institut d'études politiques   |
| IET    | Inspecteur-élève du travail  |
| IGA    | Inspection générale de l'administration                                      |
| IGAS   | Inspection générale des affaires sociales                                    |
| INTEFP | Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle |
| IPAG   | Institut de préparation à l'administration générale                          |
| IRA    | Institut régional d'administration   |
| IT     | Inspecteur du travail  |
| ITS    | Inspecteur du travail stagiaire  |
| MEEM   | Ministère de l'écologie, de l'énergie et de la mer                           |
| PMDIT  | Plan de modernisation et de développement de l'inspection du travail         |
| RAEP   | Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle                    |
| RFO    | Responsable de formation (des DIRECCTE)                                      |
| RUC    | Responsable d'unité de contrôle  |
| SG     | Secrétaire général   |
| SIRH   | Système d'information des ressources humaines                                |
| SIT    | Système d'inspection du travail  |
| SRC    | Service régional de contrôle   |
| UD     | Unité départementale   |
| UR     | Unité régionale  |
| URSSAF | Union de recouvrement pour la sécurité sociale et les allocations familiales |

## BIBLIOGRAPHIE

### Rapports

Jean BESSIERE, « L'inspection du travail », rapport au ministre délégué aux relations du travail, janvier 2005.

Pascal BODIN, rapport du groupe de travail sur l'organisation de l'alternance et la professionnalisation des inspecteurs-élèves du travail, 2008.

Mokhtar KADDOURI, « Dynamiques identitaires et engagement dans le métier et en formation », CNAM, 2003.

Raymond-François LE BRIS, « Propositions pour une réforme de la formation des agents de l'Etat », 2008.

Cour des comptes, rapport annuel 2016, « L'inspection du travail : une modernisation nécessaire », février 2016.

IGA/CGEF, « La formation des fonctionnaires de l'Etat dans les écoles de service public », novembre 2011.

### Publications scientifiques

Corinne DECQUEKER et Pierre-Eric TIXIER, cabinet A3C, « La réforme du système d'inspection du travail », 2015, synthèse.

Arnaud MIAS, « Autonomie des agents de contrôle et légitimité de l'inspection du travail », *La nouvelle revue du travail*, 2015.

Vincent TIANO, « Les inspecteurs du travail à l'épreuve de l'évaluation des risques une profession sous tension », thèse de sociologie, université d'Aix-Marseille, 2003.

Marie SZARLEJ et Vincent TIANO, « Conflits de valeur dans une inspection du travail en mutation », *Droit social*, n°2, 2013.