



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle et du dialogue social

**Instruction du gouvernement
du 29 octobre 2013 relative à la mise en œuvre du projet « ministère fort »**

(Texte non publié au Journal officiel)

Le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

à

Pour exécution :

M. le Secrétaire général des ministères chargés des affaires sociales

M. le Directeur général du travail

Mme la Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle

M. le Directeur de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

M. le Directeur des ressources humaines

Mmes et Mrs les Préfets de région

Mmes et Mrs les Directeurs régionaux des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE)

Mme et Mrs. les Directeurs des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE)

M. le Directeur de la cohésion sociale, du travail, de l'emploi et de la population

Résumé : la présente instruction précise le contenu opérationnel des orientations du projet « ministère fort » s'agissant du système d'inspection du travail et des services en charge de l'emploi, pour les directeurs régionaux et les directeurs d'administrations centrales chargés d'élaborer le projet de sa mise en œuvre.

Catégorie	Instructions du ministre à ses services.		
Mots clés			
Texte (s) de référence :			
Circulaires abrogées :	néant.		
Date de mise en application :	immédiate		
Pièce(s) annexe(s) :	Annexe sur le système d'inspection du travail ; annexe sur l'emploi.		
Publication	<input checked="" type="checkbox"/> BO	<input checked="" type="checkbox"/> Site : circulaires.gouv.fr	<input type="checkbox"/> Non publiée

Depuis plus d'un an, nous sommes engagés dans un projet de changement pour rendre notre ministère plus fort, côté Travail comme côté Emploi et Formation professionnelle. Notre pays en a besoin, et c'est ce qu'attendent les agents.

Notre ministère porte deux grandes missions : le développement de l'emploi et la sécurisation des parcours professionnels d'une part, la qualité du travail dans toutes ses dimensions –y compris de santé et sécurité- d'autre part. Ces deux missions sont indissociables et complémentaires, que nous les regardions sous l'angle de la protection des travailleurs et des personnes à la recherche d'un emploi, en particulier les plus fragiles, ou sous l'angle de la performance durable des entreprises et du développement de l'emploi.

Une démarche inspire les politiques que nous promouvons : celle du dialogue social à tous les niveaux, de l'entreprise à l'interprofessionnel, qui doit être respecté et développé encore davantage.

Pour remplir ces missions et diffuser ce dialogue social, les services du ministère ont un rôle régalien, garant de l'ordre public sur leur domaine de compétence, mais aussi un rôle de porteurs de projets et de fédérateurs d'acteurs pour faire avancer le progrès social, promouvoir une croissance économique riche en emploi et lutter contre les injustices –le chômage étant l'une des plus criantes aujourd'hui- sur les territoires.

Le projet « ministère fort » engagé en 2012 doit maintenant, après les échanges et concertations avec l'encadrement, les agents et les représentants du personnel, se traduire opérationnellement sur le terrain. Vous en connaissez les grandes orientations :

- Pour le système d'inspection du travail :
 - Le système d'inspection est généraliste, organisé territorialement et inscrit dans le cadre des conventions internationales de l'OIT, mais il doit agir de manière plus collective pour renforcer l'efficacité de son action. Pour cela, son organisation et son fonctionnement doivent évoluer : mise en place des unités de contrôle constituées de huit à douze sections / agents de contrôle (à terme à la fin du PTE 1 section = 1 inspecteur du travail) sous l'autorité d'un responsable, meilleure intégration du dispositif d'appui, création d'un réseau des risques particuliers, constitution d'une unité régionale d'appui et de contrôle sur le travail illégal et d'un groupe national de contrôle, d'appui et de veille.
 - Ses priorités doivent être en nombre limité pour avoir un véritable impact. Elles seront définies selon un processus associant les agents de contrôle.
 - Ses pouvoirs vont être étendus. Plusieurs évolutions législatives seront proposées au Parlement : élargissement du dispositif d'arrêt de travaux afin de faire cesser des situations dangereuses, mise en place de sanctions administratives financières en cas de manquement à certaines dispositions du Code du travail, instauration de l'ordonnance pénale pour les contraventions, relèvement du quantum du délit d'obstacle, facilitation de l'accès aux documents utiles au contrôle, etc.
- Pour l'emploi :
 - L'Etat a la responsabilité de la politique de l'emploi et il doit décliner celle-ci dans chaque région en définissant des priorités en fonction de ses spécificités. Son action s'inscrit dans un environnement complexe qui l'amène à agir et coopérer avec d'autres, collectivités territoriales, partenaires sociaux, nombreux opérateurs.
 - Cette nouvelle donne nécessite de faire évoluer le mode de gouvernance des politiques de l'emploi. Les services de l'emploi doivent travailler de façon plus collective et coopérer davantage au sein des pôles 3^E, entre niveau régional et niveau territorial, et entre Direccte et

DGEFP. L'approche commune entre le développement économique et l'emploi constitue un axe de progrès essentiel qu'il faut conforter à l'avenir.

- Nos services doivent disposer de leviers plus efficaces pour mettre en œuvre les politiques de l'emploi partenariales, qui reposent sur des démarches de contractualisation. Leur positionnement dans la conduite de projets doit être réaffirmé tant par l'évolution des métiers que par la souplesse de leurs moyens d'intervention. Après les dispositions de la loi sur la sécurisation de l'emploi sur les plans de sauvegarde de l'emploi, les pouvoirs de contrôle et de sanction des services doivent être accrus dans le secteur de la formation professionnelle.

Le lien entre le travail et l'emploi doit être renforcé, enrichi par le rapprochement de l'économique, des entreprises et de l'emploi au sein des Direccte/Dieccte. Le retour de la DGEFP dans le ministère – une évidence à mes yeux- facilite ce lien.

La présente instruction précise le contenu opérationnel de ces orientations. Je vous demande d'élaborer le projet de mise en œuvre « ministère fort » pour votre Direccte/Dieccte et, pour les directeurs d'administrations centrales, votre direction.

Vous m'adresserez votre projet fin janvier 2014, pour validation.

Plus encore que par la pertinence des organisations et la clarté des missions, le succès de notre démarche de changement pour un ministère plus fort repose –ne l'oublions jamais- sur l'engagement des agents –de tous les agents, quelle que soit leur rôle actuel et futur- et sur la conviction que ce changement renforce leur professionnalisme et l'efficacité de leur action, dans la fidélité des valeurs du Service Public. **Aussi vous veillerez à ce que l'élaboration de votre projet les associe étroitement.**

De même, je vous demande de mener sur ce projet un dialogue social actif et constructif, comme vous l'avez fait lors de l'étape précédente, ce printemps.

Vous prendrez en considération le premier avis du 23 octobre 2013 rendu par le **Conseil national de l'inspection du travail** sur le projet «Pour un ministère plus fort » que vous trouverez en copie. Il signale trois points de vigilance sur lesquels la DGT réalisera des travaux complémentaires.

Je demande par ailleurs aux préfets de région d'informer les présidents de Conseil régional et les partenaires sociaux en région du lancement de cette démarche et de son avancée.

I- Chaque Direccte/Dieccte doit élaborer un plan régional de mise en œuvre du projet « ministère fort » portant sur les trois volets suivants (NB : les annexes jointes fixent le cahier des charges commun plus en détail) :

Pour le Système d'inspection du travail :

- Définition et cartographie des unités de contrôle de la région en tenant compte des réalités de chaque territoire ;
- Organisation de l'appui régional et territorial ;
- Mise en place du réseau régional des risques particuliers (amiante, BTP, autre) ;
- Organisation de l'unité régionale d'appui et de contrôle sur le travail illégal ;
- Evolution des services de renseignement du public ;

- Mode de fonctionnement du système d'inspection dans la région ;
- Calendrier de mise en place effective en 2014 et modalités envisagées pour la période transitoire.

Pour le système d'inspection, les évolutions seront mises en œuvre après la publication des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'organisation du système d'inspection du travail en fonction des projets régionaux dans le courant de l'année 2014.

Pour l'Emploi :

- Adoption d'une feuille de route de la Direccte, dans le cadre du dialogue de gestion, sur l'ensemble du champ 3E. Cette feuille de route devra mettre en évidence les priorités poursuivies par les Direccte dans la mise en œuvre de la politique de l'emploi et être en cohérence avec les orientations de la Région et des partenaires sociaux.
- Renforcement de l'approche collective sur l'emploi :
Dans un premier temps, pour la fin janvier 2014, réalisation d'un diagnostic portant sur l'approche collective sur le champ de l'emploi et identification d'au moins trois projets transversaux UR/UT. La formalisation des modalités de mise en œuvre de l'instruction du 26 juin 2013 sur le processus de validation et d'homologation des PSE fera partie de ces axes.

Dans un second temps, pour juin 2014, plan d'action sur l'animation et l'organisation du Pôle 3 E dans toutes ses dimensions économiques et emploi.

Pour les Ressources Humaines

- Projection de l'évolution des effectifs de la région et leur ventilation par pôle, corps et catégorie sur les deux prochaines années 2014-2015 ;
- Modalités de préparation des contrôleurs à l'examen professionnel en tenant compte du bilan de la première vague 2013.
- Détection, préparation et accompagnement des futurs responsables d'Unité de contrôle.
- Rôle du CODIR pour promouvoir le lien effectif entre travail et emploi, la transversalité emploi/économie et la fluidité unité régionale/ unités territoriales.

Chaque Direccte/Dieccte devra construire ce plan régional selon une démarche participative :

- Dès réception de cette instruction, vous définirez une méthode et des modalités pratiques de conduite du projet avec votre équipe de direction en associant étroitement les responsables des unités territoriales.
- Vous réunirez le comité technique régional. Au fur et à mesure de l'avancée des travaux, vous informerez les organisations syndicales. A la fin du processus, vous consulterez le CTR sur le projet que vous souhaitez me soumettre.
- Les plans régionaux me seront adressés, avec copie à Stéphan Clément, chef du projet « ministère fort » au secrétariat général, ainsi qu'à chaque directeur d'administration centrale. Vous y joindrez les comptes-rendus de réunion du CTR portant sur le sujet, ainsi qu'une note présentant les modalités de conduite du projet appliquées dans la région.

II- Chaque directeur d'administration centrale a son rôle et sa responsabilité dans la mise en œuvre du projet « ministère fort »

Pour la même échéance de fin janvier 2014, chaque directeur d'administration centrale devra apporter sa contribution à la réussite du projet « ministère fort ».

1. Ce qui est attendu de la DGT

Le Directeur Général du Travail me présentera un programme et un calendrier permettant de mettre en œuvre le nouveau système d'inspection :

- Préparation des textes législatifs et réglementaires modifiant l'organisation du système d'inspection du travail.
- Préparation, en liaison avec le ministère de la Justice, des textes sur les pouvoirs de l'inspection en vue de modifier le code du travail dans le projet de loi sur la formation et la démocratie sociale.
- Définition des règles générales d'articulation des interventions des services de différents niveaux (Unités de contrôle, unités régionales de travail illégal, groupe national de contrôle, d'appui et de veille).
- Proposition d'un nouveau processus de définition des priorités collectives du système d'inspection, intégrant la demande sociale et associant les agents.
- Evolution de l'outil Cap siter avec l'appui renforcé de la DSI pour améliorer nettement son ergonomie et renforcer sa dimension collective, notamment développer la fonction d'échanges entre les agents.
- Elaboration d'une ingénierie d'intervention de l'inspection dans les PME.
- Proposition pour la mise en place du groupe national de contrôle, d'appui et de veille.
- Renforcement opérationnel de la coopération européenne sur le travail illégal (prestations de service internationale).
- Mise en place d'une fonction de veille sur les grandes évolutions des entreprises et de l'application de la législation du travail, pour nourrir les propositions d'évolution des priorités des services.
- Mise en place d'une démarche d'évaluation du système d'inspection pour mieux connaître l'impact de ses actions.
- Proposition, en lien avec la Dicom, d'un programme de valorisation de l'action du système d'inspection auprès de la représentation nationale, des usagers et des services.
- Formalisation d'une démarche qualité sur le traitement des demandes des Direccte/Dieccte à la DGT.
- Renforcement de la fonction veille et analyse sociale pour le compte du ministère, pour mieux appréhender l'actualité et les enjeux des relations sociales en France.

2. Ce qui est attendu de la DGEFP en liaison avec Pôle Emploi

La Déléguée Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle me présentera un programme et un calendrier sur les points suivants :

- Redéfinition du cadre de la gouvernance territoriale des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle, en liaison étroite avec Pôle emploi, pour une redéfinition du dispositif légal et réglementaire sur le service public de l'emploi et pour la rédaction d'une nouvelle circulaire sur son déploiement au niveau territorial ;

1. A l'automne 2013, première note de réflexion de la DGEFP en liaison avec Pôle emploi sur l'évolution du service public de l'emploi pour poursuivre les travaux dans un cadre élargi ;
 2. Clarification du cadre de relations entre les Direccte et Pôle emploi au niveau déconcentré ;
 3. Evolution des acteurs territoriaux de l'emploi : repositionnement à définir sur la co-traitance (missions locales, cap emploi), les maisons de l'emploi et les PLIE. ;
- Propositions pour renforcer les leviers à la main des Direccte/Dieccte
 - Mise en place d'une ligne de crédits souples « appui aux partenaires territoriaux » à la main des Direccte/Dieccte au sein du BOP 103 et la définition d'un cadre d'emploi de ces crédits.
 - Elargissement de nouveaux pouvoirs de sanction pour à l'égard des OPCA à insérer dans le prochain projet de loi sur la formation professionnelle. Un groupe de travail sera mis en place sur les services régionaux de contrôle.
 - Redéfinition des métiers d'animation territoriale pour conforter la présence des services de l'Etat sur les territoires en liaison avec la DRH.
 - Amélioration de l'animation des réseaux des Direccte
 1. Appui aux Direccte/Dieccte dans le processus de réorganisation des pôles 3E
 2. Réflexion conjointe avec la DGCIS et la DG Trésor sur les évolutions des pôles 3E pour préparer pour le début d'année 2014, les évolutions des organisations, l'animation de ces pôles et le rapprochement des pratiques professionnelles entre les missions développement économique et animation territoriale.
 3. Renforcement de l'animation de réseau des Direccte pour mieux associer les Direccte/Dieccte à la confection des textes et pour développer la logique de projet entre niveau central et les Direccte/Dieccte.

3. Ce qui est attendu de la DRH et du Secrétariat général

Le DRH proposera un plan d'accompagnement Ressources humaines pluriannuel du projet « ministère fort » qui comportera plusieurs volets :

- Cartographie des ressources et des emplois. Une note méthodologique sera proposée aux Direccte pour leur permettre de projeter les effectifs de leur région et leur ventilation pour les prochaines années 2014 et 2015, en veillant aux équilibres entre effectifs consacrés à l'emploi et effectifs consacrés au travail.
- Politique de recrutement dans chaque catégorie pour les trois ans à venir, en intégrant l'objectif de monter en qualification sur le champ de l'emploi.
- Mesures d'accompagnement des parcours professionnels et notamment :
 - La poursuite du Plan de Transformation d'Emploi (PTE). Un bilan national du premier exercice 2013 sera réalisé pour améliorer les conditions de mise en œuvre de l'examen professionnel et procéder aux ajustements nécessaires dès 2014, notamment en termes d'informations et de formations des agents. Le rythme de continuation du Plan de Transformation des Emplois sur la période triennale 2015-2017, fera l'objet de proposition du ministre dans le sens d'une accélération, à examiner sur un plan interministériel.
 - Un plan permettant aux agents de catégorie C de se professionnaliser ou d'organiser leur promotion en SA.
 - La conduite de chantiers avec les directions concernées sur certains métiers qui vont évoluer dans la nouvelle organisation : assistant de contrôle, métiers de l'animation territoriale sur l'emploi, inspecteurs du travail.

- Un plan de formation-action spécifique pour les responsables d'unité de contrôle et les responsables d'unité territoriale.

L'INTEFP sera mobilisé et associé étroitement à la mise en œuvre de ces mesures.

4. Ce qui est attendu de la DARES

Le DARES me présentera son plan sur les deux points suivants :

- Contribution et expertise aux Direccte/Dieccte et aux directions centrales pour ce projet « ministère fort ».
- Evolution de la mission d'aide et d'appui à la décision assumée par les services en charge des Etudes, Statistiques et Evaluation des Direccte/Dieccte pour permettre à celles-ci de mener leurs politiques publiques aux niveaux régional et local dans le nouveau contexte du « ministère fort », sur tout le champ du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Cette évolution concernera particulièrement la réalisation de diagnostics territoriaux pour aider nos services et le suivi et l'évaluation des politiques mises en œuvre sur tout notre champ de compétence.

+++

Cette étape du projet « ministère fort » -l'élaboration de votre Plan régional pour la mise en œuvre effective- est une étape décisive, tant par ce qu'elle va produire –le cadre futur de nos interventions sur le terrain- que par la méthode participative qui en assurera le succès par l'implication de tous les agents.

Je compte sur votre engagement, votre capacité de conviction, de dialogue et d'entraînement, pour réussir cette nouvelle étape, et rendre ainsi notre ministère plus fort.

Ce sera une fierté collective, et une œuvre utile à tous.

Soyez assurés de mon propre engagement, et du soutien total que je vous apporterai.



Michel SAPIN

