



IGAS

Rapport d'activité
2018



L'IGAS en bref en 2018

Inspection générale interministérielle du secteur social, l'IGAS réalise des missions de contrôle, d'audit et d'évaluation, conseille les pouvoirs publics et apporte son concours à la conception et à la conduite de réformes.

Elle intervient à la demande des ministres ou du Premier ministre, mais aussi sur la base de son programme d'activité.

Elle traite de sujets touchant à la vie de tous les citoyens : emploi, travail et formation professionnelle, santé, insertion sociale, protection des populations, sécurité sociale.

137 missions

- Une fonction : éclairer les ministres, à leur demande, sur des dysfonctionnements dans la mise en œuvre des politiques sociales ou dans la conduite d'un organisme public et leur préconiser des solutions ; proposer des pistes opérationnelles dans le cadre de réformes gouvernementales ;
- Une palette d'interventions étendue : des sujets techniques ou des problématiques plus vastes faisant débat dans la société, des interventions en résolution de crise ou sur des sujets de fond ;
- Une approche globale de la qualité de l'action publique évaluée selon des critères de pertinence, de lisibilité, d'équité, d'efficience et d'efficacité ;
- Une finalité : s'assurer que les prélèvements obligatoires acquittés par les citoyens leur permettent d'accéder à des services sanitaires et sociaux de qualité ;
- Des investigations sur pièces et sur place, impliquant de nombreuses rencontres sur le terrain avec les acteurs concernés qui confèrent aux inspecteurs, dans certaines situations, un rôle de 'tiers de confiance' ;
- L'indépendance des analyses et recommandations des inspecteurs ;
- Un travail en équipe s'organisant de manière autonome, avec des lignes hiérarchiques courtes, et un système collégial de relecture par les pairs permettant l'expression d'une pluralité de points de vue et le respect des exigences de qualité des rapports.

163 personnes, dont 130 inspecteurs

- Une organisation interdisciplinaire et transversale des missions, en cohérence avec la variété des sujets traités et la diversité des trajectoires professionnelles ;
- Des inspecteurs aux parcours professionnels variés, de toutes générations, provenant des trois fonctions publiques ;
- Des allers et retours des membres du corps de l'IGAS entre les fonctions d'inspection et les postes opérationnels du secteur public (essentiellement social) permettant une forte connexion aux réalités des administrations et de leurs opérateurs.

Entretien avec Nathalie Destais, cheffe de l'Inspection générale des affaires sociales

Quelle a été en 2018 la contribution de l'IGAS à la transformation de l'action publique ?

L'IGAS a poursuivi en 2018 sa mission qui est de contribuer à une action publique plus efficace, plus juste et mieux comprise à la fois des professionnels qui la mettent en œuvre et des usagers qui en sont la raison d'être.

Les travaux de l'IGAS procèdent essentiellement des saisines des ministres sous l'autorité desquels elle est placée, ou du Premier ministre. Certains résultent aussi du programme d'activité dont l'IGAS se dote chaque année ; celui-ci permet de traiter « à froid » certains sujets de fond et de maintenir une activité de contrôle détachée des situations de crise.



L'année 2018 illustre bien quelques grands secteurs d'intervention de l'IGAS.

Nous pouvons retenir d'abord un ensemble de travaux de contrôle ou d'évaluation, visant à assurer le bon fonctionnement de services publics qui ont un impact direct sur la protection des populations ou leur qualité de vie : accompagnement des enfants handicapés à l'école ; protection des populations contre certains effets des produits phytosanitaires ; promotion de la santé au travail ; protection de l'enfance ; maîtrise des risques sanitaires en matière de médicament ; bon fonctionnement des hôpitaux ; lutte contre la maltraitance dans les établissements accueillant des personnes âgées ou handicapées ; indemnisation des arrêts de travail ; etc.

Le contrôle de l'emploi des ressources collectées par certaines associations par appel à la générosité publique s'est poursuivi, dans l'intérêt des donateurs autant que des bénéficiaires de cette générosité, fondée sur la confiance et la transparence.

L'IGAS a réalisé des enquêtes en urgence, dans des situations de crise (comme dans le cas du Samu de Strasbourg) mais aussi des travaux de réflexion et de prospective à plus long terme (par exemple dans le cadre du rapport public thématique sur le sujet « Handicaps et emploi », publié prochainement).

Nous avons traité de sujets de société (la fin de vie ; le congé de paternité et le congé parental ; l'autisme ; l'adoption ; la régulation du secteur des VTC) et de sujets techniques qui comptent dans l'accès effectif des personnes à leurs droits : déploiement du tiers-payant pour les soins médicaux en ville, organisation des transports d'organes destinés à être greffés, conditions de recours à l'aide sociale pour l'hébergement de personnes âgées en EHPAD, organisation des appels pour les secours d'urgence, protection sociale des artistes-auteurs.

Et comme en 2017, nous avons fourni un appui à de nombreuses réformes : par exemple, pour préparer la loi de transformation du système de santé (notamment en ce qui concerne les ressources humaines de l'hôpital et l'accès aux soins), pour accompagner la mise en place des nouveaux « opérateurs de compétences » dans le champ de la formation professionnelle, pour coordonner les

travaux de concertation relatifs au grand âge, ou encore pour lancer un projet innovant en matière d'insertion de personnes en grande précarité.

Enfin, l'IGAS est régulièrement engagée dans l'exercice de responsabilités managériales et opérationnelles, dans le cadre notamment du management de transition d'hôpitaux en grande difficulté.

Nos échanges avec les responsables d'inspections générales à l'étranger ou d'organismes comparables montrent bien la singularité du positionnement de l'IGAS. Elle tient d'abord à l'étendue de ses champs d'intervention, qui est sans équivalent : elle permet de décroiser les analyses, de transposer par exemple un outil d'analyse des risques du secteur industriel au contexte propre à une agence sanitaire, ou de tirer les enseignements de la politique de prévention des risques professionnels pour repenser la fonction de prévention en protection de l'enfance.

La singularité de l'IGAS par rapport à ses homologues étrangers tient également à l'étendue de ses objets d'investigation : tandis que plusieurs pays comptent par exemple des inspections spécialisées dans la qualité des soins, l'IGAS doit se pencher à la fois sur la qualité de service aux usagers, sur la conformité juridique et comptable des opérations de tel ou tel établissement, sur l'adéquation des modes de gouvernance et l'efficacité de leur gestion. Cela conduit à appréhender de manière globale la qualité de l'action publique, en intégrant les tensions qui peuvent exister dans un contexte de ressources nécessairement limitées.

Par son fonctionnement et ses ressources humaines, comment se situe l'IGAS face aux défis que doit relever l'administration publique du XXI^{ème} siècle ?

L'IGAS présente des particularités dans le paysage administratif français, au regard de son organisation et de ses ressources humaines. Je les rappelle car elles me semblent très cohérentes avec ce qui est recherché aujourd'hui pour l'administration publique :

- la diversité des profils des inspecteurs, qui sont issus des trois fonctions publiques, grâce à diverses voies d'accès permettant d'accueillir des cadres de haut niveau, de toutes générations, à différents moments de leur vie professionnelle ;
- l'organisation interdisciplinaire de ses missions, en cohérence avec cette diversité professionnelle et avec la nature des sujets traités ;
- un travail en équipe s'organisant de manière autonome, avec des lignes hiérarchiques courtes et un système collégial de relecture par les pairs qui permet une confrontation d'analyses au-delà de l'équipe investie (il est à ce titre complémentaire de la signature individuelle des inspecteurs) et assure le respect des exigences de qualité des rapports ;
- des allers-retours des membres du corps entre les fonctions d'inspection et les postes de responsabilité du secteur public (essentiellement social), qui leur permettent de rester connectés aux réalités du terrain et d'insérer cette expérience opérationnelle dans l'exercice des missions de l'Inspection générale, dans un cadre déontologique renforcé. Ces allers-retours sont féconds, individuellement et collectivement.

Quel est le parcours professionnel des inspecteurs qui rejoignent l'IGAS ?

Le corps de l'IGAS est constitué de professionnels, de toutes générations, issus des trois fonctions publiques (des femmes pour 43 % d'entre eux) : administrateurs civils ou ingénieurs de l'État, inspecteurs du travail, actuaires passés par le contrôle des assurances, médecins et pharmaciens de santé publique, directeurs d'hôpitaux ayant eu généralement la responsabilité de grands établissements, praticiens hospitaliers ayant exercé des fonctions managériales, administrateurs des collectivités territoriales, etc. Quelques-uns ont une expérience en entreprise.

Au cours de l'année 2018 par exemple, nous ont rejoints successivement : une fonctionnaire de la Commission européenne, une pharmacienne inspectrice de santé publique ayant exercé dans le domaine de la veille sanitaire, une directrice du travail ayant exercé de nombreuses responsabilités au niveau national et territorial au service des politiques du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, un praticien hospitalier spécialiste des maladies infectieuses et tropicales qui s'est notamment investi dans la recherche vaccinale, une directrice des soins d'un grand groupe hospitalier qui a débuté sa carrière comme infirmière puis exercé les responsabilités d'encadrement dans différents hôpitaux, un administrateur général aguerri au raisonnement juridique éprouvé en particulier au Conseil d'État, une magistrate, présidente de chambre à la Cour d'appel d'Orléans ayant construit son parcours professionnel autour du droit économique et social, un médecin général de santé publique ayant une expérience territoriale complète ainsi qu'une expérience de l'enseignement à l'École des Hautes Études en Santé publique, ainsi qu'un directeur d'administration centrale spécialiste de gestion des moyens. La même démonstration pourrait être faite sur les années précédentes.

Cette diversité est obtenue grâce aux différentes voies d'entrée à l'IGAS : il y a les intégrations dans le corps au tour extérieur de professionnels (fonctionnaires ou non) en cours de carrière (cela représente près d'un tiers des effectifs du corps), l'accueil en détachement pour quelques années ou sur des emplois d'inspecteurs en service extraordinaire pour 5 ans. Ces recrutements, temporaires ou définitifs, permettent à l'IGAS de renouveler les compétences mobilisables et d'intégrer des expériences opérationnelles indispensables à l'exercice de ses missions – avec une grande vigilance dans la prévention des conflits d'intérêts inscrite dans notre charte de déontologie.

Ces diverses voies d'accès contribuent en retour au développement professionnel des cadres publics, qui voient dans un passage à l'IGAS la possibilité d'élargir leur connaissance des politiques sociales, d'y découvrir des méthodes de travail et de prendre du recul. Les nombreuses candidatures reçues donnent d'ailleurs un aperçu intéressant de la haute fonction publique : un engagement, des valeurs marquées, l'intelligence des situations, et une humilité acquise dans l'élaboration de compromis et dans la recherche de réponses à des problématiques sociales complexes.

Les inspecteurs recrutés à la sortie de l'ENA – qui représentent la moitié du corps de l'IGAS – reflètent aussi cette ouverture. Sur les 16 inspecteurs ainsi recrutés au cours des cinq dernières années, la moitié est issue du concours interne ou du troisième concours ouverts aux cadres déjà expérimentés du secteur public ou du secteur privé. On n'arrive pas à l'IGAS par hasard.

Les équipes de mission réunissent sur un même sujet des spécialistes et des non-spécialistes, à même de remettre en question certaines certitudes, des jeunes inspecteurs, qui sont en phase avec les évolutions de la société et portent un regard neuf sur certaines problématiques sociales, et des inspecteurs plus expérimentés, qui apportent une mémoire de l'action publique ainsi qu'une connaissance pratique du management et de la conduite du changement. Cette mixité est nécessaire pour évaluer de manière juste et formuler des recommandations pertinentes.

Une dynamique de transformation des administrations et de leurs relations avec la société est engagée. Quels sont les enjeux pour l'IGAS ?

L'interrogation des organisations est toujours salutaire et cette dynamique vaut aussi pour l'Inspection générale et ses modalités de travail. De fait, l'IGAS s'est donné quelques axes de progrès, par exemple : faciliter la lecture et l'appropriation de ses travaux dans une logique d'aide à la décision, formaliser la « gestion électronique des documents et de l'information » et adapter ses procédures et outils de travail en cohérence avec la transformation numérique des organisations.

Un autre sujet d'attention est le recueil des perceptions et attentes des usagers d'un service public. L'affirmation de la voix des usagers est une tendance irréversible de ces dernières années dans laquelle nous avons choisi de nous inscrire. L'IGAS s'efforce, dans ses missions, d'entendre ce que les personnes concernées ont à dire, de donner la parole à ceux qui ne la prennent pas, en la mettant bien sûr en regard d'autres sources et d'autres analyses. C'est une exigence tout particulièrement s'agissant de publics fragiles.

L'invisibilité a un coût démocratique, comme l'a bien analysé Pierre Rosanvallon notamment dans son récent ouvrage *Notre histoire intellectuelle et politique* mais aussi dans le regard qu'il a porté sur la crise sociale de cet hiver. Il souligne ainsi la nécessité de trouver des processus destinés à ce que la société se connaisse mieux, des formes de « représentation narrative » permettant de rendre présentes des réalités sociales qui sont absentes du débat public. Une institution comme l'IGAS, avec beaucoup d'autres, notamment du monde académique, peut y contribuer. D'autres pays sont plus avancés dans cette voie et nous pouvons apprendre d'eux. Le rapport public thématique 2019 de l'IGAS, portant sur le thème « Handicaps et emploi », dont le format a été complètement repensé et adapté au numérique, fera une place importante à ces points de vue d'usagers.

Dans leurs missions, les inspecteurs agissent souvent comme des 'tiers de confiance' entre les différents acteurs. En quoi cela peut-il faciliter les réformes et leur évaluation ?

Les résistances à une réforme peuvent être fortes, les équilibres difficiles à trouver, les négociations longues et démultipliées auprès de nombreux acteurs ; cela peut créer du découragement, un sentiment d'impuissance ou d'immobilité tant parmi les citoyens que parmi les fonctionnaires. L'action réformatrice exige une solide relation de confiance entre les ministres et leurs administrations centrales et territoriales, entre l'État et ses partenaires, et une bonne prise en compte des difficultés pratiques. L'IGAS intervient, dans ce contexte, comme un véritable 'tiers de confiance'. Tel fut le cas par exemple, en 2018, pour la réforme du financement des EHPAD et pour la réforme relative aux transports des patients hospitalisés.

S'assurer que les ressources publiques sont utilisées conformément aux objectifs pour lesquelles elles ont été consenties et aux conditions qui étaient posées, que les interventions publiques ne nourrissent pas des appareils administratifs mais produisent des résultats perceptibles, que la règle de droit est intelligible et respectée, ces missions, l'IGAS se doit de les exercer en toute indépendance.

Les ministres sous l'autorité desquels est placée l'IGAS attendent de nous cette liberté d'analyse et de proposition. Elle garantit leur bonne information et leur capacité à faire des choix en connaissance de cause. Elle permet la construction de compromis interministériels. Elle confère à une mission la capacité, en situation de crise, de rassembler les parties autour de ses conclusions, d'apporter des faits et des analyses raisonnées dans des échanges parfois passionnés.

Cette indépendance est enfin un élément clé de la confiance dans l'action publique : les citoyens ont besoin d'avoir confiance en la capacité des administrations à se remettre en question. La publication d'un grand nombre de nos rapports (70 rapports publiés en 2018 ; 195 sur les trois dernières années), reflet d'une volonté de transparence, y contribue, tout en préservant le temps nécessaire à la préparation des décisions.

Le Premier ministre, dans sa circulaire du 5 juin 2019 relative à la transformation des administrations, a indiqué sa volonté d'assortir désormais chaque loi d'indicateurs d'impacts ; cela impliquera un travail d'évaluation. Il en va de même de l'intention du gouvernement de donner plus de place à l'expérimentation : celle-ci permet en effet de redonner aux acteurs sur le terrain des capacités d'adaptation et d'innovation, de dépasser certains blocages, de fiabiliser de nouvelles organisations avec des acteurs volontaires dynamiques ; le développement de l'expérimentation nécessitera une capacité de pilotage des administrations au niveau central et local, mais aussi une capacité d'évaluation reconnue.



La Tour Mirabeau, sur les quais de la Seine, où est installée l'IGAS depuis décembre 2007.

SOMMAIRE

1 – L'IGAS en 2018	P. 10
Une organisation collégiale pour accompagner les missions	p.10
La déontologie à l'IGAS	p.14
Le service et le corps de l'IGAS	p.15
L'organigramme du service	p.18
2 – Les secteurs d'intervention de l'IGAS	P. 19
Cohésion sociale	p.20
Protection sociale	p.25
Santé	p.29
Travail – emploi – formation professionnelle	p.34
3 – Les types d'intervention de l'IGAS	P.38
Évaluer	p.39
Éclairer	p.39
Contrôler	p.40
Accompagner le changement	p.40
Focus sur des interventions spécifiques de l'IGAS	p.42
• Soutenir les fonctions d'inspection de premier niveau des réseaux territoriaux de l'État	p.42
• Renforcer la maîtrise des risques des administrations sociales	p.43
• Instruire les dossiers des praticiens hospitaliers En conseil de discipline ou en commission statutaire nationale	p.43
• Sécuriser l'usage des fonds sociaux européens pour le compte de la Commission européenne	p.44

1 - L'IGAS EN 2018

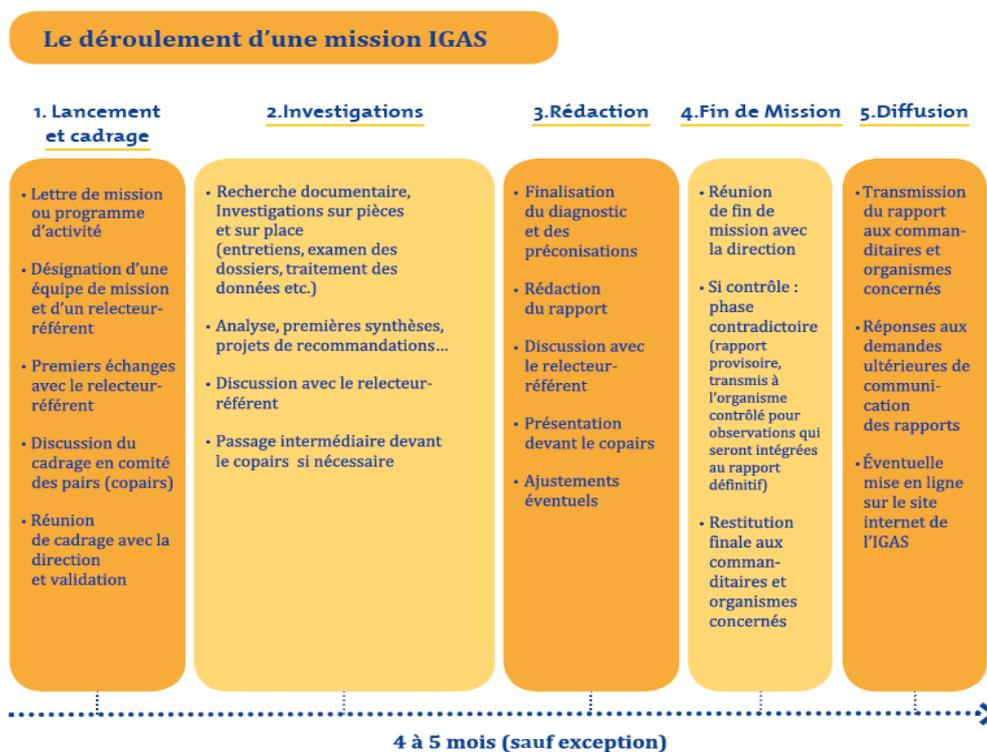
En 2018, l'IGAS a mené 137 missions de natures diverses (contrôles, évaluation, audit, appui) qui ont contribué à éclairer la décision publique et à accompagner les réformes dans les domaines de la cohésion sociale (23 % des missions), de la protection sociale (15 %), de la santé (36 %), du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (26 %).

L'IGAS intervient à la demande des ministres (72 %), d'autres autorités (24 %, par exemple l'autorité d'audit des fonds européens ou le Comité d'audit interne ministériel), mais aussi sur la base de son programme d'activité.

40 % des missions ont été menées conjointement avec d'autres inspections (Inspection générale des finances [IGF], Inspection générale de l'administration [IGA], Inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche [IGAENR], Inspection générale de l'éducation nationale [IGEN], Inspection générale de la Justice [IGJ] et d'autres services de contrôle¹).

Une organisation collégiale pour accompagner les missions

Les grandes étapes d'une mission de l'IGAS sont schématisées ainsi :



¹Citons aussi : CGefi : Contrôle général économique et financier - CGA : Contrôle général des armées - CGAAER : Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux - CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable - Igac : Inspection générale des affaires culturelles - Igam : Inspection générale des affaires maritimes - MNC : mission nationale de contrôle de la direction de la Sécurité sociale.

La composition et le lancement de la mission

Le chef de l'IGAS affecte les missions aux membres du service. Chaque équipe est constituée d'inspecteurs et d'inspectrices (2 à 3 en moyenne), ayant des profils complémentaires au regard de leurs expériences professionnelles et de leur domaine d'expertise.

Dans cette composition des missions, une attention particulière est portée à la prévention des conflits d'intérêts (cf. 'Déontologie - p. 14).

Le cadrage

À l'issue d'une première phase exploratoire (analyse du contexte et des enjeux juridiques, économiques, budgétaires et sociaux du sujet, prise de connaissance des travaux existants, identification des contacts utiles et des données à mobiliser, etc.), l'équipe précise le périmètre, le cadre méthodologique et le calendrier de sa mission ; elle en identifie aussi les difficultés et aléas spécifiques.

Les investigations

Les inspecteurs conduisent leurs investigations sur pièces et sur place.

La loi garantit aux membres de l'IGAS un large accès à l'information pour l'exercice de leurs missions : ils ont libre accès à toutes les administrations de l'État et des collectivités publiques et à tous les services et établissements chargés de la mise en œuvre des politiques considérées. Ces acteurs sont tenus d'apporter leur concours et de fournir aux inspecteurs toutes justifications, tous documents, logiciels et données utiles. L'obstacle au contrôle est sanctionné par la loi².

Dans le respect du secret médical, les données de santé à caractère personnel qui peuvent être nécessaires à l'exercice d'une mission sont accessibles aux membres de l'IGAS ayant la qualité de médecin.

Les observations sur le terrain et les nombreux entretiens avec les différents acteurs³ d'une politique publique et ses parties prenantes sont essentiels aux travaux de l'IGAS ; ils en assurent la richesse et la pertinence.

La rédaction du rapport

Les missions (sauf certaines missions d'appui à caractère opérationnel) donnent lieu à la production d'un rapport remis au(x) ministre(s) commanditaire(s), présentant les constats, les analyses et les préconisations qui en découlent.

Les rapports de contrôle et d'audit sont soumis à une procédure contradictoire : le rapport provisoire est adressé aux organismes concernés, dont les observations, accompagnées des réponses de la mission, sont intégrées dans le rapport définitif.

² [Art.43 de la loi n°96-314 du 12 avril 1996](#)

³ *Excepté pour les enquêtes administratives, l'IGAS ne procède pas à des « auditions » qui donneraient lieu à procès-verbal signé par les intéressés : la mission s'entretient avec les acteurs afin d'orienter et de nourrir ses travaux d'investigation.*

La transmission et la communication du rapport

La transmission des rapports aux ministres commanditaires et aux administrations ou organismes concernés est assurée par le chef de service, qui s'appuie sur les procédures collégiales garantissant la qualité et la pertinence des productions.

Au-delà de cette première diffusion, les produits de l'IGAS sont des documents administratifs au sens du [Code des relations entre le public et l'administration de 2015](#) ; ils sont communicables dans les conditions prévues par ce texte.

Enfin, les rapports peuvent être rendus publics sur le [site internet de l'IGAS](#) et sur le site de la [Documentation française](#).

En 2018, 70 rapports ont été mis en ligne, totalisant 338 000 connexions (+ 31 %) sur le site de l'IGAS (467 000, avec les connexions sur le site de la Documentation française).

Ces trois dernières années, 195 rapports de l'IGAS ont été publiés, totalisant près de 802 000 connexions (près de 1,1 million, avec les connexions sur le site de la Documentation française).

Les garanties de qualité des rapports

> Les inspecteurs, signataires de leur rapport

L'IGAS n'est ni une juridiction ni une autorité administrative indépendante ; elle est un service placé sous l'autorité des ministres. Ses membres disposent néanmoins – au bénéfice de la bonne information des ministres commanditaires - d'une indépendance quant à leurs analyses et préconisations ; leur responsabilité se matérialise par la signature individuelle des rapports qu'ils établissent.

Cette signature individuelle ne doit pas faire oublier qu'un rapport reflète aussi un équilibre entre les membres de la mission. La responsabilité individuelle est, par ailleurs, assortie de procédures destinées à assurer le respect des exigences de qualité des rapports produits : tel est le rôle du relecteur-référent et des comités des pairs.

> Le relecteur-référent

Le relecteur-référent, désigné pour chaque mission, apporte aux inspecteurs ses conseils tout au long de leurs travaux et assure une relecture de l'ensemble des documents.

> Le comité des pairs

L'IGAS a mis en place une organisation collégiale, dont l'objectif est de conseiller les missions et de veiller à la qualité des travaux.

Cinq comités des pairs, d'une dizaine d'inspecteurs chacun, exercent cette fonction : « copairs » cohésion sociale ; protection sociale ; santé ; travail/emploi/formation professionnelle, auxquels s'ajoute un comité spécialisé dans les missions d'appui-conseil au management des structures publiques (missions d'appui temporaire, administrations provisoires d'hôpitaux...).

Les collèges et les comités des pairs (copairs)

Le chef de l'IGAS réunit les présidents de collèges et les membres de l'équipe de direction au sein du comité exécutif tous les 15 jours.

Quatre collèges sectoriels :

- cohésion sociale
- protection sociale
- santé
- travail, emploi, formation professionnelle

Un collège 'métier' :
appui et conseil
au management

Président du collège et du comité des pairs

Collège

Veille sectorielle, capitalisation des missions, réflexion méthodologique, rencontres avec des personnalités, préparation du programme d'activité ...

Copairs

Conseil méthodologique aux missions, relecture des rapports, respect des bonnes pratiques

Chaque mission rend compte de ses travaux au comité des pairs du secteur correspondant au moins à deux étapes essentielles : lors du cadrage et à la fin de la mission.

En fin de mission, les inspecteurs présentent leurs principales conclusions et leur projet de rapport⁴. Cette relecture par les pairs vise à garantir la réponse à la commande, la bonne application des procédures, l'objectivation des constats, le caractère étayé et argumenté des analyses, la prise en compte des points de vues des différentes parties, l'attention aux besoins des usagers, la lisibilité de la construction du rapport et la cohérence entre ses analyses et recommandations.

L'examen par le comité des pairs est suivi d'une réunion avec le chef de l'IGAS, qui valide le rapport final en vue de sa transmission.

Ce fonctionnement collégial permet une confrontation d'analyses au-delà de l'équipe investie et renforce la légitimité des conclusions du rapport ; il est complémentaire de la signature individuelle et de l'indépendance de jugement des inspecteurs missionnés.

Les présidents des comités des pairs sont membres du comité exécutif de l'IGAS, réuni deux fois par mois.

> Les collèges

Afin d'assurer une veille sur les secteurs d'intervention de l'Inspection et de créer une culture partagée, les collèges (une trentaine de personnes) et leurs formations inter-collèges réunissent, une fois par mois, l'ensemble des membres de l'IGAS. Ils offrent des moments de réflexion commune sur :

- l'actualité du service et les missions en cours ;
- les méthodes et outils de travail ;
- les évolutions des politiques publiques, à travers des rencontres avec des personnalités françaises ou étrangères.

→ [Consulter la rubrique 'Méthodes' du site internet de l'IGAS](#)

⁴ Lorsque les circonstances de la mission le requièrent, une procédure de relecture accélérée est prévue sur la base d'un Copairs restreint.

La déontologie à l'IGAS

[La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016](#) ⁵ relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires et ses décrets d'application ont renforcé et précisé les règles relatives :

- à la prévention des conflits d'intérêts,
- aux cumuls d'activité,
- au rôle du référent déontologue dans la fonction publique.

La charte de déontologie et le collège de déontologie de l'IGAS

L'IGAS est attentive depuis une vingtaine d'années (son premier document « Repères sur la déontologie à l'attention des membres de l'IGAS » date de 1997) à la prévention des conflits d'intérêts, notamment dans l'affectation des missions aux inspecteurs.

Dans le cadre législatif et réglementaire révisé en 2016-2017, l'Inspection générale a mis en place l'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts pour chaque inspecteur et s'est dotée de deux nouveaux instruments :

- **La charte de déontologie**, adoptée à l'issue d'un processus de travail collectif, publiée au Journal officiel ([décision du 29 janvier 2018](#)) : elle rassemble, de manière synthétique, les règles et principes déontologiques que toute personne investie des missions de l'IGAS - quels que soient son statut et sa durée de présence dans le service - doit respecter ;
- **Le collège de déontologie** : ce collège, dont les règles de composition et de saisine ont été définies dans [l'arrêté du 29 janvier 2018](#), apporte tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés dans la charte. Il participe à la diffusion de la culture de la déontologie au sein de l'IGAS. Il est présidé par une personnalité extérieure au corps de l'IGAS, M. Olivier Dord, professeur des universités en droit public.

Les principes déontologiques

La charte de déontologie de l'IGAS rappelle le principe de responsabilité individuelle de l'inspecteur : s'il appartient au chef de service de faire cesser tout conflit d'intérêts, chaque inspecteur est responsable personnellement de l'information, complète et sincère, qu'il doit apporter en la matière. Le conflit d'intérêts est défini, selon les termes de [la loi de 2016](#), comme « *toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions* ».

La charte formule et décline plusieurs principes :

- indépendance, impartialité et professionnalisme,
- prévention des conflits d'intérêts,
- comportement dans l'exercice des fonctions,
- disponibilité pour les fonctions,
- maîtrise de l'expression publique.

➔ [Consulter la rubrique 'Déontologie' du site internet de l'IGAS](#)

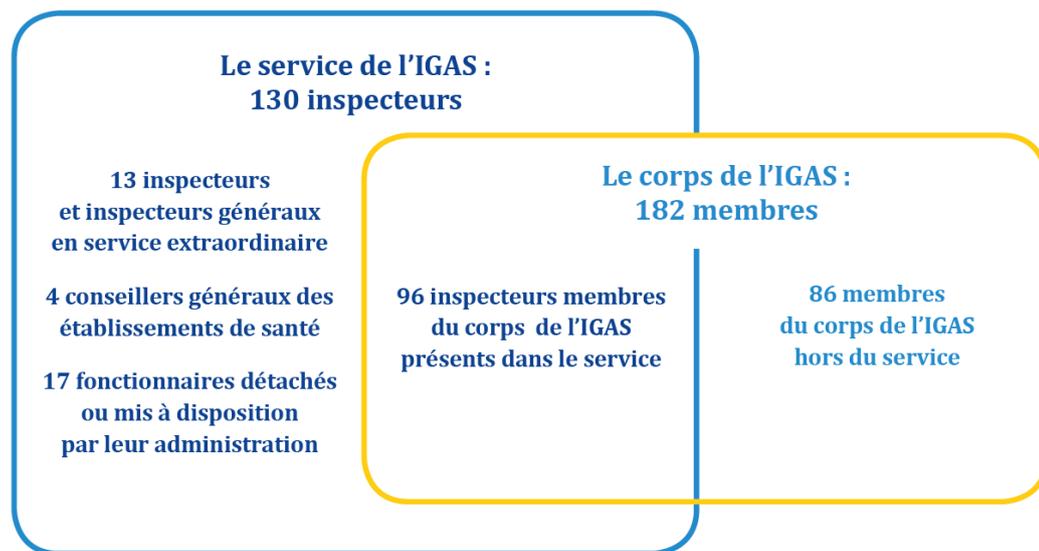
⁵ Ces dispositions ont été intégrées dans différents articles de la [loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) portant droits et obligations des fonctionnaires (art.25 à 30).

Le service et le corps de l'IGAS en 2018

L'Inspection générale des affaires sociales est à la fois un corps de la fonction publique, avec son statut propre, et un service administratif pouvant accueillir des hauts fonctionnaires issus d'autres corps.

L'essentiel des membres du service (74 %) appartient au corps de l'IGAS. Les autres exercent dans le cadre d'un détachement, d'une mise à disposition ou d'une nomination en 'service extraordinaire' (pour 5 ans).

Par ailleurs, près de la moitié des membres du corps travaillent hors du service.
[cf. schéma ci-dessous au 31 décembre 2018].



Des profils variés recrutés en 2018

En 2018, ont notamment rejoints l'IGAS :

- une pharmacienne inspectrice de santé publique ayant exercé dans le domaine de la veille sanitaire,
- une directrice du travail ayant exercé de nombreuses responsabilités au niveau national et territorial au service des politiques du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle,
- un praticien hospitalier spécialiste des maladies infectieuses et tropicales qui s'est notamment investi dans la recherche vaccinale,
- une directrice des soins d'un grand groupe hospitalier qui a débuté sa carrière comme infirmière puis exercé les responsabilités d'encadrement dans différents hôpitaux,
- un administrateur général aguerri au raisonnement juridique éprouvé en particulier au Conseil d'État,
- une magistrate, présidente de chambre à la Cour d'appel d'Orléans ayant construit son parcours professionnel autour du droit économique et social,
- un médecin général de santé publique ayant une expérience territoriale complète ainsi qu'une expérience de l'enseignement à l'École des Hautes Études en Santé publique,
- une fonctionnaire de la Commission européenne,
- un directeur d'administration centrale spécialiste de gestion des moyens.

➔ [Consulter la rubrique 'Acteurs' du site internet de l'IGAS](#)

➔ [Consulter la rubrique 'Recrutements' du site internet de l'IGAS](#)

Dans le corps : 182 membres dont 96 présents dans le service et 86 hors du service

Les membres du corps sont recrutés à la sortie de l'École nationale d'administration (56 % des membres du corps en 2018) ou par voie interne à l'administration (notamment par le mécanisme des « tours », cf. encadré ci-dessous). Sur les 16 inspecteurs recrutés à la sortie de l'ENA au cours des cinq dernières années, la moitié d'entre eux est issue du concours externe, l'autre du concours interne ou du 3^e concours ouverts aux cadres déjà expérimentés du secteur public ou du secteur privé.

Sur 182 membres du corps : 96 exercent des fonctions d'inspection au sein du service et 86 exercent en dehors du service, essentiellement dans la sphère sociale publique.

L'âge moyen est de 50 ans et 2 mois. 43 % des membres du corps sont des femmes.

Les voies d'intégration dans le corps de l'IGAS telles que définies par son décret statutaire

- 1/ **À la sortie de l'ENA** (inspecteur de 2^e classe) : environ trois postes par an.
Après environ trois années dans le service, les inspecteurs recrutés à la sortie de l'ENA partent en mobilité dans d'autres administrations ou organismes.
- 2/ **Pour les titulaires d'un diplôme de doctorat** (art -6-1 du statut du corps de l'IGAS) ;
- 3/ **Au tour 'fonctionnaire'** (inspecteur de 1^{ère} classe ou inspecteur général) ouvert chaque année ;
- 4/ **Au tour 'gouvernement', sur décision du gouvernement ;**
- 5/ **Pour les directeurs de centres hospitaliers universitaires** (art 9-1 du statut du corps de l'IGAS) ;
- 6/ **Pour certains militaires** (art. L4139-2 du code de la Défense) ;
- 7/ **Pour d'anciens directeurs d'administration centrale ;**
- 8/ **Pour des inspecteurs ayant exercé dans le service en détachement** sous certaines conditions.

Les candidatures sont soumises au comité de sélection de l'IGAS. Composé de 9 membres, dont deux personnalités qualifiées et le directeur général de l'administration et de la fonction publique, ce comité est présidé par une personnalité extérieure au corps de l'IGAS. La nomination de ces membres fait l'objet d'un arrêté publié au Journal officiel. Une liste de candidats sélectionnés est proposée aux ministres sous l'autorité desquels est placée l'IGAS.

→ **Pour en savoir plus** : [Décret n° 2011-931 du 1er août 2011 portant statut particulier du corps de l'Inspection générale des affaires sociales](#)

Dans le service : 163 personnes

- 130 inspecteurs

Au 31 décembre 2018, le service de l'IGAS compte 130 membres exerçant le métier d'inspecteur, quel que soit leur statut.

En dehors des membres du corps, l'IGAS recrute régulièrement, pour une durée limitée (2 à 5 ans suivant les cas), des personnes contribuant pleinement à l'exercice de ses missions (34 personnes en décembre 2018 - cf. encadré ci-dessous). À l'issue de cette période, elles poursuivent leur carrière professionnelle hors du service de l'IGAS.

Les inspecteurs présents dans le service comptent ainsi : des anciens élèves de l'ENA, des administrateurs civils, des administrateurs territoriaux, des directeurs d'hôpitaux, des médecins, des pharmaciens, des ingénieurs, d'anciens militaires, des inspecteurs du travail...

Chaque année, certains inspecteurs de l'IGAS quittent le service et d'autres y reviennent ou y entrent. Ces mouvements aboutissent à un 'turn-over' annuel d'environ 30 %.

Les voies d'entrées dans le service de l'IGAS

1/ **Les inspecteurs et inspecteurs généraux en service extraordinaire (pour une durée de 5 ans)**. Ces candidatures sont soumises à un comité de sélection.

→ [Décret n° 95-860 du 27 juillet 1995 instituant les fonctions d'inspecteur et d'inspecteur général en service extraordinaire à l'IGAS, IGA, IGF](#)

2/ **Les fonctionnaires d'un autre corps, en détachement ou en mise à disposition.**

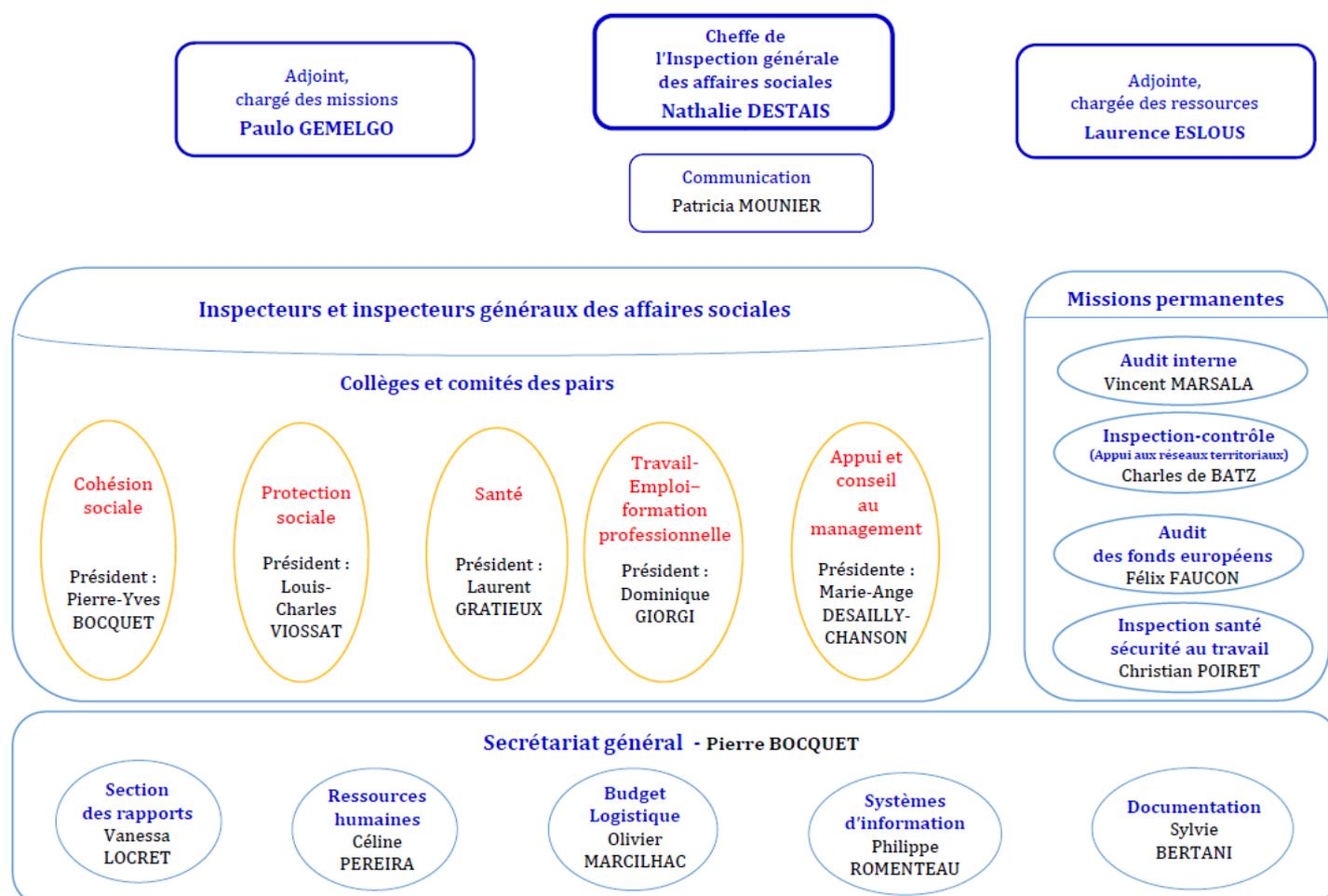
- 25 personnes en charge des fonctions supports

Outre la communication, il s'agit de fonctions classiques d'administration générale (16 agents) et de fonctions de soutien aux missions pour la mise en page et la transmission des rapports, ainsi que pour l'organisation et la prise en charge des déplacements des missions.

- 8 personnes exercent des fonctions particulières

Ces fonctions sont liées aux « missions permanentes » d'audit ou de contrôle rattachées à l'IGAS (inspection santé et sécurité au travail, mission d'audit interne, mission de contrôle des fonds européens, appui aux inspecteurs territoriaux sur l'inspection-contrôle).

L'organigramme de l'IGAS (au 31 décembre 2018)



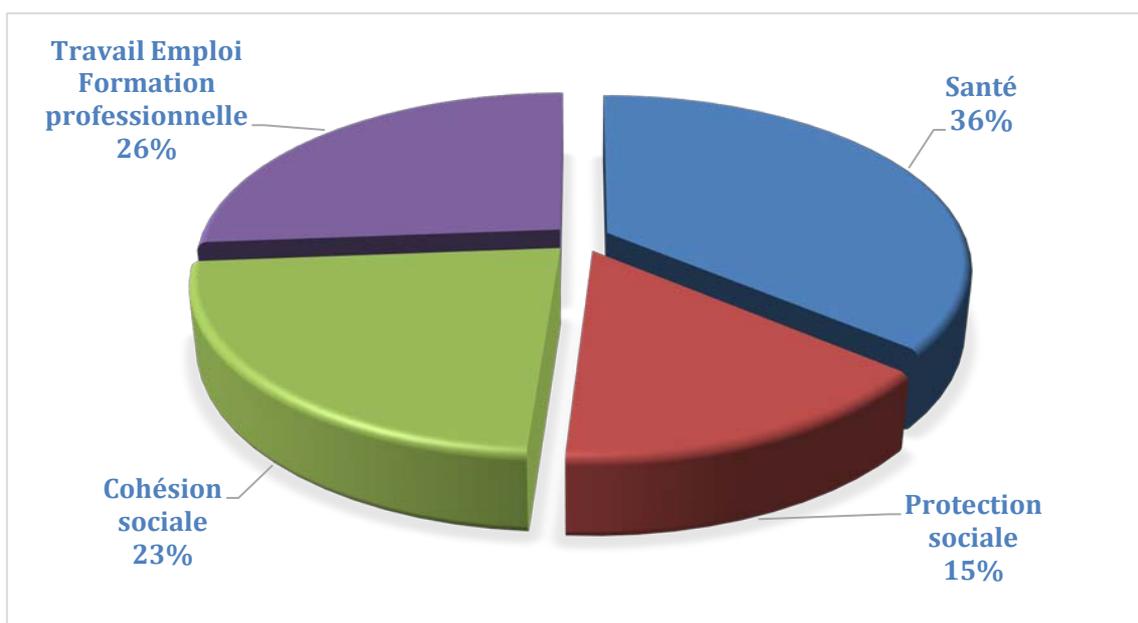
Depuis, le 24 juin 2019, Vincent RUOL est le nouvel adjoint chargé des missions. Il succède à Paulo GEMELGO.

En 2019, Maud ANNIC, cheffe de projet « Gestion électronique des documents », a rejoint l'IGAS.

➔ [Consulter la rubrique 'Organigramme' du site internet de l'IGAS](#)

2 - LES SECTEURS D'INTERVENTION DE L'IGAS

137 missions en 2018



La répartition sectorielle⁶ des missions de l'IGAS montre une assez grande stabilité, avec cependant en 2018 une part légèrement accrue des sujets de cohésion sociale et une diminution modérée des questions de santé.

→ [Consulter la rubrique 'Activité' du site internet de l'IGAS](#)

⁶ Pour suivre au plus près l'activité, certaines missions au carrefour de plusieurs secteurs (ex : santé au travail, emploi des personnes en situation de handicap) ont été décomptées dans chacun d'entre eux.

Cohésion sociale

Les missions touchant à titre principal au secteur de la cohésion sociale ont occupé 23 % de l'activité de l'IGAS en 2018. Ce champ comprend les politiques en faveur des personnes vulnérables –mineurs en danger, personnes âgées dépendantes, personnes en situation de handicap ou d'exclusion sociale–, visant à la compensation des manques individuels et à l'accès aux droits sociaux et, plus généralement, les politiques ayant pour objet de conforter ou restaurer la cohésion sociale, entendue comme la capacité d'une société à faire vivre ensemble tous les citoyens.

Ce domaine se caractérise par l'importance des compétences des collectivités territoriales (les Départements en particulier) et de l'intervention des associations, amenant l'État à jouer un rôle de législateur, de stratège et de pilotage, plus rarement d'acteur direct de la mise en œuvre des politiques. Ces politiques sont également marquées par leur forte dimension interministérielle, amenant fréquemment l'IGAS à intervenir conjointement avec d'autres inspections générales.

Une grande variété de missions, par leur nature et par leurs sujets

Ces missions visaient à :

- évaluer des politiques publiques ou des administrations chargées de les mettre en œuvre ;
- contrôler des institutions du secteur ou les procédures qu'elles mettent en œuvre ;
- éclairer les pouvoirs publics sur certains enjeux ;
- accompagner le gouvernement dans la conception et la mise en œuvre de ses réformes.

Dans plus de la moitié des cas, les missions portaient sur les politiques en direction des personnes vulnérables, qui forment le cœur du public des politiques de cohésion sociale. L'IGAS a ainsi traité de la prise en charge du **handicap**, des **politiques d'inclusion**, de **l'enfance en danger**, de la **lutte contre la pauvreté**, des **personnes âgées**, des **majeurs protégés** et de la **politique familiale** (congés parentaux).

Un investissement renouvelé au service des réformes en cours

Parce que les membres de l'IGAS ont, par leur formation et leur parcours professionnel, une bonne connaissance des politiques et des administrations du secteur social, le gouvernement s'appuie parfois sur l'Inspection générale pour concevoir et accompagner la mise en œuvre de ses priorités.

Ainsi, l'IGAS a poursuivi en 2018 sa contribution à la stratégie nationale pour **l'autisme**. Dans la perspective de la conférence nationale du handicap (CNH) prévue en 2019, elle s'est également penchée sur la simplification et l'amélioration de la **compensation du handicap des enfants**.

Dans le domaine de **la pauvreté**, elle a participé à l'évaluation de la mise en place des conventions d'appui aux politiques d'insertion. Elle a également été associée aux travaux préparatoires de la réforme du versement du revenu de solidarité active (RSA) dans certains territoires d'outre-mer. Elle a apporté son expertise à la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) sur le déploiement d'un projet innovant de « mobilité géographique pour l'insertion ».

L'IGAS est également intervenue, à la demande du gouvernement, pour conduire une concertation, suite à la crise suscitée par le déploiement de la réforme de la tarification des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD).

Enfin, pour éclairer le gouvernement dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale de la protection de l'enfance, l'IGAS a conduit une réflexion sur l'exercice de la fonction de prévention en **protection de l'enfance**.

Le contrôle du secteur social

L'IGAS a mené en 2018 des missions de contrôle portant sur une discrimination supposée dans les procédures d'**adoption** d'un département, sur une association faisant appel à la générosité publique et sur le service de l'aide sociale à l'enfance d'un département.

La participation à l'évaluation des politiques sociales

Chaque année, l'IGAS évalue des dispositifs ou des politiques dans le champ de la cohésion sociale.

Le secteur du handicap a, comme les années précédentes, donné lieu à un grand nombre de missions : besoins d'accompagnants d'élèves en situation de handicap, fonctionnement des centres d'action médico-sociale précoce, des centres médico-psychopédagogiques et des centres médico-psychologiques de psychiatrie infanto-juvénile, mise en œuvre des textes sur l'accessibilité dans les transports et les bâtiments, optimisation de la chaîne d'intervention pour l'accompagnement vers et dans l'emploi des personnes handicapées, accueil du jeune enfant en situation de handicap, sont quelques exemples des sujets traités.

Le rapport sur l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap a conduit le gouvernement, notamment, à généraliser les 'pôles inclusifs d'accompagnement localisés'.

En 2018, l'IGAS a effectué un investissement spécifique sur la question des **congés parentaux** : la mission sur le congé de paternité a notamment conduit à l'allongement par décret en 2019 de la durée du congé pour les pères d'enfants prématurés. L'IGAS a également travaillé sur le congé parental d'éducation et la prestation partagée d'éducation de l'enfant, ainsi que, dans le cadre d'une mission confiée à la députée Marie-Pierre Rixain, sur le congé de maternité.

Enfin, à l'occasion de la concertation conduite par le gouvernement sur la **dépendance**, l'IGAS a produit une évaluation du dispositif d'habilitation à l'aide sociale et de l'aide sociale à l'hébergement en EHPAD.

Il faut souligner que, pour la plupart de ces missions, l'impact sur la décision publique doit s'apprécier sur un temps relativement long, eu égard à la multiplicité des enjeux économiques et sociaux.

L'IGAS auprès des administrations du secteur social

En 2018, l'IGAS s'est investie auprès des services du ministère, en réalisant le contrôle de deux directions territoriales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, en s'interrogeant sur l'articulation entre les échelons départemental et régional de l'État, et en réalisant deux audits sur des procédures gérées par la direction générale de la cohésion sociale.

Au-delà de l'organisation du ministère, il lui a également été demandé de se pencher sur le fonctionnement et l'organisation du groupement d'intérêt public Enfance en danger (GIPED).

La valorisation des travaux réalisés

Parce que la diversité de ses missions comme de ses approches (évaluation, contrôle, appui...) permet à l'IGAS d'avoir un regard averti sur les politiques sociales, il entre également dans ses priorités de capitaliser ce savoir, afin qu'il puisse irriguer ses travaux futurs et ceux des autres acteurs du secteur. C'est ainsi qu'en 2018 l'Inspection générale a achevé un travail de capitalisation sur les enjeux de l'accompagnement social et a initié une réflexion interne sur les enjeux de la protection de l'enfance, en lien avec la volonté du gouvernement de se doter d'une stratégie nationale en la matière.

Les rapports ‘Cohésion sociale’ mis en ligne ⁷

- **Évaluation de la politique de prévention en protection de l'enfance**
Stéphanie DUPAYS, Hervé LANOUZIERE, Bénédicte LEGRAND-JUNG – Conjoint IGAENR-IGEN
>[Lire le résumé](#)
>[Le rapport](#)
- **Améliorer et simplifier la compensation du handicap pour les enfants**
Daniel LENOIR, avec la participation d'Hervé DROAL administrateur civil
>[Lire le résumé](#)
>[Lire le rapport](#)
>[Lire le communiqué ministre](#)
- **Évaluation du dispositif d'accueil pour enfants et adultes handicapés géré par l'association ‘Le Silence des justes’**
Rapport de 2017 – Alain LOPEZ et Hayet ZEGAR
Rapport de suites de 2019 – Geneviève GUEYDAN et Véronique GUILLERMO
>[Lire les rapports](#)
- **Mission sur les morts violentes d'enfants au sein des familles**
Évaluation du fonctionnement des services sociaux, médicaux, éducatifs et judiciaires concourant à la protection de l'enfance
Claire COMPAGNON et Nicolas DURAND – Conjoint IGJ – IGAENR
>[Lire le rapport](#)
- **Contrôle des procédures d'adoption dans le département de Seine-Maritime**
Dr Pierre ABALLEA, Fadela AMARA et Christine BRANCHU
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation du coût des mesures de protection juridique des majeurs gérées par des mandataires judiciaires**
Note méthodologique préalable à la réalisation d'une enquête de coûts
Antoine MAGNIER et Frédéric REMAY, avec la participation de Damien MAYAUX, stagiaire
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation du fonctionnement des Centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP), des Centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP), et des Centres médico-psychologiques de psychiatrie infanto-juvénile (CMP-IJ)**
Christine BRANCHU, Johanna BUCHTER, Dr Julien EMMANUELLI et François-Mathieu ROBINEAU
>[Lire le rapport](#)
- **L'accompagnement social**
Bénédicte JACQUEY-VAZQUEZ
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation du fonctionnement en dispositif intégré des instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques (ITEP) et des perspectives d'extension**
Claude LAVIGNE et Michel RAYMOND – Conjoint IGAENR et IGEN
>[Lire le rapport](#)

⁷ Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2019 correspondant à des missions lancées en 2018

- **Évaluation du congé de paternité**
Hervé GOSSELIN et Carole LEPINE
>[Lire le résumé](#)
>[Lire le rapport](#)
- **Scénarios d'évolution des instituts nationaux des jeunes sourds et des jeunes aveugles**
François CARAYON et Thierry LECONTE – Conjoint IGAENR et IGEN
>[Lire le rapport](#)
>[Lire le communiqué ministres](#)
- **Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap**
France MOCHEL et Pierre NAVES – Conjoint IGAENR et IGEN
>[Lire le rapport](#)
- **Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés**
Bénédicte JACQUEY - Conjoint IGA – IGJ – Assemblée des départements de France –
Conseils départementaux de Meurthe-et-Moselle et de l'Oise
> [Lire le rapport](#)
- **Relevé des échanges et propositions de la mission de médiation sur la mise en place de la réforme de la tarification dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad)**
Pierre RICORDEAU
>[Lire le rapport](#)
>[Lire le communiqué ministre](#)
- **Le mode de financement de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés**
Christine BRANCHU et Bruno DROLEZ – Conjoint IGF
> [Lire le résumé](#)
> [Lire le rapport](#)
> [Lire le communiqué ministres](#)
- **Appel à la générosité publique : quelle transparence de l'emploi des fonds ? Rapport 2017**
Béatrice BUGUET-DEGLETAGNE
>[Lire le rapport](#)
- **Suites 2017 du contrôle du compte d'emploi des ressources de la Fondation Raoul Follereau réalisé en 2014**
Dr Pierre ABALLEA et Didier NOURY
>[Lire le rapport](#)

Les rapports des missions d'appui 'Cohésion sociale' mis en ligne ⁸

- **Première évaluation des conventions d'appui aux politiques d'insertion, Rapport de l'ONPES**
Publié le 16 novembre 2018 par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale
>[Lire le rapport](#)
- **Accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap de la naissance à 6 ans et accompagner leur famille, Rapport du Haut Conseil de la famille de l'enfance et de l'âge**
Remis le 29 août 2018 à la ministre des Solidarités et de la Santé et à la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées
> [Lire le rapport](#)
- **Vivre ensemble, vivre en grand – Pour une réconciliation nationale, Rapport de Jean-Louis BORLOO**
Remis le 26 avril 2018 au Premier ministre
>[Lire le rapport](#)
- **72 propositions - Pour une politique ambitieuse d'intégration des étrangers arrivant en France Rapport d'Aurélien TACHE, parlementaire en mission auprès du ministère de l'Intérieur**
Rapport remis le 19 février 2018 au Premier ministre et au ministre de l'Intérieur
>[Lire le rapport](#)

⁸ Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2018 correspondant à des missions lancées en 2018

Protection sociale

L'IGAS intervient de façon récurrente et significative dans le domaine de la protection sociale.

Ce secteur d'intervention recouvre l'ensemble des systèmes d'assurances sociales, de prévoyance collective ou de solidarité nationale visant à couvrir tout ou partie des charges des ménages liées à différents risques sociaux.

Cela concerne principalement le vaste champ du service public de la sécurité sociale, qu'il s'agisse des différentes branches du régime général ou des régimes particuliers. Cela concerne également la protection sociale complémentaire (mutuelles, institutions de prévoyance et assurances) dans le domaine de la santé, des retraites et de la prévoyance, ainsi que l'assurance chômage.

Les missions touchant à titre principal au secteur de la protection sociale ont occupé 15 % de l'activité de l'IGAS en 2018, soit un niveau stable par rapport à l'année précédente. L'appui à des personnalités et aux pouvoirs publics a représenté une part importante de ces missions.

Les conventions d'objectifs et de gestion de la sécurité sociale

L'IGAS a poursuivi son travail d'évaluation des conventions d'objectifs et de gestion (COG) des régimes de sécurité sociale, sur la base duquel les négociations entre la direction de la sécurité sociale et les caisses nationales ont lieu.

En 2018, le dernier rapport des évaluations lancées en 2017 a été publié, concernant la branche accidents du travail et maladies professionnelles. Il a inspiré l'élaboration de la nouvelle COG.

À leur tour, les conventions d'objectifs et de gestion de deux régimes spéciaux ont fait l'objet d'une évaluation : celui du personnel de la SNCF et celui de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) géré par la Caisse des dépôts et consignations. Ces deux rapports ont permis d'élaborer les nouvelles COG de ces organismes.

➔ Lire sur igas.gouv.fr : [L'article 'FOCUS' sur l'évaluation des conventions d'objectifs et de gestion entre l'État et les caisses nationales de sécurité sociale](#)

La réforme de l'assurance maladie

En 2018, l'IGAS a contribué à de nombreuses missions importantes dans le domaine de l'assurance maladie. C'est le cas de la mission d'appui au rapport de Jean-Luc Bérard, Pr Stéphane Oustric et Stéphane Seiller sur la prévention, l'équité et la maîtrise des arrêts de travail, qui a permis de dresser un état des lieux très précis et circonstancié et de faire vingt propositions pour mieux gérer cette dépense importante et croissante.

C'est également le cas de l'appui apporté à la mission de la députée Marie-Pierre Rixain sur le congé de maternité qui a débouché sur une évolution de la législation favorable aux travailleurs indépendants.

L'IGAS a également travaillé sur la réforme du financement des transports de patients entre établissements de santé afin de proposer les voies d'une sortie du conflit avec les transporteurs sanitaires et des ajustements à la réforme engagée.

La modernisation de la protection sociale

L'IGAS a contribué à nourrir la réflexion et les propositions sur trois sujets de modernisation de notre protection sociale :

- appui à la mission confiée à Dominique Libault sur le grand âge et l'autonomie : la vaste concertation a donné lieu à un rapport remis à la ministre des Solidarités et de la Santé, qui formera le cadre des réformes à venir dans ce domaine ;
- appui à la mission de Christian Charpy et Julien Dubertret sur les relations financières entre l'État et la sécurité sociale, proposant des évolutions significatives du financement de la sécurité sociale ;
- évaluation du financement et de l'organisation du régime social des artistes auteurs, et propositions pour l'adapter aux évolutions et mieux protéger les intéressés.

La protection sociale en Outre-mer

L'Inspection générale a poursuivi son investissement sur la protection sociale en Outre-mer au travers de plusieurs missions d'appui.

Une mission pour le gouvernement de Nouvelle-Calédonie a permis de dresser le bilan du système de protection sociale et de santé dans ce territoire et de faire des propositions pour améliorer son organisation et sa régulation.

Une mission du même type a porté sur le système propre à la Polynésie française.

L'IGAS a également appuyé la ministre des Outre-mer pour la mise en œuvre du régime réformé des exonérations de charges sociales aux Antilles, en Guyane et à la Réunion.

Les rapports 'Protection sociale' mis en ligne ⁹

- **L'organisation et l'animation du réseau des conseillers pour les affaires sociales au sein des postes diplomatiques**
Laurent CAUSSAT et Mireille ELBAUM
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation des conventions d'objectifs et de gestion (COG) entre l'État et les caisses nationales de sécurité sociale**
IGAS
>[Lire l'article 'Focus'](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 de la branche accidents du travail - maladies professionnelles (AT-MP)**
Philippe BARBEZIEUX, Dorothee IMBAUD et Isabelle PAVIS
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2013-2017 de la CNAF**
Stéphanie DUPAYS et Laurent GRATIEUX – Conjoint IGF
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 de la CNAV**
Christian ANASTASY, Johanna BUCHTER et Jean-Robert JOURDAN, avec la participation de Laurence ESLOUS
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 de l'Acoss**
Nicolas AMAR, Charles de BATZ et Alain BETTERICH
>[Lire le rapport](#)
- **La gestion de trésorerie de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss)**
Nathanaël ABECERA et Pierre-Yves BOCQUET
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 de la CNAMTS**
Qualité de service et organisation du réseau
Émilie FAUCHIER-MAGNAN et Valérie SAINTOYANT, avec le concours de Pierre VIDEMENT, stagiaire
>[Lire le résumé](#)
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion 2014-2017 de la CNAMTS**
Gestion du risque
Julien MEJANE, Jean-Louis REY et Louis-Charles VIOSSAT
>[Lire le résumé](#)
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la Caisse d'assurance maladie des industries électriques et gazières (Camieg)**
Clément CADORET et Louis-Charles VIOSSAT
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (2014-17)**
Alain BETTERICH et Jean-Louis REY
>[Lire le rapport](#)

⁹ Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2019 correspondant à des missions lancées en 2018

- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) 2014-2017, en vue de son renouvellement**
Carole LEPINE, Julien ROUSSELON et Jean-Paul SEGADÉ
> [Lire le rapport](#)
- **Évaluation de la convention d'objectifs et de gestion de l'IRCANTEC 2013-2016**
Charles de BATZ et Antoine DELATTRE – Conjoint CGefi
> [Lire le rapport](#)
- **Mission d'appui-conseil au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie relative à l'organisation, la gouvernance, le pilotage et la régulation du système de protection sociale et de santé**
Philippe CALMETTE et Jean-Louis REY
> [Lire le document d'orientation](#)
- **Expertise relative au classement d'un ancien site des ministères économiques et financiers comme site amianté**
Yves CALVEZ et Antoine MAGNIER
> [Lire le rapport](#)
- **Contribution au rapport au Parlement sur la mise en œuvre du tiers-payant généralisable**
Jean DEBEAUPUIS et Clémence MARTY-CHASTAN
> [Lire le rapport](#)
> [Lire le communiqué ministre](#)
- **La modernisation de la délivrance des prestations sociales**
Laurent CAUSSAT et Antoine DELATTRE - Conjoint IGF
> [Lire le résumé](#)
> [Lire le rapport](#)

Les rapports des missions d'appui 'Protection sociale' mis en ligne ¹⁰

- **Concertation Grand âge et autonomie, Rapport de Dominique LIBAULT**
Remis le 28 mars 2019 à la ministre des Solidarités et de la Santé
> [Lire le rapport](#)
- **Plus de prévention, d'efficacité, d'équité et de maîtrise des arrêts de travail Neuf constats, vingt propositions, Rapport de Jean-Luc BERARD, Directeur des ressources humaines du groupe Safran, Pr Stéphane OUSTRIC, médecin généraliste et professeur des Universités, et Stéphane SEILLER, conseiller maître à la Cour des comptes**
Remis le 20 février 2019 au Premier ministre
> [Lire le rapport](#)
- **Rendre effectif le congé de maternité pour toutes les femmes, Rapport de Marie-Pierre RIXAIN, députée de l'Essonne**
Remis le 24 septembre 2018 à la ministre des Solidarités et de la Santé
> [Lire le rapport](#)

¹⁰ Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2019 correspondant à des missions lancées en 2018

Santé

Les missions touchant à titre principal au secteur de la santé ont occupé 36 % de l'activité de l'IGAS en 2018, recouvrant la santé publique, l'organisation et le pilotage de l'offre de soins et la gestion des structures de soins.

Une production soutenue dans le champ de la santé publique : prévention et promotion de la santé, santé environnementale, droits de l'usager

En 2018, plusieurs missions ont concerné **la prévention et la promotion de la santé**, axe prioritaire de la stratégie nationale de santé. Dans ce champ -par nature interministériel- les rapports sont généralement produits conjointement avec d'autres corps d'inspections.

L'IGAS a apporté son appui au Pr Loïc Vaillant (avec l'IGAENR) pour sa mission sur le service sanitaire pour les étudiants en santé : destiné à développer la prévention et la promotion de la santé grâce à la mobilisation des étudiants en santé, le service sanitaire constituait l'un des engagements du programme présidentiel.

Le rapport sur l'évaluation de la place des activités physiques et sportives à des fins de santé et le rapport sur l'amélioration de l'information nutritionnelle dans la restauration collective constituent d'autres exemples de l'implication de l'Inspection générale dans ce champ. Enfin, le rapport portant sur la recommandation temporaire d'utilisation du TRUVADA® dans la prophylaxie pré-exposition de l'infection par le VIH concerne une modalité spécifique de prévention : la prophylaxie médicamenteuse des maladies transmissibles ; il en a souligné les enjeux particuliers en termes de santé publique.

La santé environnementale a fait l'objet d'un investissement important, avec notamment des rapports consacrés respectivement à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, à la création d'un fonds d'aide aux victimes de produits phytopharmaceutiques et à la stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens. Des travaux ont aussi été consacrés à l'évaluation du 3^{ème} plan santé-environnement ou encore à l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur.

Dans le champ de la santé au travail, l'IGAS a remis un rapport relatif à l'attractivité et à la formation des professions de santé au travail.

L'Inspection générale des affaires sociales a poursuivi son implication dans **l'évaluation des agences sanitaires et la maîtrise des risques sanitaires**.

Dans le champ des produits de santé (médicaments, dispositifs médicaux, produits sanguins), l'IGAS a remis un rapport d'évaluation du contrat d'objectifs et de performance 2015-18 de l'Établissement Français du Sang, ainsi qu'un rapport d'audit interne sur la maîtrise des risques sanitaires par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM).

Une mission interministérielle a par ailleurs été lancée pour évaluer la préparation et la capacité de réponse aux crises sanitaires au regard du règlement sanitaire international de l'Organisation mondiale de la santé.

La démocratie sanitaire, la bioéthique et la biomédecine, les questions liées à la fin de vie et à l'encadrement de la recherche biomédicale sont des thématiques très présentes, qui placent l'usager et ses droits au cœur des missions. Doit être mentionné le rapport d'évaluation de l'application de la loi du 2 février 2016 sur la fin de vie, consacré aux droits des personnes en fin de vie.

Offre de soins :

Organisation, qualité et sécurité des soins, ressources humaines, pilotage

En matière d'**organisation des soins**, l'Inspection a tout d'abord apporté son appui à Thomas Mesnier, député de Charente, pour sa mission portant sur le premier accès aux soins et sur les soins non programmés. L'évaluation des dispositifs de régulation des appels aux secours d'urgence a mobilisé par ailleurs l'IGAS et l'IGA.

L'IGAS a aussi apporté son appui au déploiement des Communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS).

Le pilotage de l'offre de soins par les ARS a par ailleurs fait l'objet d'un rapport d'évaluation à l'échelle nationale et dans le contexte territorial spécifique de la Corse.

L'IGAS s'est aussi penchée sur des domaines de soins, comme la psychiatrie (« Organisation et fonctionnement du dispositif de soins psychiatriques, 60 ans après la circulaire du 15 mars 1960 ») et les unités de soins pour les détenus (« Évaluation des unités hospitalières spécialement aménagées [UHSA] »).

Dans un contexte d'urgence et de crise, l'IGAS a été chargée de l'enquête sur les circonstances ayant conduit au décès d'une jeune femme au Samu de Strasbourg le 29 décembre 2017.

S'agissant des **ressources humaines du système de santé**, la formation des médecins a fait l'objet du rapport portant sur le 3^{ème} cycle des études médicales.

L'Inspection générale a par ailleurs apporté son appui, dans le cadre des chantiers de la Stratégie de transformation du système de santé, à la mission d'Aurélien Rousseau sur les conditions d'exercice des professionnels de santé à l'hôpital.

L'IGAS est intervenue également sur le champ de la politique de **recherche en santé**, avec un rapport d'audit de l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (IRDES).

Enfin, l'IGAS est restée mobilisée sur **l'offre de soins outre-mer**, tant au travers de ses missions d'appui ou d'administration provisoire auprès des établissements de santé outre-mer (CH de Cayenne, CHU de Guadeloupe et de Martinique), que de ses missions d'évaluation des systèmes de soins, par exemple à Wallis et Futuna.

Les suites de ces rapports

Les recommandations de l'IGAS, souvent suivies, contribuent à la dynamique de réforme et à l'adaptation continue des dispositifs aux besoins des usagers dans le secteur de la santé.

Par exemple, les recommandations du rapport sur les Communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) ont été reprises dans le chantier ministériel « Ma santé 2022 », de même qu'une grande partie des recommandations du rapport sur les conditions d'exercice des métiers dans la communauté hospitalière.

Suite à l'enquête de l'IGAS au Samu de Strasbourg, l'ARS, le CHU de Strasbourg et le Samu 67 ont mis en place les préconisations du rapport. La ministre a également engagé avec les urgentistes, au plan national, une démarche visant à améliorer la formation des personnes qui répondent au téléphone et le traitement des appels, et à déployer un contrôle qualité de celui-ci.

Les préconisations du rapport d'évaluation du contrat d'objectifs et de performance (COP) de l'Établissement français du sang ont aussi globalement été reprises dans le nouveau COP.

Les rapports ‘Santé’ mis en ligne ¹¹

- **Évaluation du dispositif réglementant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à proximité des lieux accueillant des personnes vulnérables.**
Valérie GERVAIS et France MOCHEL – conjoint CGEDD- CGAAER
> [Lire le rapport](#)
> [Lire le communiqué ministres](#)
- **Audit stratégique de l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (IRDES)**
Laurent GRATIEUX, Antoine MAGNIER et Émilie MARQUIS-SAMARI
> [Lire le rapport](#)
- **Évaluation du 3^{ème} plan national santé environnement et préparation de l'élaboration du plan suivant**
Béatrice BUGUET-DEGLETAGNE
> [Lire le rapport](#)
- **L'Observatoire de la qualité de l'air intérieur : bilan et perspectives**
Laura KRIEPS et Pierre LESTEVEN – Conjoint CGEDD-IGA
> [Lire le rapport](#)
- **Audit de la maîtrise des risques sanitaires par l'Agence nationale de sécurité du médicament (ANSM)**
Dr Pierre ABALLEA, Didier NOURY et Hervé LANOUZIERE
> [Lire le rapport](#)
- **Simplification des relations entre les professionnels de santé de ville et les administrations**
Charles de BATZ et Christian DUBOSQ
> [Lire le rapport](#)
- **Les personnels enseignants et hospitaliers, 60 ans après l'ordonnance de 1958 : propositions d'évolution**
Hamid SIAHMED – Conjoint IGAENR
> [Lire le résumé](#)
> [Lire le rapport](#)
- **Situation de la chirurgie de l'obésité**
Dr Julien EMMANUELLI, Vincent MAYMIL, Pierre NAVES
avec le concours de Cong-Tri THUONG, interne en santé publique
> [Lire le résumé](#)
> [Lire le rapport](#)
- **Déploiement des communautés professionnelles territoriales de santé**
Émilie FAUCHIER-MAGNAN et Véronique WALLON
> [Lire le rapport](#)
- **Avenir de l'Observatoire de l'alimentation**
Jean-Marie PALACH - Conjoint CGAAER-CGefi
> [Lire le rapport](#)
- **Les centres de santé dentaires : propositions pour un encadrement améliorant la sécurité des soins**
Christine DANIEL et Dr Patricia VIENNE, avec la participation de Pirathees SIVARAJAH, stagiaire
> [Lire le rapport](#)

¹¹ Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2019 correspondant à des missions lancées en 2018

- **Enquête sur les circonstances ayant conduit au décès d'une jeune patiente suite aux sollicitations du Samu de Strasbourg le 29 décembre 2017**
 Dr Anne-Carole BENSADON et Juliette ROGER
 > [Lire la note de présentation](#)
 > [Lire le rapport](#)
 > [Lire le communiqué ministre](#)
- **Évaluation de la recommandation temporaire d'utilisation de TRUVADA® dans la prophylaxie pré-exposition de l'infection par le VIH : un enseignement pour la santé publique**
 Dr Gilles DUHAMEL et Dr Aquilino MORELLE, avec l'appui d'Alexandre DREZET, stagiaire
 > [Lire le rapport](#)
- **Évaluation de l'application de la loi du 2 février 2016 sur la fin de vie**
 Pr Luc BARRET, Stéphanie FILLION et Louis-Charles VIOSSAT
 > [Lire le rapport](#)
- **Amélioration de l'information nutritionnelle dans la restauration collective**
 Pr Daniel NIZRI – conjoint CGAAER et IGAENR
 > [Lire le rapport](#)
- **Évaluation des actions menées en matière d'activité physique et sportive à des fins de santé**
 Stéphanie DUPAYS et Abdelkrim KIOUR – Conjoint IGJS
 > [Lire le résumé](#)
 > [Lire le rapport](#)
 > [Lire le communiqué ministres](#)
- **Utilisation des produits phytopharmaceutiques**
 Clémence MARTY-CHASTAN et Erik RANCE – Conjoint CGAAER - CGEDD
 > [Lire le résumé](#)
 > [Lire le rapport](#)
 > [Lire le communiqué ministres](#)
- **La création d'un fonds d'aide aux victimes de produits phytopharmaceutiques**
 Laurence ESLOUS – Conjoint IGF- CGAAER
 > [Lire le résumé](#)
 > [Lire le rapport](#)
 > [Lire le communiqué ministres](#)
- **La stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens : évaluation de la mise en œuvre et propositions d'évolution**
 Fabienne BARTOLI et Pierre LESTEVEN – Conjoint CGEDD – CGAAER
 > [Lire le rapport](#)
 > [Lire le communiqué ministres](#)
- **Répondre aux besoins de santé en formant mieux les médecins : propositions pour évaluer et réviser le troisième cycle des études**
 Florence ALLOT et Jean DEBEAUPUIS – Conjoint IGAENR
 > [Lire le rapport](#)
- **Organisation et fonctionnement du dispositif de soins psychiatriques, 60 ans après la circulaire du 15 mars 1960**
 Alain LOPEZ et Gaëlle TURAN-PELLETIER
 > [Lire le résumé](#)
 > [Lire le rapport](#)
- **Attractivité et formation des professions de santé au travail**
 Xavier CHASTEL et Hamid SIAHMED – Conjoint IGAENR
 Expert associé : Pr J-M.SOULAT, président du collège des enseignants de médecine du travail
 > [Lire le rapport](#)

Les rapports des missions d'appui 'Santé' mis en ligne ¹²

- **Pour sauver la Protection maternelle infantile, agissons maintenant !**
Rapport de Michèle PEYRON, députée
Remis le 14 juin 2019 au secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, Adrien Taquet.
> [Lire le rapport](#)
- **Transformer les conditions d'exercice des métiers dans la communauté hospitalière**
Rapport d'Aurélien ROUSSEAU
Remis le 18 septembre 2018 à la ministre des Solidarités et de la Santé
> [Lire le rapport](#)
- **Assurer le premier accès aux soins –**
Organiser les soins non programmés dans les territoires
Rapport de Thomas MESNIER, député de Charente
Remis le 22 mai 2018 à la ministre des Solidarités et de la Santé
> [Lire le rapport](#)
- **Mise en œuvre du service sanitaire pour les étudiants en santé**
Rapport du Pr Loïc VAILLANT
Rapport remis le 26 février 2018 à la ministre des Solidarités et de la Santé et à la ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation
> [Lire le rapport](#)

¹² Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2019 correspondant à des missions lancées en 2018

Travail - emploi- formation professionnelle

Les missions touchant à titre principal au secteur du travail, de l'emploi, et de la formation professionnelle ont représenté un quart de l'activité de l'IGAS en 2018. Elles recouvrent notamment la promotion de l'emploi, la formation professionnelle des jeunes et des adultes, les droits individuels et collectifs des travailleurs, les conditions de travail, le dialogue social et la négociation collective. Elles concernent donc l'ensemble des actifs, qu'ils soient en emploi ou demandeurs d'emploi, les partenaires sociaux, les entreprises et les nombreux organismes qui interviennent dans ce domaine.

La rénovation du modèle social

L'IGAS, au second semestre 2017 et en 2018, a été largement mise à contribution pour alimenter la réflexion, établir les diagnostics et expertiser les pistes de réformes concernant notamment la transformation du droit du travail (ordonnances du 22 septembre et décrets du 31 décembre 2017), la réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle (loi du 5 septembre 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel »), et la politique de santé au travail (qui fait encore l'objet de concertations avec les partenaires sociaux).

La réforme de la formation professionnelle

Largement anticipée par l'IGAS en 2016 et 2017, la réflexion sur la transformation du dispositif de formation professionnelle a été nourrie de nombreux rapports qui ont permis au gouvernement de disposer d'éléments précis et d'un état des lieux documenté au moment d'engager ses réformes.

Dans la phase de concertation préalable à la présentation de la loi pour la « liberté de choisir son avenir professionnel », l'IGAS a accompagné les travaux de Sylvie Brunet concernant le développement de l'apprentissage. Elle a continué de contribuer à divers chantiers en évaluant l'utilisation de la rémunération de fin de formation dans le secteur sanitaire et social, ou pour permettre, dans un calendrier serré, la transformation des Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) en Opérateurs de compétences (OPCO). Au demeurant, l'IGAS s'était penchée régulièrement au cours des dernières années sur le secteur des OPCA, dernièrement avec une évaluation des conventions d'objectifs et de moyens des OPCA et OPACIF.

De manière prospective, l'IGAS a participé à la définition de la stratégie européenne d'investissement dans les compétences dans le cadre de la mission confiée à Estelle Sauvat.

L'assurance chômage et le service public de l'emploi

Sur un chantier encore ouvert entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics, l'IGAS a apporté ses évaluations des politiques publiques de l'emploi : évaluation de la convention tripartite Pôle Emploi-Etat-UNEDIC (conjointement avec l'Inspection générale des finances), mais aussi du partenariat renforcé entre Pôle emploi et les missions locales. L'activité d'autres opérateurs a pu être analysée, notamment l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE) ou les 'Cap emploi' dans leur rôle d'accompagnement vers l'emploi des travailleurs handicapés chômeurs de longue durée.

Les droits des salariés dans l'entreprise

L'IGAS a contribué à éclairer le gouvernement sur plusieurs dossiers importants concernant le rôle de l'entreprise et les droits des salariés.

Elle a ainsi accompagné la réflexion portant sur la dynamique du dialogue social, la formation et la reconnaissance de ses acteurs et de leurs meilleures pratiques, menée par Jean-Dominique Simonpoli et Gilles Gateau. Elle a appuyé la réflexion confiée à Nicole Notat et Jean-Dominique Sénard sur « L'entreprise, objet d'intérêt collectif ».

Elle a également soutenu les travaux de la députée Charlotte Lecoq, Bruno Dupuis et Henri Forest sur l'évolution du système de santé au travail, dans la perspective d'une réforme ambitieuse et systémique, et ceux de Sylvie Leyre sur l'égalité salariale entre les hommes et les femmes, qui ont abouti à [la mise en place d'un index d'égalité salariale](#).

Elle a mené, avec l'Inspection générale des finances, dans le champ de l'épargne salariale, une analyse des conditions de simplification de la formule de calcul de la participation financière des salariés.

Travailleurs handicapés et emploi

L'IGAS a produit un ensemble important et cohérent de rapports sur le sujet : les conditions d'une meilleure prévention de la désinsertion professionnelle des salariés malades ou handicapés, la sécurisation des parcours professionnels des personnes handicapées (dans le cadre de la réflexion confiée à Dominique Gillot, présidente du Conseil national consultatif des personnes handicapées, à laquelle l'IGAS a ajouté une étude de parcours individuels de personnes handicapées à partir de témoignages directs). Elle a également accompagné les partenaires sociaux dans la préparation de leurs négociations relatives aux emplois à conditions d'aptitude particulières.

Les nouvelles formes d'emploi

L'IGAS a poursuivi sa réflexion sur les nouvelles formes d'emploi. Elle a contribué, dans ce domaine aux États généraux des nouvelles régulations numériques (visant à élaborer la position française et la feuille de route numérique de la prochaine mandature européenne) s'agissant des conditions de travail et des droits des travailleurs des plateformes. Elle a, avec le Conseil général de l'environnement et du développement durable, produit deux rapports, relatifs aux conditions d'accès à la profession de conducteur de voiture avec chauffeur (VTC) et, de manière plus large, à la régulation du secteur des VTC, en préalable à la présentation de la loi d'orientation des mobilités (LOM) le 26 novembre 2018.

Les rapports ‘Travail-Emploi-Formation professionnelle’ mis en ligne ¹³

- **Évaluation du partenariat renforcé entre Pôle emploi et les missions locales**
Stéphanie FILLION, Thierry LECONTE et Erik RANCE
>[Lire le rapport](#)
- **La régulation du secteur des voitures de transport avec chauffeur et des taxis**
Nicolas AMAR, Vincent MAYMIL et Louis-Charles VIOSSAT – Conjoint CGEDD
>[Lire le rapport](#)
>[Lire le communiqué ministres](#)
- **Évaluation de la convention tripartite 2015-2018 entre l’État, l’Unédic et Pôle emploi**
François CARAYON et Benjamin FERRAS – Conjoint IGF
>[Lire le rapport](#)
- **Handicap et emploi : étude de parcours individuels**
Alain BETTERICH, Bruno DROLEZ et Bénédicte LEGRAND-JUNG
>[Lire le rapport](#)
- **Missions d’examen de l’organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI) – rapport de synthèse 2017**
IGA – IGAS – IGJS – IGSCCRF – CGEDD – CGAAER
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation des conventions d’objectifs et de moyens des OPCA et OPACIF**
Laurent CAUSSAT, Frédéric REMAY, Véronique WALLON
> [Lire le rapport](#)
- **Premier bilan des campus métiers et des qualifications**
Fadela AMARA et Simon ARAMBOUROU - Conjoint IGAENR - IGEN
>[Lire le rapport](#)
- **La prévention de la désinsertion professionnelle des salariés malades ou handicapés**
Pierre ABALLEA et Marie-Ange du MESNIL du BUISSON, avec la participation d’Anne BURSTIN
>[Lire le résumé](#)
>[Lire le rapport](#)
- **Évaluation des ‘Cap emploi’ et de l’accompagnement vers l’emploi des travailleurs handicapés chômeurs de longue durée**
Bénédicte LEGRAND-JUNG et Isabelle ROUGIER
>[Lire le résumé](#)
>[Lire le rapport](#)
- **Situation et positionnement de l’encadrement intermédiaire dans les directions départementales interministérielles (DDI)**
Conjoint IGA-IGJS – CGEDD – IGSCCRF - CGAAER
>[Lire le rapport](#)

¹³ Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2019 correspondant à des missions lancées en 2018

Les rapports des missions d'appui 'Travail-Emploi-Formation Professionnelle' mis en ligne ¹⁴

- **Les opérateurs de compétences : transformer la formation professionnelle pour répondre aux enjeux de compétences,**
Rapport de Jean-Marie MARX et René BAGORSKI
Remis le 5 septembre 2018 à la ministre du travail
>[Le rapport](#)
- **Santé au travail : vers un système simplifié pour une prévention renforcée,**
Rapport de Charlotte LECOCQ, députée du Nord, Bruno DUPUIS, consultant senior en management, Henri FOREST, ancien secrétaire confédéral CFTD
Remis le 28 août 2018 au Premier ministre
>[Le rapport](#)
- **Personnes handicapées : Sécuriser les parcours, cultiver les compétences, préserver nos aidants,**
Rapport de Dominique GILLOT, présidente du Conseil national consultatif des personnes handicapées
Remis le 19 juin 2018 à la ministre des Solidarités et de la Santé, à la ministre du travail, et à la secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargée des personnes handicapées
>[Le rapport](#)
- **L'entreprise, objet d'intérêt collectif,**
Rapport de Nicole NOTAT et Jean-Dominique SENARD
Remis le 9 mars 2018, aux ministres de l'Économie et des Finances, de la Transition écologique et solidaire, du travail, de la Justice
>[Le rapport](#)
- **Accompagner la dynamique du dialogue social par la formation et la reconnaissance de ses acteurs et par la valorisation des meilleures pratiques**
Rapport de Jean-Dominique SIMONPOLI, Directeur général de l'association Dialogues, et Gilles GATEAU, Directeur général des Ressources humaines d'Air France
Remis le 16 février 2018 à la ministre du Travail
>[Le rapport](#)
- **Rapport pour le développement de l'apprentissage – Synthèse de la concertation**
Rapport de Sylvie BRUNET, présidente de la concertation sur l'apprentissage
Publié à l'issue de la séance plénière finale de la concertation sur l'apprentissage le 30 janvier 2018
>[Le rapport](#)
- **Erasmus Pro : lever les freins à la mobilité des apprentis en Europe**
Rapport de Jean ARTHUIS, député européen
Remis le 19 janvier 2018 à la ministre du Travail
>[Le rapport](#)
- **Donnons-nous les moyens de l'inclusion**
Rapport de Jean-Marc BORELLO
Remis le 16 janvier 2018 à la ministre du Travail
>[Le rapport](#)

¹⁴ Rapports mis en ligne en 2018, ainsi que les rapports mis en ligne en 2019 correspondant à des missions lancées en 2018

3 - LES TYPES D'INTERVENTION DE L'IGAS

Évaluer, éclairer, contrôler, accompagner le changement

Les missions de l'IGAS s'inscrivent dans quatre grands types d'intervention : évaluer, éclairer, contrôler et accompagner le changement.

Si la qualité des décisions publiques repose d'abord sur la justesse et la robustesse des diagnostics produits, l'IGAS formule aussi des recommandations et propose des scénarios de réformes aux décideurs.



➔ [Consulter la rubrique 'Métiers' du site internet de l'IGAS](#)

Évaluer

L'évaluation d'une politique publique (36 % des missions de l'IGAS en 2018) a pour objet de « *rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés* »¹⁵.

Cet exercice suppose une méthodologie et des techniques spécifiques (collecte et analyse des données [notamment statistiques], investigations de terrain [entretiens avec des acteurs des politiques publiques, mais également des usagers (enquêtes, focus groupes...), recueil des différents points de vue sur la mise en œuvre d'une politique publique, mise en perspective historique, analyse des processus de décisions, etc.) permettant d'apprécier l'efficacité de l'action publique ainsi que son efficience, en rapportant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre.

Exemples de politiques publiques évaluées :

- [Partenariat entre Pôle emploi et les missions locales](#)
- [Fonctionnement des centres d'action médico-sociale précoce, des centres médico-psychopédagogiques et des centres médico-psychologiques de psychiatrie infanto-juvénile](#)
- [La chirurgie de l'obésité](#)
- [Le déploiement des communautés professionnelles territoriales de santé \(CPTS\)](#)
- [La régulation du secteur des voitures de transport avec chauffeur \(VTC\) et des taxis](#)
- [La politique de prévention en protection de l'enfance](#)
- Le congé parental d'éducation et la prestation partagée d'éducation de l'enfant

Éclairer

Sans nécessairement déployer une évaluation complète, l'Inspection générale est sollicitée pour fournir aux décideurs publics une expertise et un bilan sur des sujets techniques précis (22 % des missions de l'IGAS en 2018).

Exemples :

- [La mise en place de la réforme de la tarification dans les Ehpad](#)
- [Le coût des mesures de protection juridique des majeurs](#)
- [Le classement d'un ancien site des ministères économiques et financiers comme site amianté](#)
- [La gouvernance et le financement du système de protection sociale de Nouvelle Calédonie](#)
- [La réduction des écarts de salaire inexplicables entre les femmes et les hommes](#)

¹⁵ Décret n° 90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques.

Contrôler

Le contrôle (30 % des missions de l'IGAS en 2018) vise à s'assurer qu'un service, un établissement ou un professionnel, se trouve dans une situation conforme aux règles qui le régissent et aux exigences de bonne gestion des ressources publiques. Il s'agit d'un métier historique de l'IGAS.

Les contrôles de l'IGAS peuvent prendre des formes diverses allant de la vérification du bon fonctionnement d'un organisme (hôpital, service déconcentré de l'État, opérateur de collecte des fonds de la formation professionnelle, caisse de sécurité sociale) au contrôle du compte d'emploi des ressources issues de la générosité publique des organismes y faisant appel ou des services d'aide sociale à l'enfance des conseils départementaux.

L'IGAS conduit également des enquêtes administratives ayant pour but d'investiguer la conduite d'un agent public (ou d'un groupe d'agents) sur la base d'informations laissant craindre la violation de certaines règles.

Par ailleurs, si les audits ne constituent pas des contrôles au sens strict, ils y sont souvent assimilés, au regard de la proximité des méthodologies utilisées. En matière d'audit, l'Inspection intervient de deux manières :

- en tant qu'auditeur interne de l'État pour l'ensemble des ministères sociaux et des organismes placés sous leur tutelle : l'audit a alors pour but d'évaluer les dispositifs de maîtrise des risques de ces organismes et de les renforcer (cf. p. 43).
- en tant qu'auditeur externe de la Commission européenne pour la vérification du bon usage du Fonds social européen et du Fonds d'aide aux plus démunis (cf. p. 44).

Exemples

- [Contrôle des procédures d'adoption dans le département de la Seine-Maritime](#)
- [Enquête au Service d'aide médicale urgente \(Samu\) du Bas-Rhin sur les circonstances ayant conduit au décès d'une jeune femme le 29 décembre 2017](#)
- [Examen des suites données au contrôle du compte d'emploi des ressources de la Fondation Raoul Follereau réalisé en 2014](#)
- [Audit de la maîtrise des risques sanitaires au sein de l'Agence nationale de sécurité du médicament \(ANSM\)](#)
- Contrôle du compte d'emploi des ressources de Handicap International
- Contrôle de l'aide sociale à l'enfance dans un département

Accompagner le changement

À la demande des ministres, l'IGAS peut enfin apporter un concours opérationnel à la réalisation de projets (12 % des missions de l'IGAS en 2018) : mise en œuvre d'une réforme, appui à la prise de fonction d'un dirigeant, réorganisation de structures pouvant aller, dans le cas des établissements publics de santé, jusqu'à l'administration provisoire.

Ces missions relèvent, pour la plupart, d'un comité des pairs spécifique dédié à 'l'appui-conseil au management' sur l'ensemble du champ sanitaire et social. Cette instance traite principalement de questions managériales et organisationnelles.

Les missions d'administration provisoire d'hôpitaux en difficulté

Certains membres de l'IGAS ayant préalablement exercé comme directeurs d'hôpitaux peuvent être amenés à assumer directement la responsabilité d'un hôpital et mettre en place un management de transition dans le cadre d'administrations provisoires prévues pour des établissements en grandes difficultés financières. Cela a été le cas en 2018 aux centres hospitaliers de Dreux (8 mois) et de Cayenne (6 mois).

Les missions d'évaluation d'hôpitaux lors d'un changement de direction

Dans le cadre du Comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers Copermo¹⁶, des missions d'évaluation dites "T0" offrent des diagnostics complets (implantation territoriale, organisation des soins, performance, finances...) de la situation des centres hospitaliers universitaires (CHU) lors de la nomination d'un nouveau directeur général. Ils ont été réalisés en 2018 pour le CHU d'Angers, de Saint-Etienne et de Rouen.

Les missions d'appui aux agences régionales de santé en outre-mer

L'IGAS a également apporté son appui sur le terrain en outre-mer, par exemple auprès de l'agence régionale de santé de Guadeloupe dans la gestion des suites de l'incendie du CHU de Pointe-à-Pitre.

Les missions d'appui à la conduite du changement

L'Inspection est intervenue en appui d'administrations centrales ou de personnalités qualifiées dans la préparation ou la mise en œuvre de grands chantiers législatifs : aide au pilotage de la réforme de la base ressources des aides au logement, organisation de l'agrément des nouveaux opérateurs de compétences, suivi de la réforme de la tarification des établissements pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), indemnisation des arrêts de travail, préparation du projet de loi réformant la politique de prise en charge des personnes âgées, mise en œuvre de la stratégie de transformation du système de santé.

¹⁶ Le comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers (Copermo) :

- valide, en lien avec les agences régionales de santé (ARS), les projets d'investissement des établissements de santé ainsi que les modalités de leur réalisation et la trajectoire financière correspondante ;
- assure la coordination des programmes nationaux d'amélioration de la performance des établissements de santé ;
- arrête, en lien avec les ARS, les modalités du retour à l'équilibre financier des établissements de santé les plus en difficultés et du respect de la trajectoire fixée.

Focus sur des interventions spécifiques

Soutenir les fonctions d'inspection de premier niveau des réseaux territoriaux de l'État

Depuis la création des agences régionales de santé (ARS) et des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), la Mission permanente inspection-contrôle (MPIC) de l'IGAS anime et accompagne le développement de la fonction inspection-contrôle au sein de ces réseaux territoriaux. Pilotée par un inspecteur général, l'équipe compte sept membres qui contribuent à l'organisation de la fonction inspection-contrôle dans les réseaux et à l'amélioration continue des méthodologies.

L'activité de cette mission permanente consiste à :

- **Professionnaliser la fonction d'inspection-contrôle au sein des réseaux** grâce à :
 - la mise en œuvre de repères d'organisation et de fonctionnement ;
 - une expertise sur des difficultés rencontrées par les équipes de ces réseaux ;
 - la construction et mise à jour d'[outils méthodologiques](#) (guide des bonnes pratiques d'inspection-contrôle à destination des réseaux territoriaux chargés de la santé et de la cohésion sociale réalisée en 2018, et le guide méthodologique pour la construction d'un contrôle d'une structure sociale ou médico-sociale).
- **Soutenir l'action des inspecteurs territoriaux** par :
 - la définition d'orientations nationales pluriannuelles d'inspection-contrôle en lien avec d'autres modalités d'actions (certification, accréditation, déclaration d'événements indésirables graves) ;
 - l'animation des réseaux territoriaux dans le cadre de séminaires nationaux, de journées régionales d'échanges et d'un réseau collaboratif des professionnels concernés,
 - le suivi des ressources mobilisées pour ces missions et le déploiement d'un système d'information métier.

Renforcer la maîtrise des risques des administrations sociales

Depuis 2011, dans chaque ministère, un dispositif d'audit interne est mis en œuvre pour assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ses services et ses opérateurs ont la charge. La mission permanente d'audit interne de l'IGAS (MPAI) exerce cette fonction sur les champs de l'action sociale, de la sécurité sociale, de la santé, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Sur la base d'une cartographie des risques établie par les ministères sociaux et de leur cotation, cette mission permanente réalise des missions d'audit visant à évaluer, de manière indépendante et objective, le degré de maîtrise des opérations conduites par les services et à les renforcer progressivement.

Ces missions d'audit s'effectuent conformément aux normes internationales de l'*Institute of Internal Auditors* et au cadre de référence de l'audit interne de l'État.

Un comité d'audit interne ministériel, présidé par les ministres, composé de personnalités qualifiées externes aux ministères sociaux et du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, se réunit deux fois par an pour suivre les travaux et valider la programmation des audits.

Mise en œuvre du plan pluriannuel d'audit interne et suivi des recommandations

Dix missions ont été réalisées en 2018 (maîtrise des risques sanitaires par l'ANSM, transfert au service des retraites de l'État de la gestion des demandes de pension, prévention et gestion des conflits d'intérêts...). À l'issue de chacune, les organismes concernés élaborent un plan d'action en application des recommandations. La MPAI assure un suivi semestriel de ces plans pendant deux ans : 21 plans d'action ont ainsi été suivis en 2018, dont 6 ont été clôturés. Pour ces derniers, 40 % des recommandations étaient totalement réalisées et 52 % encore en cours de mise en œuvre à la date de la clôture.

Contribution aux travaux interministériels pilotés par le Comité d'harmonisation de l'audit interne de l'État

La MPAI participe aux travaux pilotés par le Comité d'harmonisation de l'audit interne de l'État, instance interministérielle d'harmonisation et d'échange sur les pratiques d'audit interne : participation aux commissions chargées de l'examen des politiques d'audit, de la démarche qualité et des formations à destination des auditeurs de l'État.

Instruire les dossiers des praticiens hospitaliers en conseil de discipline ou en commission statutaire nationale

Les membres de l'IGAS ayant la qualité de médecin ou de pharmacien sont régulièrement sollicités pour traiter, en qualité de rapporteurs, de dossiers disciplinaires, d'insuffisance professionnelle ou de validation d'année probatoire des praticiens hospitaliers, dans le cadre des procédures menées par le Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG).

Sécuriser l'usage des fonds sociaux européens pour le compte de la Commission européenne

Pour la période 2014-2020, l'Europe investit environ 27 Mds € de fonds structurels en France, dont 6Mds € pour favoriser la croissance et l'emploi, via le Fonds social européen (FSE) et l'Initiative emploi jeune (IEJ), et environ 5 Mds € pour réduire la pauvreté, via le Fonds d'aide aux plus démunis (FEAD).

L'IGAS membre de l'autorité d'audit pour les fonds européens en France

En 2014, l'État français a désigné les autorités chargées de la gestion, de la certification et de l'audit de ces fonds. Les autorités de gestion et de certification sont multiples (DGEFP, Direccte, conseils régionaux, DGCS, DGFIP, DRFIP¹⁷) et il appartient à chaque autorité de gestion de définir le système de gestion et de contrôle des fonds européens dont elle bénéficie.

Placée sous l'égide de la Commission européenne, la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) est l'autorité d'audit pour les fonds européens en France.

Présidée par un inspecteur général des finances, cette commission -dont les 9 membres sont nommés pour quatre ans par le Premier ministre- comprend aussi un inspecteur général représentant l'IGAS. Elle s'appuie sur une équipe permanente de chargés de mission et sur les inspections générales des ministères concernés pour réaliser, dans leur champ de compétence, les audits permettant de s'assurer du bon fonctionnement des autorités de gestion et de certification et de la régularité des opérations financées par les fonds européens. La Mission permanente d'audit des fonds européens traduit la contribution de l'IGAS aux missions de la CICC.

Des audits du fonctionnement réel des systèmes de gestion et de contrôle

Après avoir réalisé, entre 2014 et 2016, 28 audits de désignation pour s'assurer, au démarrage de la nouvelle programmation, de la conformité des systèmes de gestion et de contrôle, la mission permanente est chargée d'en évaluer le fonctionnement réel, au moyen d'audits de système, dont une part s'effectue sur place.

Ces missions sont réalisées, soit par la mission permanente seule pour les programmes mono-fonds (FSE, IEJ et FEAD), soit en inter-inspections avec l'Inspection générale de l'administration pour les programmes régionaux mobilisant à la fois le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE).

Pour la programmation 2014-2020, son périmètre d'intervention représente 82 audits de système.

Les rapports définitifs se concluent par une cotation (de 1 à 4) du système audité. Pour les valeurs 3 et 4, la Commission européenne suspend le versement des fonds jusqu'à la production de preuves tangibles, et constatées par l'autorité d'audit, des améliorations nécessaires.

La fusion des régions intervenue en 2017 a eu pour conséquence de modifier les systèmes de gestion et de contrôle réunis sous la responsabilité d'un seul exécutif régional.

Par ailleurs, la mission permanente a contribué à une intervention atypique d'appui-conseil au bénéfice du département de Mayotte.

¹⁷ DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

Direccte : Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

DGCS : Direction générale de la cohésion sociale

DGFIP, DRFIP : directions générale et régionales des finances publiques

