



Bureau
international
du Travail
Genève

LA DIVERSITÉ DANS L'UNITÉ : VERS UN SYSTÈME INTÉGRÉ D'INSPECTION DU TRAVAIL (SIIT)

RAPPORT FINAL DE LA CONFÉRENCE ORGANISÉE PAR
LA PRÉSIDENTE LUXEMBOURGEOISE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Luxembourg, Mondorf-les-Bains, Domaine Thermal

9 - 11 mars 2005

*Présidence luxembourgeoise
du Conseil de l'Union européenne*



SOMMAIRE

Le renforcement de l'inspection du travail dans une économie globale	4
L'ITM: un organisme en pleine mutation	6
Un système national intégré d'inspection du travail et les normes relatives au travail sous le contrôle des autorités compétentes	8
1 Introduction	11
2 Santé, sécurité et travail : pour une approche holistique	12
3 L'UE et l'OIT : l'instauration d'une culture de la sécurité	17
4 Un monde du travail en mutation : un défi permanent pour un partenariat tripartite	22
5 Vers un concept efficace d'autorité compétente dans l'inspection du travail	25
5.1 Modèles de bonnes pratiques	26
5.2 Stratégies nationales	27
5.3 Activités d'audit de l'OIT	29
6 Approche multidisciplinaire au niveau de l'entreprise	32
6.1 Bonnes pratiques	32
7 Ratification et application des conventions de l'OIT : un processus dynamique	34
8 Conclusions	35



LE RENFORCEMENT DE L'INSPECTION DU TRAVAIL DANS UNE ÉCONOMIE GLOBALE

Assane Diop,
Directeur exécutif, Secteur de la Protection Sociale, OIT

Actuellement, la mondialisation modifie les manières de travailler des individus et les risques qu'ils doivent affronter. La gestion de ces mutations dans la vie professionnelle requiert une approche intégrée, qui ajoute aux aspects techniques et médicaux traditionnels les questionnements sociaux, psychologiques, économiques et juridiques. La réalité actuelle exige la définition de stratégies mondiales et une faculté de réaction locale afin de permettre aux pays de faire face en adoptant des politiques socioéconomiques appropriées, pour éviter les perturbations économiques et favoriser la bonne entente dans le monde du travail.

L'Union européenne et l'OIT, en tant que partenaires stratégiques, redoublent aujourd'hui d'efforts pour élaborer des approches cohérentes et intégrées afin de résoudre les problèmes sociaux inhérents à la mondialisation de l'économie. Les deux organisations soutiennent la mondialisation qui s'accompagne de la promotion des valeurs sociales, d'un travail décent, du respect des normes du travail et de la poursuite de la démocratisation des sociétés.

Dans ce processus, il est de la plus haute importance d'assurer la protection des individus au travail et de garantir leur droit à un environnement de travail sûr et sain. L'inspection du travail joue un rôle essentiel dans ce domaine en favorisant le respect des normes nationales et internationales, en surveillant les conditions de travail et en permettant aux travailleurs de formuler des plaintes et d'obtenir réparation sans subir d'intimidation. Eu égard à leur statut de représentants du gouvernement dans les lieux de travail, les inspecteurs du travail sont investis d'une mission fondamentale pour promouvoir un travail décent afin d'atteindre un développement économique et social durable à travers le monde.



La Conférence « L'unité par-delà les différences : la nécessité d'un Système intégré d'inspection du travail », organisée par le grand-duché de Luxembourg, en collaboration avec l'OIT, a été un événement historique. En mettant l'accent sur l'importance du renforcement des systèmes d'inspection du travail dans le monde entier, les participants tripartites, issus de plus de 75 pays, ont convenu de :

- favoriser l'élaboration de politiques qui complètent les pouvoirs de réglementation par des approches axées sur les solutions ;
- adopter une approche plus globale en tenant compte des différentes dimensions de la vie professionnelle ;
- renforcer la capacité technique et administrative des services d'inspection du travail, y compris l'utilisation du système de formation intégrée pour l'inspection du travail (ILITS) ;
- exploiter le potentiel des services d'inspection du travail pour être des passerelles dans la promotion d'environnements de travail sûrs et sains au sein de l'économie informelle ; et
- mettre en commun les expériences sur les meilleures pratiques, les méthodologies d'évaluation des risques et la formulation des politiques.



L'UE et l'OIT partagent des objectifs communs sur l'inspection du travail. Cela est reflété dans la directive cadre de l'UE (89/391/CEE) et la convention concernant l'inspection du travail (dans l'industrie et le commerce) de 1947 (n° 81). La recommandation de la Conférence de Luxembourg selon laquelle l'inspection du travail doit être l'un des éléments clés de l'avenir du partenariat entre l'UE et l'OIT confirme une fois encore l'engagement et la vision partagés. Les expériences de coopération technique de l'OIT et de l'UE attestent qu'il est possible, sur la base de conseils compétents et une mise en pratique judicieuse, de transformer un service d'inspection du travail en un système moderne, performant et efficace. Le renforcement des inspections du travail dans les pays qui adhèrent à l'UE et dans une sélection de pays en transition et en développement, est une priorité à la fois pour l'UE et l'OIT.

Nous voudrions profiter de cette occasion pour exprimer une nouvelle fois notre gratitude au grand-duché de Luxembourg pour avoir choisi l'inspection du travail comme l'une de ses priorités durant sa présidence de l'UE.

Beaucoup de choses ont été réalisées pour renforcer les services d'inspection du travail, mais il reste encore beaucoup à faire dans l'économie mondiale. Les inspecteurs du travail ont un rôle vital à jouer dans le développement pour garantir une « mondialisation équitable » et faire du travail décent un objectif à l'échelle mondiale. La Conférence de Luxembourg a établi la plate-forme d'action. Nous devons saisir cette chance unique d'aller de l'avant ensemble et de renforcer les services d'inspection du travail pour qu'ils jouent aujourd'hui et demain le rôle ambitieux qu'ils doivent jouer.



L'ITM: UN ORGANISME EN PLEINE MUTATION

François Biltgen,
Ministre du Travail et de l'Emploi

Dans le cadre de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne, le Ministre du Travail et de l'Emploi, François Biltgen, s'est exprimé au sujet des grands axes de la série de conférences de l'Inspection du Travail, ayant eu lieu à Mondorf-les-Bains au cours du mois de mars 2005.

Le passé et les défis de l'Inspection du Travail et des Mines

L'Inspection du Travail et des Mines (ITM) a été créée à une époque où la sidérurgie était l'activité prédominante au Grand-Duché de Luxembourg et les fonctions qui allaient lui incombent ont donc été définies au moment où l'essor industriel a pris naissance. Cependant, notre monde du travail a fortement évolué depuis, notamment suite à la globalisation de l'économie et, plus est, le secteur tertiaire est sans contestation devenu le secteur économique prédominant dans notre pays.

Par conséquent, il est tout à fait légitime de se demander si l'ITM, telle qu'elle se présente actuellement, est encore à même de répondre aux nombreux défis, tels que le harcèlement ou encore le tabagisme passif, pour n'en citer que quelques-uns, auxquels notre monde du travail se voit confronté au quotidien.

Une réforme de l'ITM constitue donc une nécessité incontestable.

Pour que ce renouvellement soit le plus efficace possible, les principes de la réforme seront fortement inspirés par les audits réalisés par le Bureau International du Travail (BIT) et le Comité de Hauts Responsables de l'Inspection du Travail (CHRIT) et ses grands axes resteront par ailleurs conformes à la définition de l'Inspection du Travail retenue par le BIT.



Définir le rôle de l'ITM

Le Bureau International du Travail a défini le rôle de l'Inspection du Travail comme suit :

- l'inspection doit travailler selon un système proactif de sensibilisation, d'information et de prévention ciblées, alors qu'aujourd'hui son approche est plutôt réactive;
- l'inspection doit définir les grands axes de sa politique en collaboration avec le ministère du travail et les partenaires sociaux;
- les domaines d'intervention de l'inspection du travail doivent être pluridisciplinaires ;
- les futurs inspecteurs doivent être dotés des compétences adéquates ;
- le système des sanctions doit être modifié : à titre d'exemple, le refus d'une entreprise de redresser les fautes qui ont été détectées par l'inspection doit être sanctionné par le biais du nouveau système des amendes d'ordre. Autrement dit, il ne conviendra plus d'attendre qu'un accident de travail se produise pour procéder à une inspection et, par la suite, à la sanction de l'entreprise. Une approche plus préventive permettrait donc d'éviter bon nombre de recours en justice.

Puisqu'il ne relève pas des fonctions du BIT de réaliser des audits systématiques dans tous les Etats membres de l'organisation, Monsieur Biltgen a choisi de présenter le projet de réforme de l'ITM du Grand-Duché comme exemple, laissant ainsi à chaque Etat membre la liberté d'une éventuelle inspiration.



Détachement des travailleurs

Sans préjudice de ses autres attributions, l'ITM est chargée de veiller à l'application de la législation en matière de détachement de travailleurs. En effet, le Grand-Duché compte un nombre non négligeable de salariés bénéficiant d'un détachement temporaire et ce surtout dans le secteur de la construction.

La Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, a été transposée en droit national par une loi datée au 20 décembre 2002.

En plus de la transposition de la directive, ce texte de loi prévoit une réglementation sur le contrôle de l'application du droit du travail.

Conformément à cette loi de 2002, toute entreprise étrangère qui ne dispose pas d'un établissement stable au Luxembourg, doit charger un mandataire ad hoc pour régulariser le dossier administratif des travailleurs détachés.

A la demande de l'ITM ce mandataire doit pouvoir mettre à sa disposition toutes les informations et tous les documents relatifs aux travailleurs détachés, indispensables à un contrôle.

Dans le cadre de sa mission, l'Inspection du Travail et des Mines collabore étroitement avec les autres administrations compétentes en la matière, et peut procéder à des contrôles ponctuels ou systématiques sur les chantiers afin de vérifier le respect des dispositions de la loi.

Portée de la réforme

Au sein de l'Union européenne, les responsables de nombreux Etats membres sont d'avis que les contrôles effectués par les Inspections du Travail doivent être rendus de plus en plus efficaces afin de restreindre le dumping social. Dans ce contexte il s'agit aussi de garantir une bonne collaboration entre les autorités du pays d'origine de l'entreprise et le pays de détachement du travailleur.

Echanges au niveau international

Certes, il n'appartient ni l'Union européenne, ni à l'OIT (Organisation internationale du travail) de créer des inspections du travail homogènes à travers les différents Etats membres. Cependant, ces derniers sont libres de partager leur expérience et d'échanger des exemples de bonne pratique.

En effet, l'ITM a déjà réalisé une telle expérience grâce à un projet de coopération avec la République socialiste du Vietnam, consistant à proposer aux autorités vietnamiennes des conseils et des formations en la matière. En échangeant des idées et en complétant les systèmes nationaux par des valeurs reconnues au plan international, les inspections du travail pourront peu à peu optimiser leur efficacité.

De manière générale, il convient de mentionner le rôle prééminent revenant à l'OIT au niveau international. En effet elle encourage largement la collaboration entre les Etats membres pour favoriser le respect des valeurs reconnues dans le domaine de l'Occupational Safety and Health (OSH), autrement dit dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail.

Pour répondre à ces besoins, l'OIT développe des outils pratiques, tels que des normes et des conventions et, par la suite, il appartient aux Etats membres de veiller au respect de celles-ci.

A ce niveau, les agents des Inspections du Travail ont sans conteste un rôle central à jouer. Mais leurs missions ne doivent pas se limiter au contrôle et à la surveillance, il faut qu'ils puissent contribuer activement notamment au développement de plans d'action et à toute innovation dans le domaine de l'Inspection du Travail.



UN SYSTÈME NATIONAL INTÉGRÉ D'INSPECTION DU TRAVAIL ET LES NORMES RELATIVES AU TRAVAIL SOUS LE CONTRÔLE DES AUTORITÉS COMPÉTENTES

Paul Weber,
Directeur Inspection du Travail et des Mines (ITM), Luxembourg

En vue de protéger la sécurité et la santé au travail, le directeur de l'Inspection du travail et des mines à Luxembourg a développé un plan d'action pour instaurer un Système Intégré d'Inspection du Travail (SIIT).

L'ossature du SIIT est basée sur les conventions et les normes établies pour la vie au travail par le Bureau International du Travail (BIT).

Les réseaux internationaux tels que IALI sont des instruments qui aident et accompagnent les États membres dans la mise en application de leur plan d'action national.

Il est recommandé pour chaque État membre d'appliquer, dans la politique générale, ces normes qui visent la paix sociale, où la culture de "gestion en bon père de famille" et le bien-être des travailleurs sont respectés, où chacun a le droit à un travail décent et où la prévention occupe une place importante.

Pour promouvoir la sécurité, la santé et le bien-être au travail au niveau national, un comité consultatif tripartite du travail a été initié. Il regroupe tous les acteurs clés de la fixation des priorités nationales.

Au niveau de l'autorité compétente (Inspection du Travail et des Mines – ITM), des équipes multidisciplinaires ont été mises en place. Les inspecteurs/contrôleurs agissent sur le terrain en tant que généralistes et travaillent dans les deux disciplines que sont la sécurité et la santé au travail et les conditions de travail.



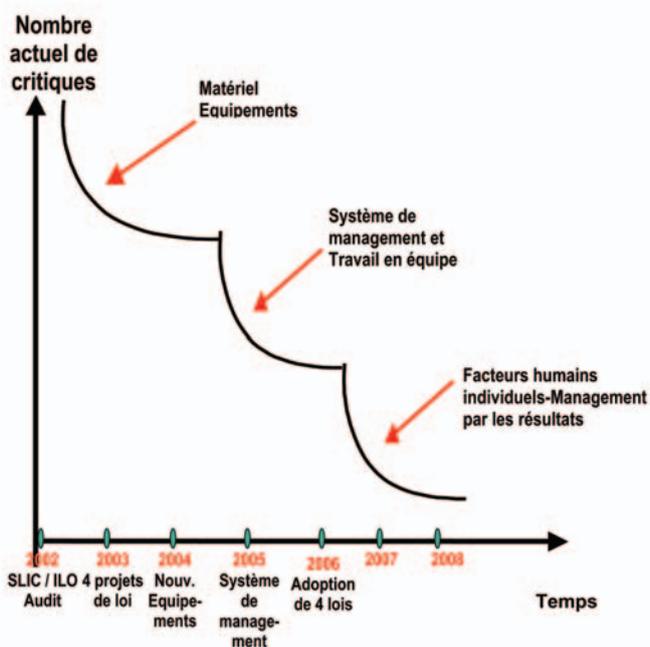
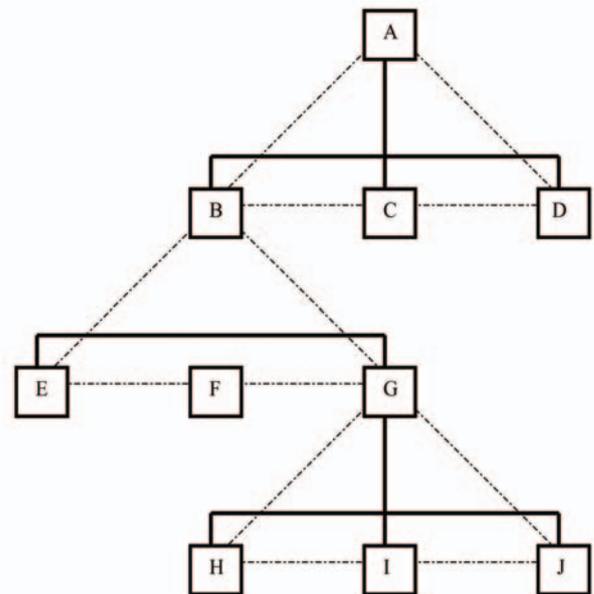
Ils appliquent le principe «un inspecteur pour une entreprise».

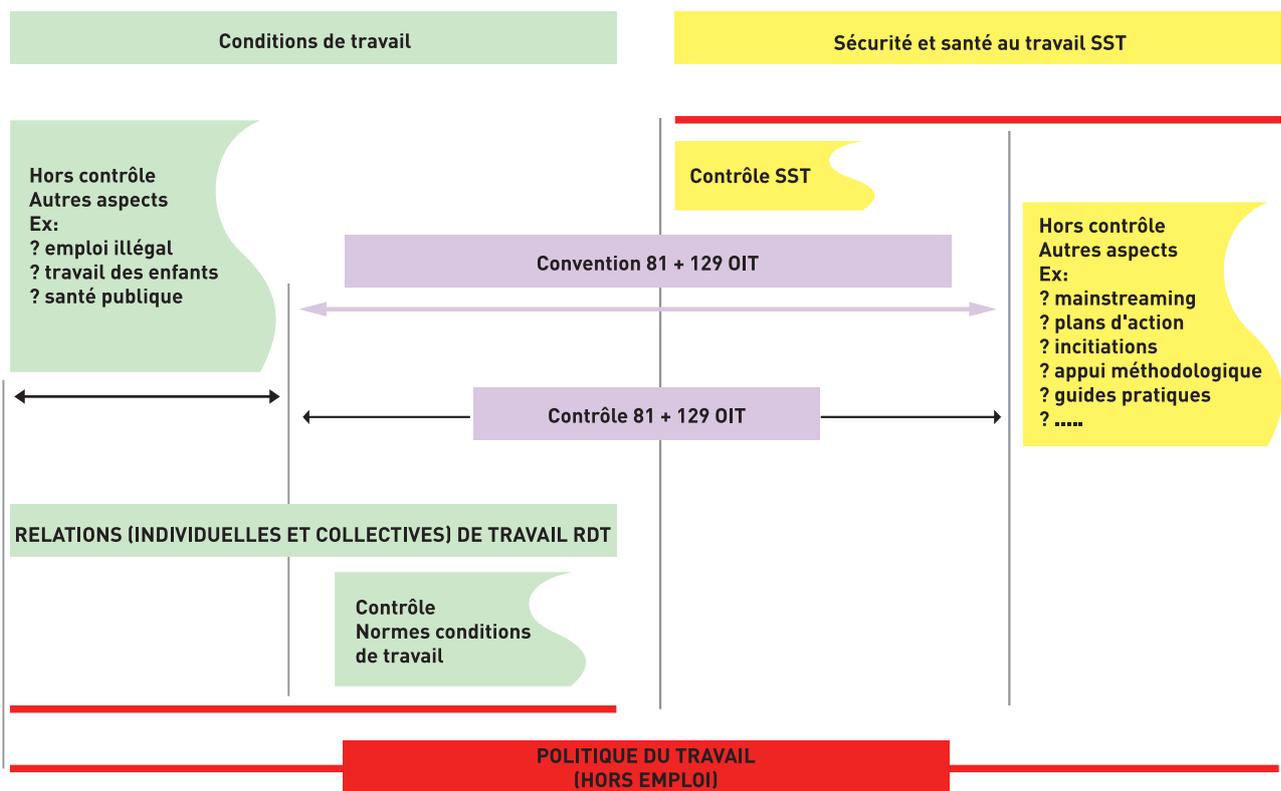
Si les problèmes sont trop complexes, des spécialistes internes ou externes (experts du ministère de la santé, des médecins du travail de la division santé au travail) assistant les inspecteurs/contrôleurs de l'ITM dans leur mission.

A la demande de l'ITM, l'organisation internationale du travail (OIT) et le Comité des Hauts Responsables de l'Inspection du Travail (CHRIT) ont réalisé un audit en juillet 2002. Le rapport final suggérerait quelques modifications concernant l'organisation et ce en vue de répondre aux nouveaux défis que représentent la globalisation de l'économie. La réforme de l'ITM se déroule par étapes. Pour l'institutionnaliser, des propositions de loi sont sur le point d'être adoptées. Un an après l'audit, quatre nouvelles propositions de loi ont été soumises au Parlement. En 2004, l'ITM s'est installée dans de nouveaux bâtiments à deux nouveaux endroits. L'agencement des nouveaux locaux est adapté à la réorganisation. L'infrastructure donne la possibilité d'organiser le travail selon le nouveau système de management. Dès la publication de ces quatre lois, les inspecteurs/contrôleurs seront formés avec une préoccupation particulière pour les aspects psychosociaux et de la motivation individuelle de chaque collaborateur.



Le système de management de l'ITM existe sur trois niveaux. Avant la réforme, le système de management suivait une structure verticale: un manager était responsable pour toute l'équipe. Le nouveau système de management est plus détaillé et prévoit une structure triangulaire qui donne plus de responsabilités aux directeurs adjoints et aux chefs de services spécifiques et des agences locales. Des équipes opérationnelles multidisciplinaires ont été mises en place au sein des divisions et des agences locales. Les activités des inspecteurs imposées par les conventions du BIT couvrent deux domaines: la sécurité et santé au travail au travail et les conditions de travail. Les missions des inspecteurs vont au-delà de ce contrôle. Ils sont responsables de l'élaboration de certaines priorités nationales spécifiques telles que le suivi du respect des conventions collectives de travail. Le contrôle n'a pas trait aux matières qui revèlent du chômage (voir illustration ci-après)





Processus d'installation d'un Système Intégré d'Inspection du Travail - SIIT

ACTEURS :

OIT + UE + politique d'ensemble EM

- Paix sociale
- Culture de bien-être des travailleurs
- Droit à un travail décent
- Prévention
- Nations unies et OIT

Conven-
tion-cadre
sur un SIIT et
normes de l'OIT,
de l'UE et des EM

OUTILS :

- Droits de l'homme et traités
- Constitution et conventions
- Protocoles et recommandations
- Directives sociales européennes

Niveau stratégique des États membres :

- Ministères
- Employeurs
- Syndicats
- Actionnaires
- Groupements sociaux (ONG)

Synergie tripartite parmi
les acteurs essentiels dans le cadre
d'une approche holistique

- Tripartisme national
- Comité permanent sur la SST et les conditions de travail
- Réseaux régionaux : SST-Bilbao, Dublin, SST-ASIE

Niveau stratégique sectoriel :

- Autorités compétentes: Inspection du travail
- Juridictions

Stratégies de coordination entre les
autorités nationales compétentes au moyen
d'un système de gestion intégré

- OIT 81; 129; 155; 161; 170; 176; 178; 184
- UE 89/391; 89/654; 83/477; 92/85; 2004/371

Niveau opérationnel :

- Inspecteurs du travail, descentes
- Organismes de contrôle agréés
- Sociétés et administrations : services SST dans les entreprises, représentation des travailleurs, comités mixtes, travailleurs désignés, coordinateur pour la sécurité et la santé sur chantier

Coordination des mesures pratiques à prendre sur le terrain

- Niveaux exécutifs
- Surveillance



1 INTRODUCTION

Au cours de sa présidence du Conseil de l'Union européenne, le Grand-duché de Luxembourg, en conjonction avec l'OIT, a créé une plate-forme d'échange d'expériences entre les gouvernements et les partenaires sociaux sur le rôle des services publics d'inspection du travail.

La conférence de Mondorf-les-Bains avait pour objectif de définir des politiques efficaces, aptes à promouvoir un plan d'action pour la mise en œuvre d'un système intégré d'inspection du travail. Au cours de cette manifestation de deux jours, plusieurs exemples de bonnes pratiques ont été présentés afin d'illustrer la réussite de l'application de systèmes intégrés d'inspection du travail au niveau national et au niveau des entreprises. Un système intégré d'inspection du travail désigne un concept holistique, cohérent et flexible qui réunit une pluralité d'éléments, notamment l'intégration administrative, procédurale et technique. Dans son programme « Travail décent, travail sûr », l'OIT attribue de nouveaux rôles et de nouvelles responsabilités à l'inspection du travail et à ses partenaires sociaux. Son ambition est de protéger la santé et la sécurité des travailleurs en améliorant les conditions de travail et en assurant des relations sociales décentes au moyen d'un système intégré d'inspection du travail.

Quelque 200 représentants d'organisations syndicales et patronales et de gouvernements, ainsi que des observateurs d'organisations européennes et internationales de 75 pays et plusieurs ministres et vice-ministres du travail, ont examiné les multiples facettes du rôle des inspecteurs du travail en tant qu'enquêteurs, médiateurs et agents de contrôle face aux défis de la mondialisation.

L'objectif consiste à aiguïser la sensibilisation aux dimensions sociales du lieu de travail en Europe et dans le monde. Les considérations sociales doivent bénéficier du même statut que les préoccupations économiques, financières et environnementales dans une approche holistique. L'heure est à la réflexion mondiale et à l'action locale. L'application des normes élémentaires du travail et des lois et réglementations qui les mettent en œuvre à l'échelon national peut être sensiblement rehaussée si les capacités des services nationaux d'inspection du travail sont élargies et consolidées. Les inspecteurs du travail ont un rôle crucial à jouer en ce qu'ils sont les seuls acteurs ayant le pouvoir d'accéder directement aux lieux de travail et d'y imposer des changements.

Gerd Albracht, Coordinateur des systèmes d'inspection du travail, OIT, Genève



2 SANTÉ, SÉCURITÉ ET TRAVAIL : POUR UNE APPROCHE HOLISTIQUE

L'économie mondiale transforme les modes de travail et les risques auxquels sont confrontés les travailleurs. Ces mutations de la vie professionnelle doivent être gérées par une approche intégrée, qui allie les aspects techniques, médicaux, sociaux et juridiques traditionnels dans l'optique d'une prévention efficace. La mondialisation engendre un besoin accru d'approches créatives et holistiques prenant en considération l'évolution du monde du travail et l'émergence de risques nouveaux.

Un monde du travail en mutation

Le monde du travail s'est considérablement transformé au cours des dernières décennies. Le marché mondial, l'avènement d'une société de la connaissance et le passage de l'industrie à une nouvelle économie de services ont entraîné de profondes métamorphoses dans le monde du travail, parmi lesquelles l'accroissement de la flexibilité et de la mobilité des travailleurs, l'utilisation de nouvelles technologies, le changement de l'organisation industrielle et la mondialisation.

De nouveaux risques font leur apparition, en particulier les atteintes psychosociales et les troubles musculaires et osseux, tandis que les dangers physiques bien connus, tels que l'intensité sonore, les travaux pénibles et fatigants et la manipulation de charges lourdes, sont encore bien présents et s'inscrivent même à la hausse. Les multiples modifications de la vie active s'accompagnent également d'une augmentation des problèmes psychologiques et de la charge de travail mentale, qui peut conduire au stress et à des erreurs humaines.

Le monde du travail en mutation requiert qu'une approche holistique soit adoptée et qu'une attention particulière soit consacrée aux inspecteurs du travail. Les risques nouveaux et émergents imposent de plus grandes exigences quant aux compétences, aux capacités et aux ressources des services d'inspection du travail.

Observation

Il est primordial de garder à l'œil les lieux de travail afin de favoriser la prévention des maladies et des accidents professionnels. Cette surveillance procure les informations nécessaires pour attirer l'attention sur l'ampleur des problèmes de santé et de sécurité au travail, pour établir les priorités de la recherche, et pour cibler et évaluer les interventions destinées à améliorer la santé et la sécurité des travailleurs. Elle peut fournir des informations susceptibles de contribuer à la détection et à l'anticipation de nouveaux risques émergents. Les données sont recueillies à l'heure actuelle par la compilation de relevés statistiques et d'un certain nombre d'études disparates.

EECT

Les enquêtes européennes sur les conditions de travail (EECT) menées par la Fondation européenne de Dublin sont les premières à émettre des conclusions pour l'ensemble des États membres de l'Union.

Tableau de bord des pays nordiques

Les pays nordiques ont mis en place un tableau de bord international des politiques nationales transposant la stratégie européenne 2002-2006 sur la santé et la sécurité au travail. Leur projet pilote s'articule autour d'un questionnaire, qui a pour objectif de procurer un aperçu d'un échantillon des mesures prises dans différents pays (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) et d'étudier leurs résultats au regard des principaux objectifs de la stratégie. Le tableau de bord repose sur un principe de communication de rapports indépendants par les États participants.

Le tableau de bord donne la priorité à une sélection d'axes spécifiques de la stratégie afin de mesurer ses progrès. L'enjeu consiste à se donner les moyens de quantifier l'efficacité d'une stratégie. Il a déjà engrangé certains succès et il pourrait faire fonction d'exemple pour l'Union européenne et d'autres régions du monde.



Observation des risques

L'Agence européenne de Bilbao met au point en ce moment un programme d'observation des risques qui vise à identifier les risques émergents et les bonnes pratiques de prévention correspondantes. Ce programme organisera les activités de l'Agence de telle sorte que les questions émergentes soient traitées dans un esprit holistique et intégré à travers les principaux domaines de la surveillance de la SST, les bonnes pratiques/bons systèmes, ainsi que les programmes et recherches.

Vieillesse

Le vieillissement de la main-d'œuvre figure parmi les enjeux majeurs qui frappent aujourd'hui le monde du travail. La capacité de travail des aînés exerce une influence sensible sur la productivité et l'efficacité des entreprises. De bonnes stratégies de prévention, par le biais notamment d'adaptations ergonomiques, doivent être conçues afin de préserver la capacité de travail et l'employabilité de ces travailleurs. Dans les emplois à forte intensité physique en particulier, les risques de départ prématuré de la main-d'œuvre sont considérables. Le maintien de la capacité de travail représente un défi crucial eu égard au vieillissement de la population active.

La stratégie communautaire sur la santé et la sécurité au travail 2002-2006 confirme que la population active européenne verra croître dans les prochaines décennies la part des travailleurs âgés de 50 ans et plus, et décroître celle des jeunes.

Les comparaisons rapportées à l'âge montrent que les jeunes sont plus souvent victimes des accidents du travail, tandis que les travailleurs de 55 ans et plus subissent les accidents les plus graves avec une mortalité supérieure à la moyenne européenne. Ce sont aussi eux qui connaissent le plus de maladies professionnelles dont l'apparition est longue, comme les cancers (dont la majorité est encore due à l'exposition à l'amiante), ou les maladies cardio-vasculaires, alors que les plus jeunes développent davantage d'allergies ou de maladies infectieuses.

Ces différences illustrent la nécessité d'une approche globale de la qualité de l'emploi, tenant compte de la situation spécifique des générations et des tranches d'âge au regard du monde du travail.

PME

Les petites et moyennes entreprises sont particulièrement vulnérables : elles emploient un faible nombre de travailleurs et ne disposent fréquemment que de ressources modestes. Elles forment toutefois une importante catégorie cible car elles sont un moteur dans l'économie. Assurer un environnement de travail sain et sûr dans la société est une question de survie pour les petites entreprises. Ce facteur influe sur les performances économiques de la société. Les petites entreprises doivent prendre conscience de cette culture de la prévention, qui doit être soutenue par un partenariat entre tous les acteurs concernés. Une politique de prévention ne peut aboutir à des résultats pertinents en l'absence d'une implication spécifique des travailleurs ou de l'assistance d'organismes consultatifs et professionnels. Les services d'inspection jouent un rôle particulièrement important dans l'établissement et l'entretien d'une culture de la prévention.

La stratégie communautaire sur la santé et la sécurité au travail 2002-2006 identifie les PME en tant que groupe cible vulnérable. Les PME et les micro-entreprises, ainsi que les travailleurs indépendants ou les aides familiaux non salariés, devraient bénéficier de mesures spécifiques dans les programmes d'information, de sensibilisation et de prévention des risques.

La stratégie européenne pour l'emploi affirme que les États membres doivent s'efforcer d'assurer une meilleure application de la législation en vigueur sur la santé et la sécurité sur le lieu de travail en renforçant les contrôles et en adressant des conseils aux entreprises, notamment aux PME, afin de les aider à respecter la législation applicable. Elle entend également améliorer la formation sur la santé et la sécurité au travail, et promouvoir des mesures pour la réduction des maladies et des accidents liés au travail dans les secteurs exposés traditionnellement à un risque élevé.



Les services d'inspection sont confrontés à une série de défis et des mesures doivent être prises. La santé et la sécurité au travail ne se résument pas au lieu de travail, elles participent à la dignité humaine et au niveau de vie de chacun dans la société. L'amélioration des conditions de travail diminue les cas de décès, de blessures et de maladies et rehausse simultanément la qualité de vie.

Michele Patterson, Directrice exécutive, Workplace Services, Australie Sud.

Les PME se plaignent fréquemment du fardeau administratif insurmontable qu'engendrent les réglementations et les prescriptions gouvernementales. Les inspecteurs du travail peuvent aider les PME à s'acquitter de leurs obligations légales et fournir des lignes directrices claires et aisément compréhensibles. Il serait en outre intéressant de proposer aux PME un « guichet unique » où les informations pourraient être diffusées.

Un modèle de politiques socialement responsables dans les entreprises, baptisé « Future 500 », a été mis en place récemment en Chine. Future 500 est une association sans but lucratif d'entreprises du Fortune 500, dans laquelle les cadres de grandes entreprises se réunissent afin de partager des expériences, de discuter de leurs problèmes et de repérer les meilleures pratiques dans la responsabilité sociale des entreprises. Le nouveau système Future 500 se distingue du Fortune 500 bien connu en ce qu'il met l'accent sur les responsabilités sociales et environnementales des entreprises. Il repose sur les trois types de responsabilités des entreprises dans le développement économique, le progrès social et la protection de l'environnement.

Jin Zhouying, Directeur, Académie chinoise des sciences sociales

Qualité du travail et de l'emploi

La qualité du travail et de l'emploi est un pivot dans l'approche holistique de la santé et de la sécurité au travail. Elle se définit par quatre dimensions : garantir la sécurité de la carrière et de l'emploi ; sauvegarder et favoriser la santé et le bien-être des travailleurs ; développer les compétences et les capacités ; et concilier la vie professionnelle et familiale.

La stratégie communautaire sur la santé et la sécurité au travail 2002-2006 décrit une approche globale du bien-être au travail, qui tient compte des changements dans le monde du travail et de l'émergence de nouveaux risques, en particulier sur le terrain psychosocial. À ce titre, elle a pour ambition de rehausser la qualité du travail et de promouvoir un environnement de travail sûr et sain. La santé et la sécurité sont deux composantes essentielles de la qualité du travail et comptent parmi les indicateurs adoptés dans le sillage de la communication de la Commission « Investir dans la qualité ».

Un environnement et une organisation de travail sûrs et sains appartiennent aux facteurs de performances à la fois pour l'économie et pour les entreprises. La « non qualité » du travail se traduit par une érosion de la capacité productive, des paiements compensatoires et des bénéfices. Elle entraîne une lourde incidence financière pour les entreprises.

Trois niveaux

Les inspecteurs du travail doivent influencer trois niveaux distincts : le lieu de travail, les acteurs concernés (tripartisme) et l'État (niveau national ou international).

Le lieu de travail

L'inspection des conditions de santé et de sécurité peut être combinée à l'inspection des conditions de travail générales afin d'obtenir un meilleur résultat pour le lieu de travail dans son intégralité. Afin d'améliorer l'inspection du travail, ses fonctions doivent être réunies dans une approche intégrée et holistique. Bon nombre des problèmes actuels de la main-d'œuvre dépassent les frontières entre la SST, les conditions de travail et les relations professionnelles. Les solutions aux problèmes de la main-d'œuvre peuvent



être abordées plus efficacement en utilisant les avantages de l'une des fonctions d'inspection du travail pour développer la coopération de la main-d'œuvre avec une autre.

Responsabilité sociale des entreprises

La RSE ne cesse de se hisser dans la hiérarchie des priorités pour les entreprises, quelles que soient leur taille et leur forme. La santé et la sécurité au travail sont un élément fondamental de la RSE, et les dirigeants et les spécialistes de la SST sont donc confrontés à une multitude d'opportunités et de défis.

Le Livre vert de la Commission « Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises » soulignait que la santé au travail était un domaine idéal pour les « bonnes pratiques » volontaires de la part des entreprises qui souhaitent dépasser les dispositions et les normes en vigueur. L'exercice de consultation connexe, qui a englobé une large gamme d'acteurs intéressés, permettra d'identifier un certain nombre de réponses potentielles.

Les acteurs concernés

La coopération parmi tous les acteurs est indispensable, de même que le renforcement du rôle des autorités publiques et des partenaires sociaux, l'approfondissement du dialogue social et le développement des capacités, en particulier, dans les nouveaux États membres de l'UE.

Une collaboration étroite entre les divers services gouvernementaux permettrait par ailleurs une facilité de « guichet unique » pour l'ensemble des entreprises, en ce compris les PME.

L'État

Le rôle des gouvernements dans la réalisation de la santé et de la sécurité au travail est fondamental et doit être renforcé. Dans le droit fil de la nécessité d'une stratégie globale, il importe d'instaurer une culture mondiale de la santé et de la sécurité.

L'inspection du travail restera toujours une mission essentielle de l'État, qui est l'acteur prépondérant dans la promotion, la fourniture de conseils, la surveillance et l'exécution des dispositions nationales qui mettent en œuvre les 8 normes élémentaires du travail de l'OIT qui constituent la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Le rôle que doivent endosser les inspecteurs du travail dans une société mondialisée ne saurait être surestimé. Ils sont en effet les principaux agents gouvernementaux ayant une influence directe sur les lieux de travail et, partant, ils sont dotés de puissants instruments pour améliorer l'environnement et les conditions de travail.

Le milieu du travail moderne exige de nouvelles approches plus globales. Les services de santé élémentaire au travail (SSET) ont été désignés en priorité pour la collaboration entre le programme SafeWork de l'OIT, le programme de l'OMS sur la santé au travail et la CIST, en particulier pour les pays qui déplorent une faible couverture de services et des ressources exiguës pour la santé et la sécurité.

La nécessité d'une sécurité élémentaire est tout aussi pressante que la nécessité de services de santé au travail. Ces deux axes doivent être développés en parallèle et, dans la mesure du possible, en conjonction dans le cadre de services de santé et de sécurité élémentaires au travail (SSSET). Le modèle des SSET est actuellement étoffé dans le sens d'un modèle intégré sur la santé et la sécurité au travail. La mise en œuvre pratique des SSET et des SSSET requiert l'élaboration d'outils pour les services de santé et de sécurité au niveau des sites de travail.

Jorma Rantanen, Président, CIST



Les inspecteurs du travail forment le vecteur qui fait du travail décent une réalité, en augmentant les capacités économiques et sociales et en consolidant les institutions de l'égalité entre les sexes, de la représentation et du dialogue. Les services d'inspection du travail ont les moyens d'aborder les problèmes mondiaux à l'échelle de chaque pays et de chaque site de travail. Leurs principales fonctions, conformément à la convention n° 81 de l'OIT, consistent à assurer l'application des dispositions légales, à fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs, aux travailleurs et à leurs organisations respectives, et à porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas couverts par les dispositions légales existantes.

Un système d'observation de l'évolution doit être créé. Son utilisation faciliterait les analyses comparatives et permettrait d'isoler les questions stratégiques. Les services d'inspection du travail doivent élaborer une stratégie préventive fondée sur leur capacité d'établissement de partenariats, le développement du potentiel préventif dans les entreprises et l'anticipation des risques émergents. La stratégie de prévention et de mise en application doit contribuer à réduire les décès et les blessures au travail.



3 L'UE ET L'OIT : L'INSTAURATION D'UNE CULTURE DE LA SÉCURITÉ

L'UE et l'OIT n'ont jamais accepté l'affirmation selon laquelle les accidents et les maladies « font partie du travail ». Face à la mondialisation, le nouveau défi est de garantir qu'un nombre croissant de travailleurs bénéficie d'un environnement de travail sûr et sain. Quelque 134 pays ont ratifié la Convention sur l'inspection du travail de l'OIT, 1947 (N° 81) ; ils en ont ainsi fait l'instrument le plus ratifié de l'organisation, une « clé » en matière de coopération technique et un instrument destiné à instaurer une culture mondiale de la santé et la sécurité. Cette culture fait partie de la nouvelle Stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail de l'OIT, qui vise à favoriser, établir et maintenir de bonnes normes de sécurité et de santé à l'échelle nationale.

Europe

La stratégie européenne pour la santé et la sécurité au travail a défini une approche globale du bien-être au travail et appelé à l'établissement d'une culture de la prévention. Elle tient compte des changements dans le monde du travail et de l'émergence de nouveaux risques, en particulier sur le terrain psychosocial. Cette stratégie aborde la santé, la sécurité et le bien-être avec en toile de fond l'aggravation des risques psychosociaux, l'équilibre entre la vie professionnelle et familiale et l'évolution des risques traditionnels.

La stratégie de la Commission européenne

La nouvelle stratégie communautaire sur la santé et la sécurité au travail 2002-2006 comprend trois caractéristiques :

- elle adopte une approche globale du bien-être au travail, prenant en compte les changements du monde du travail et l'émergence de nouveaux risques, notamment psychosociaux, et à ce titre, elle a pour ambition de rehausser la qualité du travail ;
- elle s'appuie sur la consolidation d'une culture de prévention des risques, la conjugaison d'une panoplie d'instruments politiques et l'établissement de partenariats ;
- elle souligne qu'une politique sociale ambitieuse est un facteur de compétitivité et que, à l'inverse, la « non-politique » engendre des coûts qui pèsent lourdement sur les économies et les sociétés.

La politique communautaire sur la santé et la sécurité au travail poursuit l'objectif de susciter une amélioration permanente du bien-être au travail. Elle repose sur des approches préventives, l'anticipation des risques et leur maîtrise. La culture de la prévention doit être renforcée en améliorant la connaissance des risques par le biais de l'éducation, de campagnes de sensibilisation et de l'anticipation des risques nouveaux et émergents, ainsi qu'en appliquant mieux les lois existantes.

Le rôle des services d'inspection du travail
La stratégie communautaire considère une meilleure application de la législation en vigueur comme un pilier d'une culture de la prévention bien ancrée. Un plan d'action national annuel doit adresser un encouragement concret à des objectifs d'inspection communs. L'importance en a d'ailleurs été soulignée par les principes communs européens de l'inspection du travail dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, sans oublier les procédés et les outils d'évaluation des systèmes nationaux d'inspection à la lumière de ces principes.



La mise en œuvre de la stratégie nécessite une adaptation des structures actuelles de la sécurité et santé au travail. Les opérations d'inspection du travail doivent permettre d'appréhender tous les risques, en particulier dans les secteurs où ils sont généralement complexes et cumulatifs. Les services d'inspection doivent allier leur rôle d'inspection à une mission de prévention à l'égard des entreprises et des travailleurs.

Les services d'inspection doivent faire eux-mêmes l'objet d'audits sur la base d'indicateurs de résultats et de qualité afin de promouvoir les approches novatrices. Les objectifs d'inspection quantitatifs sont indispensables afin qu'une méthodologie puisse évaluer l'effet des inspections du travail.

Les contrôles menés par les services d'inspection doivent être assortis de sanctions uniformes, qui soient dissuasives, proportionnées et appliquées efficacement.

La recherche d'une meilleure coopération et l'établissement de partenariats revêtent la plus haute importance pour les services d'inspection. Un partenariat stratégique avec l'industrie, les employeurs et les représentants des travailleurs, dans lequel des objectifs communs sont fixés, engendre des synergies. Une coopération transfrontalière s'impose dans l'application des normes, à l'instar d'une approche holistique de la santé et de la sécurité, qui aborde différents niveaux en même temps.

La promotion d'un environnement de travail de qualité, qui prend en considération l'ensemble des aspects, nécessite une approche globale, en mettant à profit le cadre juridique et institutionnel, en stimulant les approches novatrices par le biais de l'étalonnage et d'accords volontaires, la responsabilité sociale des entreprises et les incitations économiques, et en intégrant la santé et la sécurité dans les autres politiques communautaires.

Source :

- S'adapter aux changements du travail et de la société : une nouvelle stratégie communautaire de santé et de sécurité 2002-2006



OIT

La stratégie globale en matière de santé et de sécurité de l'OIT énonce ses piliers fondamentaux, en ce compris la création et le maintien d'une culture nationale de prévention pour la santé et la sécurité et l'introduction d'une approche systématique de la gestion de la sécurité et santé au travail. Afin de créer et d'entretenir une telle culture de prévention, tous les moyens disponibles doivent être mis à profit pour accroître la sensibilisation, la connaissance et la compréhension générales des concepts de risques et de dangers et de leur mode de prévention ou de maîtrise.

La stratégie globale en matière de SST de l'OIT

Adoptée par la Conférence internationale du travail en 2003, la stratégie globale en matière de santé et de sécurité au travail insiste sur la nécessité d'un engagement national tripartite et d'une action nationale pour promouvoir une approche de la prévention et une culture de la sécurité, qui sont essentielles pour engranger des améliorations durables dans la santé et la sécurité au travail.

La stratégie globale préconisait la création d'un nouvel instrument établissant un cadre promotionnel dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail (sécurité et santé au travail). L'OIT a rédigé un rapport intitulé « Cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail », dans lequel elle étudie les composants d'un éventuel futur instrument de l'OIT destiné à promouvoir les stratégies nationales pour l'amélioration de la sécurité et santé au travail sur la base d'une culture préventive de la santé et de la sécurité et de l'approche des systèmes de gestion.

Ainsi, les piliers fondamentaux d'une stratégie globale sur la sécurité et santé au travail comprennent l'établissement et le maintien d'une culture nationale préventive de la santé et de la sécurité et l'introduction d'une approche systématique de la gestion de la sécurité et santé au travail.

Culture de la sécurité

Le soutien et la promotion d'une culture préventive de la santé et de la sécurité sont les postulats de base d'une amélioration des résultats de la sécurité et santé au travail à longue échéance. De multiples approches ont été imaginées à cette fin, telles que la Journée mondiale de la santé et de la sécurité au travail, la campagne globale d'information et de sensibilisation ciblée sur la promotion du concept d'une « gestion opportune de la santé et de la sécurité au travail » et la participation à des réunions internationales.

Approche des systèmes de gestion

L'approche systématique de la gestion de la sécurité et santé au travail inclut les Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et santé au travail de l'OIT (ILO-OSH 2001), qui invitent à intégrer le système de ges-



tion de la sécurité et santé au travail aux autres systèmes de gestion et indiquent que la sécurité et santé au travail doit faire partie intégrante de la gestion d'entreprise. Ces principes énoncent des orientations pour la mise en œuvre au niveau national et organisationnel.

Un élément décisif, pour qu'une approche par systèmes de gestion fonctionne à l'échelle nationale, réside dans la formulation et la conception de programmes nationaux sur la sécurité et santé au travail. Il doit s'agir de programmes stratégiques, dotés d'un calendrier, qui s'articulent autour de priorités nationales spécifiques de la sécurité et santé au travail à la lumière d'analyses des situations dans les pays concernés, et qui doivent de préférence être résumés sous la forme de profils nationaux de la sécurité et santé au travail. Un profil national de la sécurité et santé au travail récapitule la situation observée en matière de sécurité et santé au travail, en ce compris les données nationales sur les accidents et les maladies liés au travail, les industries et les professions à haut risque, et la description des systèmes et des capacités de sécurité et santé au travail du pays.

Les programmes nationaux sur la sécurité et santé au travail doivent être élaborés en gardant à l'esprit les instruments de l'OIT sur la sécurité et santé au travail, à savoir les conventions, les recommandations, les codes de bonnes pratiques et les principes directeurs techniques. Les programmes sur la sécurité et santé au travail doivent ensuite être introduits dans les systèmes nationaux sur la sécurité et santé au travail.

Rôle de l'inspection du travail

La collaboration tripartite, l'inspection et la mise en application constituent le canevas élémentaire de tout système national sur la sécurité et santé au travail. Il convient ensuite de développer d'autres éléments liés à des fonctions spécifiques, en collaboration avec les acteurs clés, tels que les services d'inspection du travail, ou en leur sein. La plupart des employeurs, surtout dans les petites entreprises, ont par exemple besoin d'aides diverses uniquement pour se conformer à la législation, notamment pour dispenser une formation sur la sécurité et santé au travail aux travailleurs manipulant des substances

dangereuses, mener une inspection technique des machines dangereuses et exercer une surveillance médicale.

Les inspecteurs acquièrent une précieuse expérience sur les risques et leurs techniques de prévention à travers l'inspection et l'analyse d'accidents. Ils sont donc bien placés pour partager ce savoir-faire avec d'autres dans leurs activités éducatives et promotionnelles et prodiguer des conseils pratiques sur les mesures de prévention.

Plan d'action de l'OIT

Le plan d'action de l'OIT pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail comporte en outre des activités d'assistance technique et de coopération afin d'aider les pays à instaurer et à appliquer un programme national sur la sécurité et santé au travail. Chaque État membre est supposé adopter son propre programme national, qui contienne une déclaration de perspective, les priorités nationales, des stratégies et des objectifs mesurables et soumis à un délai sur la base d'un ensemble d'indicateurs. Le système national doit en conséquence jouir d'une meilleure capacité à aborder toutes les questions qui entrent dans la sphère d'influence des services d'inspection du travail.

L'acquisition, la gestion et la diffusion de connaissances sont primordiales dans l'identification de priorités, la conception de stratégies cohérentes et pertinentes et la mise en œuvre de programmes nationaux sur la sécurité et santé au travail. L'OIT aide les parties prenantes à développer leurs capacités à cet égard et répond à leurs besoins spécifiques par le biais de ses centres d'information nationaux et collaboratifs.

Plusieurs étapes essentielles doivent être franchies pour renforcer l'inspection du travail. Une structure appropriée doit être mise en place et les normes élémentaires du travail de l'OIT doivent être intégrées dans la politique nationale du travail. Les programmes d'inspection du travail doivent en outre être rationalisés par une formation plus efficace et une meilleure affectation des ressources. De plus, un rôle actif doit être attribué aux inspecteurs du travail en tant que surveillants, conseillers et agents d'exécution. Les inspecteurs doivent recevoir les meilleurs outils



recherches les plus récentes.
Enfin, la circulation permanente d'informations entre les services d'inspection et les autres organisations doit être favorisée.

La collaboration avec les instances internationales impliquées dans différentes activités liées à la sécurité et santé au travail a démontré son importance et elle doit donc être encouragée et consolidée, en particulier dans les domaines où plusieurs organisations partagent des intérêts et des mandats communs.

Sources :

- *Stratégie globale en matière de santé et de sécurité au travail, OIT, 2003*
- *Cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, OIT, 2005*



4 UN MONDE DU TRAVAIL EN MUTATION : UN DÉFI PERMANENT POUR UN PARTENARIAT TRIPARTITE

L'inspection du travail nécessite une implication de tous les acteurs concernés. Les employeurs, les syndicats, la société civile et les autorités publiques doivent œuvrer ensemble pour obtenir l'acceptation et la crédibilité de bonnes pratiques et d'instruments précieux. Le soutien des organisations patronales et syndicales augmente sensiblement l'efficacité des services d'inspection du travail. Un échange entre les partenaires est nécessaire pour améliorer la connaissance et faciliter l'innovation. Le dialogue social sert à créer un cadre social international pour contrebalancer la mondialisation économique et aider l'entreprise à accroître sa compétitivité et respecter ses obligations en matière de justice sociale.

Législation ou autoréglementation ?

Dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, le respect de la loi revêt une grande importance. La législation est indispensable pour progresser et éviter le dumping dans la santé et la sécurité au travail. Il faut des normes claires et compréhensibles, qui garantissent des emplois décents, qui assurent le contrôle et la vérification, qui assurent la participation et qui offrent des moyens de prévention applicables.

Le besoin d'une législation est aigu ; elle garantit des emplois décents, elle assure le contrôle et la vérification, elle évite le dumping de la SST, elle jette les bases de normes claires et compréhensibles, elle assure la participation des syndicats et des travailleurs et elle offre des moyens de prévention applicables. Les services d'inspection du travail doivent superviser les normes, soutenir leurs partisans, veiller à l'utilisation de systèmes de gestion de la SST, contrôler la vérification et épingler les violations. Si les cas de violation ne sont pas traités comme il se doit, la législation est sapée.

M. Björn Erikson, Confédération internationale des syndicats libres

L'OIT a déjà formulé une multitude de normes qui couvrent tous les aspects de la sécurité et santé au travail et des relations sociales : ce sont les conventions et les recommandations. Les codes de bonnes pratiques, les principes directeurs et d'autres initiatives procurent pour leur part une flexibilité substantielle dans un monde du travail en mutation. Un projet conjoint de l'OIE et de la CISL a pour objectif d'élever la santé et la sécurité au travail dans l'ordre des préoccupations international, national et local. La communication entre les services d'inspection du travail et les organisations patronales et syndicales est fondamentale. Les inspecteurs du travail doivent en l'occurrence jouer un rôle éducatif. La nécessité se fait également ressentir d'informations aisément compréhensibles afin de faciliter la mise en conformité des employeurs.

Les inspecteurs du travail éprouvent des difficultés à assurer la protection des travailleurs dans la conjoncture actuelle. Les risques de santé et de sécurité multifactoriels, les changements des relations sociales, et les concepts naissants de promotion de la santé et de bien-être sur le lieu de travail appellent une approche holistique. Une approche holistique et intégrée doit être adoptée pour parvenir à une situation durable et soutenable.

Les stratégies traditionnelles d'inspection du travail sont l'inspection sur le terrain, les opérations de mise en application et les missions consultatives. D'autres politiques doivent y être ajoutées. L'inspection du travail doit être renforcée et intégrée dans tous les aspects du travail.

Tous les acteurs concernés par la santé et la sécurité au travail et les relations sociales doivent assumer un rôle actif et responsable. Leur participation dynamique s'impose pour atteindre un progrès social, et la politique d'application représente le stade décisif dans la concrétisation d'un modèle de travail. Les accords volontaires peuvent remplir une fonction complémentaire non négligeable, ainsi qu'en témoignent les nombreux



Le respect de la santé et de la sécurité au travail n'est pas seulement une question morale, mais répond également à un intérêt économique. 4 900 accidents mortels au total sont recensés chaque année. À cela s'ajoutent 350 millions de journées de travail perdues en raison de maladies professionnelles. La perte économique est estimée à un chiffre de 2,6 à 3,8 % du produit intérieur brut de l'UE.

M. Ramon Biosca de Sagastuy, Chef d'unité, Santé, sécurité et hygiène au travail, DG Emploi et Affaires sociales, Commission européenne

accords de partenariat public-privé couronnés de succès. L'inspection du travail doit toutefois également être représentée dans ces accords afin d'aboutir à un système parfaitement efficace.

L'autoréglementation et l'autogestion ne peuvent remplacer les inspections sur le terrain. L'application et la coopération sont indissociables.

Renforcer l'inspection du travail

Le dialogue social et la coopération doivent appartenir aux champs d'activités stratégiques des services d'inspection du travail. La stratégie de Lisbonne de la Commission européenne a commenté la gamme d'activités menées par ces services. L'Agenda social énonce une nouvelle stratégie pour la santé et la sécurité au travail. Il appelle en outre à ériger le partenariat et le dialogue social au cœur du système. La Commission entend continuer d'encourager le dialogue social européen aux niveaux sectoriel et intersectoriel, notamment par le renforcement de son soutien logistique et technique et par des consultations.

Il est prévu que le dialogue social conduise à une politique nationale intégrée. Un accord doit être assuré parmi l'ensemble des acteurs concernés, ainsi qu'un rôle et un engagement actifs de tous les acteurs et des services d'inspection du travail. Le partenariat doit être sauvegardé et protégé.

La santé et la sécurité au travail sont une responsabilité partagée. Les employeurs ont la responsabilité de fournir un environnement de travail sûr et sain, et les travailleurs de coopérer avec les employeurs. Enfin, l'inspection du travail occupe un poste essentiel pour encourager ces

responsabilités.

Les services d'inspection du travail doivent agir de concert avec les organisations patronales nationales, en particulier dans le cas de problèmes de respect de la loi, afin d'identifier des stratégies de remise aux normes pour les entreprises. La formation est un aspect crucial à cet égard. La communication entre les services d'inspection du travail et les organisations patronales et syndicales est aussi fondamentale. Les inspecteurs du travail doivent en l'occurrence jouer un rôle éducatif. La nécessité se fait également ressentir d'informations aisément compréhensibles afin de faciliter la mise en conformité des employeurs.

La philosophie économique prédominante est désormais le néolibéralisme - les mesures de protection sociale et professionnelle sont qualifiées de « fardeaux inutiles » grevant les entreprises. À l'échelle européenne, un grand nombre de préceptes de l'idéologie néolibérale, qui met l'accent sur la croissance et la compétitivité au détriment de la protection sociale, sont de plus en plus largement admis. Ce déplacement du centre d'attention correspond en partie à une recherche croissante d'alternatives, de programmes de réformes non réglementaires. L'UE s'est engagée dans un programme d'actualisation et de simplification de l'acquis social. Les initiatives volontaires telles que la responsabilité sociale des entreprises, la « loi molle » et l'autoréglementation supplantent les instruments communautaires traditionnels.

Les sociétés en transition comme les pays d'Europe centrale et orientale, en particulier, sont confrontées à un tissu déficient de relations sociales et à de piètres conditions de travail. Les statistiques montrent que l'environnement de travail empire au fil du temps. L'on peut craindre que les relations sociales et les conditions de travail ne continuent de se dégrader faute de mesures législatives et exécutoires vigoureuses.

Des normes doivent être définies pour un travail sûr par la réactivation des normes internationales de protection du travail scellées dans les conventions de l'OIT.

Charles Woolfson, Chaire Marie Curie, Faculté européenne, Université de Lettonie, Lettonie



Le tripartisme empreint les statuts de l'OIT. Il n'est pas tant un objectif qu'un mécanisme par lequel les politiques sur les affaires sociales et le marché du travail sont débattues entre les gouvernements et les représentants d'organisations patronales et syndicales. L'implication des acteurs pertinents aux niveaux appropriés dans ce mécanisme est fondamentale. Nous avons la conviction que le pouvoir de décision doit être l'apanage exclusif des partenaires tripartites, à savoir le gouvernement, les employeurs et les travailleurs.

Barbara Perkins, Département sécurité et santé au travail, Organisation internationale des employeurs, Suisse

Politique d'inspection du travail

Les services d'inspection du travail doivent adapter leurs stratégies et pratiquer une approche intégrée pour la mise en œuvre de la sécurité et santé au travail et du droit du travail. La sécurité et santé au travail et les relations sociales doivent être intégrées dans les processus et la gestion des entreprises. Une nouvelle motivation doit sous-tendre les priorités de l'inspection et les services d'inspection doivent organiser le dialogue social. Une nouvelle politique d'inspection du travail doit intégrer des stratégies d'application, de communication et de coopération.

Niveau national

Les inspecteurs du travail requièrent les qualifications appropriées qui leur permettent d'accomplir leurs missions. Ils doivent être indépendants et étrangers à toute influence extérieure. Leurs ressources doivent être suffisantes, et les inspecteurs nécessitent le statut, le matériel, les ressources et les moyens financiers adéquats pour s'acquitter de leurs tâches.

INQA www.inqa.de

« Nouvelle qualité du travail » est une initiative allemande destinée à mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne, l'Agenda social et la stratégie communautaire pour la santé et la sécurité. Elle est le fruit d'une coopération active et d'un partenariat réunissant principalement les organisations patronales et syndicales, l'inspection nationale du travail et les assurances maladies et accidents.

Nouvelle qualité du travail signifie :

- la coopération et la confiance entre les représentants des travailleurs et des employeurs, les institutions et l'inspection du travail nationales et d'autres organismes de la société civile ;
- un niveau élevé de santé, de sécurité et de promotion de la santé sur le lieu de travail ;
- la promotion de la motivation, de la formation et du recyclage ;
- l'équilibre entre la vie professionnelle et familiale ;
- l'intégration des compétences de tous les travailleurs, qu'ils soient jeunes ou âgés, hommes ou femmes, ressortissants nationaux ou immigrants, et valides ou handicapés ;
- un bon dialogue entre les représentants des travailleurs et des employeurs au niveau des entreprises.

Le projet met l'accent sur l'amélioration de la santé et de la sécurité et l'augmentation de la compétitivité à travers l'accroissement de la qualité du travail. Les priorités du programme d'action sont le vieillissement actif, l'apprentissage tout au long de la vie, le travail de bureau, le travail indépendant, le stress psychosocial, les contraintes physiques, la chimie durable et l'industrie de la construction.

Bernd Brückner, Directeur, Département sécurité et santé au travail, Ministère des Affaires sociales du Land de Hesse, Allemagne



5 VERS UN CONCEPT EFFICACE D'AUTORITÉ COMPÉTENTE DANS L'INSPECTION DU TRAVAIL

Les activités d'inspection du travail sont fondamentales pour équilibrer l'évolution socio-économique et la justice sociale, et offrir des services importants tant aux travailleurs qu'aux employeurs. La nouvelle politique de mise en application est axée sur une approche tournée vers la prévention pour toutes les fonctions et activités d'inspection. Elle doit définir la mise en application comme un équilibre adéquat entre les mesures de consultance et de supervision. La protection complète et juste de tous les travailleurs doit être l'approche type en matière de mise en application, soutenue par une formation continue afin d'accroître les compétences des inspecteurs. Les services d'inspection du travail doivent s'assurer que la productivité accrue et la conformité avec les législations nationales du travail protégeant les droits des travailleurs, vont de pair. Bien gérés et dotés des ressources nécessaires, ces services peuvent contribuer de manière significative à créer une économie saine, durable et prospère, un dialogue social, un bon climat d'investissement, et lutter contre le travail illégal. A l'évidence, la structure de l'organisation du système d'inspection du travail et son fonctionnement dépendent des caractéristiques nationales.

Notre véritable richesse réside dans nos citoyens, et c'est à ce niveau que nous devons investir. L'être humain est la principale ressource sur le lieu de travail et l'investissement dans la santé et la sécurité représente une préoccupation majeure. La sécurité sociale est un domaine qui requiert une attention accrue. Une initiative est en cours afin de réduire le nombre d'années de travail. Nous nous efforçons en outre de prévenir le travail des enfants et d'améliorer la sécurité des femmes au travail. Ces efforts sont à chaque fois déployés en collaboration avec l'OIT, et l'inspection du travail joue un rôle essentiel dans le processus.

M. Amjad El Majali, Ministre du travail, Jordanie



5.1 MODÈLES DE BONNES PRATIQUES

5.1.1 Vietnam

Défis

Au Vietnam, les changements économiques continus - avec la mondialisation et la libéralisation de l'économie globale - conjugués à la rapide augmentation du nombre d'entreprises et de la main-d'œuvre ont créé de nouveaux défis pour la santé au travail et le rôle des services d'inspection du travail. Le nombre d'inspecteurs du travail est limité, de même que le nombre de visites dans les entreprises. Par ailleurs, la capacité de l'Etat à gérer la sécurité et santé au travail n'est pas encore suffisamment développée pour suivre le rythme du développement socio-économique.

Actions prioritaires

D'importants efforts sont consacrés aux mesures de formation afin d'intensifier la fonction consultative des inspecteurs du travail. La formation est concentrée sur les méthodes d'inspection, de manière à renforcer les activités de mise en application, ainsi que sur le développement du rôle consultatif des inspecteurs afin de faire face aux nouveaux risques émergents et de cibler tout spécialement les PME.

Les services d'inspection du travail prévoient de développer leurs départements régionaux dans la perspective de la ratification de la convention n° 81, qui exige l'intégration des systèmes d'inspection du travail du siège central aux antennes locales.

Facteurs de réussite

- Identification d'objectifs prioritaires
- Concentration sur le renforcement de l'organisation et l'amélioration des missions de formation
- Coopération et extension de la formation à la sécurité et santé au travail pour les inspecteurs du travail et les responsables de la sécurité et santé au travail à l'échelle des entreprises
- Échanges avec d'autres pays en invitant des groupes d'experts afin de partager leurs expériences

5.1.2 Pays africains

Défis

La structure de l'économie repose sur l'agriculture et le marché du travail compte dès lors un grand nombre d'acteurs vulnérables, comme les femmes et les migrants, tout en étant également exposé au travail des enfants. L'environnement à caractère rural déplore en outre une infrastructure médiocre. Un autre facteur important est le secteur informel, qui ignore la législation et échappe donc traditionnellement à l'inspection du travail. Un autre désavantage de l'économie africaine tient à ce qu'elle s'appuie sur une technologie vieillissante, et non sur une main-d'œuvre vieillissante, et à ce qu'elle est rongée par le travail des enfants. De plus, le VIH/SIDA et les maladies transmissibles instillent aujourd'hui de graves problèmes parmi la population active.

Les risques traditionnels sont présents, la présentation de rapports et la notification des accidents laissent à désirer, et les systèmes d'indemnisation sont largement inadaptés et ne sont pas liés à la prévention. Enfin, les capacités de l'inspection du travail et le nombre d'inspecteurs sont restreints.

Actions prioritaires

Parmi les pistes d'amélioration figurent l'élaboration d'une législation sur la sécurité et santé au travail et la création d'une autorité responsable centrale. Un programme national cohérent doit être conçu et la sécurité et santé au travail doit être associée au programme de développement national. Un engagement politique fort s'impose dans les plus hautes sphères. Les conventions de l'OIT doivent être ratifiées et une aide doit être apportée dans ces processus.

En ce qui concerne les capacités limitées de l'inspection du travail, une approche participative doit être recherchée, et les connaissances sur les risques nouveaux et émergents doivent être renforcées. La collaboration et les partenariats avec les organisations internationales et régionales revêtent une importance primordiale.



Facteurs de réussite

- Existence d'une plate-forme de consultation tripartite
- Intégration des conditions de vie et de travail
- Campagnes d'information et de sensibilisation
- Mesures de formation pour le développement des connaissances et des capacités

Au Brésil, il n'est pas rare que les inspecteurs du travail fassent l'objet de violences physiques. Les inspecteurs du ministère du travail sont régulièrement accompagnés d'agents de la police fédérale en armes pour se déplacer à travers le territoire. Beaucoup pensent que le meurtre de trois inspecteurs du travail en janvier 2004, commis à la manière d'une exécution, était lié à une descente dans une plantation de soja qui, d'après la rumeur, pratiquait l'esclavage. En Dordogne, en France, un agriculteur a en outre tué par balles deux inspecteurs du travail qui essayaient simplement d'accomplir leur devoir. Ces atrocités illustrent la nécessité de prendre des mesures pour mieux protéger les inspecteurs du travail.

Dans de nombreuses régions du monde, les attitudes à l'égard de l'inspection du travail sont influencées par des valeurs économiques ultra-libérales. Les inspecteurs du travail sont fréquemment assimilés à un obstacle qui entrave les activités commerciales. Le fait est que les inspecteurs observent les prescriptions légales : les lois, les règles et les réglementations édictées par les instances supérieures. Ils prodiguent en outre de précieux conseils aux entreprises en faveur d'une meilleure gestion et, partant, d'une productivité accrue.

Jukka Takala, Directeur du Programme SafeWork de l'OIT

5.2 STRATÉGIES NATIONALES

5.2.1 Brésil

Au Brésil, l'inspection du travail est juridiquement habilitée à contrôler la conformité aux dispositions légales brésiliennes, aux conventions internationales, aux conventions collectives et aux règles sur la santé et la sécurité au travail. Les inspecteurs peuvent adresser aux employeurs une injonction de respecter les obligations légales ou initier une procédure de sanction à l'égard des entreprises qui n'obéissent pas à la réglementation afin d'assurer l'application des dispositions légales sur les conditions de travail et la protection des travailleurs.

Le ministère du travail détermine les obligations et les responsabilités en matière de protection sociale. Il formule la réglementation nationale sur la sécurité et santé au travail par le biais d'un processus qui prévoit la participation effective de représentants des travailleurs et des employeurs dans un modèle tripartite. Ce système a joué un rôle majeur dans le pays en tant que modèle de performance fructueux pour les inspecteurs du travail dans le domaine de la santé et de la sécurité, notamment dans l'élaboration et la modernisation des lois et des règlements techniques, dans la négociation de conventions collectives et de conventions de travail, et dans la promotion du dialogue social.

L'inspection du travail est gérée sur la base d'un plan constitué de programmes destinés à garantir le respect de la législation nationale, à lutter contre le travail informel, à promouvoir la sécurité et santé au travail et à éradiquer l'exploitation d'enfants et l'esclavage. En 2004, ces programmes ont été couronnés de succès. L'emploi de plus de 700 000 travailleurs a été régularisé, près de 3 000 travailleurs ont été délivrés de l'esclavage, et 4 000 enfants travailleurs ont été enregistrés et inscrits dans un programme leur donnant accès à la scolarité.



5.2.2 Afrique du Sud et Kenya

L'inspection du travail se heurte en Afrique à des enjeux similaires aux autres régions du monde. Ces enjeux sont en outre aiguisés par la mondialisation et les transformations structurelles. Pour les traiter, il faut réaliser non seulement l'intégration des services qui favorisent une culture préventive, mais également l'organisation et la gestion efficaces des services d'inspection afin d'apporter une valeur ajoutée à la compétitivité et à la productivité des inspections du travail. À court terme, il est plus rentable de remodeler les inspections du travail par une gestion du changement pour en faire des instruments efficaces du développement socio-économique.

L'inspection du travail doit de toute urgence être restructurée dans un seul système intégré bien coordonné, placé sous une seule autorité centrale, afin d'assurer que des politiques et des procédures d'inspection uniformes s'appliquent à chaque pays. Si l'on souhaite accroître la productivité et la compétitivité des inspections du travail, la mobilisation et l'utilisation des ressources sont indispensables, de même que l'organisation et la gestion efficace des systèmes d'inspection du travail par le biais d'une gestion des compétences, des connaissances et des attitudes, avec l'appui d'une formation et d'un investissement dans la recherche et le développement.

L'amélioration des performances passe notamment par une avancée en direction de l'intégration des services de manière à créer un « guichet unique ». Les services d'inspection doivent également, pour réussir, investir dans des stratégies efficaces et efficientes d'amélioration des performances. D'autre part, un dispositif de gestion permanente des changements, doté d'une carte routière de surveillance et d'évaluation holistique et d'un tableau de bord/d'une fiche de bilan, devrait être instauré afin d'informer le système sur une base ad hoc.

Afrique du Sud

En Afrique du Sud, le service de guichet unique est dirigé et les décisions de gestion sont arrêtées aux niveaux provincial et local où les inspecteurs exercent leurs services intégrés. Après l'intégration des services, le résultat de l'inspection du travail a augmenté de 100 % avec des

ressources humaines et financières inchangées. Cette progression a été obtenue grâce au renforcement de la culture de prévention et grâce à la défense et à la coopération avec les partenaires sociaux et les acteurs responsables du contrôle de la conformité.

Au Kenya, l'inspection du travail a mis en œuvre des indicateurs de performances concrets, de nouvelles techniques de gestion et des inspections régulières aux niveaux des districts et des provinces afin d'améliorer ses performances. Cette démarche a remporté une vive réussite, avec les résultats suivants :

- l'appropriation tripartite et la participation des partenaires sociaux ;
- l'acceptation et la participation de hauts dirigeants d'entreprises au niveau national dans le processus de changement ont engendré un nouveau degré d'appropriation et de synergie ;
- la participation de directeurs provinciaux, régionaux et de district a suscité un effet de répercussion ;
- la participation des inspecteurs eux-mêmes à la conduite du processus de changement a créé le catalyseur de l'action.



5.3 ACTIVITÉS D'AUDIT DE L'OIT

5.3.1 Luxembourg

Au cours des dernières années, l'inspection du travail du Luxembourg a mis au point une série de stratégies pour devenir une organisation puissante protégeant la santé et la sécurité au travail et améliorant les conditions de travail de la main-d'œuvre, et favorisant ainsi le développement durable des activités socio-économiques.

Rapport d'audit

Ces stratégies s'inscrivaient dans le sillage d'un audit de l'inspection du travail mené par l'Organisation internationale du travail en 2002.

Le rapport d'audit concluait que, au moment de l'audit, l'inspection du travail n'était pas apte à affronter les changements substantiels affectant le monde du travail parce qu'elle était incapable d'anticiper les problèmes et qu'elle ne possédait pas les compétences et le cadre juridique requis pour aborder les nouveaux dangers. Son organisation et ses méthodes de l'époque, en ce compris la répartition des pouvoirs, affaiblissaient sa capacité à encourager des améliorations systématiques et durables des conditions et de l'environnement de travail.

L'audit remarquait néanmoins qu'un potentiel était présent au sein de l'inspection du travail, mais qu'il pouvait être mieux exploité. « Une synergie, une culture d'entreprise, une « alchimie » faisaient défaut ».

Relever le défi

L'inspection du travail a relevé le défi et s'est penchée simultanément sur plusieurs aspects pour garantir une approche holistique. Elle a ainsi élaboré un plan d'action national destiné à créer un système intégré d'inspection du travail.

Le plan d'action national destiné à créer un système intégré d'inspection du travail a été déployé à quatre niveaux (François Biltgen, Ministère du travail et de l'emploi, Luxembourg) :

1. Au niveau national, quatre propositions législatives ont été soumises au parlement en octobre 2003 : la première proposition portait sur une réforme de l'Inspection du travail et des mines ;

la deuxième suggérait la création d'un comité tripartite permanent sur le travail et l'emploi et d'un organe de médiation tripartite ; la troisième proposait d'adapter la législation sur la santé et la sécurité au travail en prêtant davantage attention, en marge de l'intégrité physique, aux aspects du comportement humain ; et la dernière avait pour but de permettre l'adoption et la ratification des conventions et des recommandations de l'OIT.

2. À un niveau national stratégique, un comité tripartite permanent sur le travail et l'emploi a été constitué. Le gouvernement et les partenaires sociaux ont signé le 19 novembre 2003 une déclaration sur la santé, la sécurité et le bien-être des travailleurs, qui a établi un plan quantitatif pour lutter contre les accidents du travail de 2003 à 2007.

3. Au niveau sectoriel, l'Inspection du travail et des mines a été réorganisée et les départements existants ont engagé une série d'activités en associant les activités de secteurs connexes. Des départements pluridisciplinaires nationaux ont également été institués à l'échelon sectoriel. Le département chargé de la délivrance de permis d'exploitation aux entreprises classifiées a été renforcé et un point de contact unique a été créé, qui devait transmettre les informations et détecter les pratiques illicites par le biais de travailleurs détachés. La gestion interne a été organisée selon un système de « gestion par résultats ».

4. Au niveau opérationnel, des équipes opérationnelles pluridisciplinaires ont été installées dans les agences régionales. Il a été prévu que l'évolution de carrière des inspecteurs serait adaptée après la réorganisation, et qu'une formation professionnelle spécifique leur serait donnée. Ces équipes ont été chargées de la réalisation de différentes actions nationales spécifiques - contrôles ponctuels (20 %) et mesures réactives dans les entreprises (80 %) - plaintes, accidents du travail, représentation des travailleurs, fourniture d'informations et consultance. Des activités de surveillance ont été mises en place. Un réseau solide a été établi, permettant la collaboration à différents niveaux : d'une part, entre les administrations et, d'autre part, avec les entreprises et les compagnies d'assurances.



Gestion par résultats

Beaucoup d'efforts ont été consentis afin de mieux mettre à profit les ressources humaines disponibles à l'inspection du travail. Un nouveau modèle de gestion, qui assurait une meilleure répartition des compétences et des responsabilités, a été conçu. Un système de gestion triangulaire, impliquant au maximum trois échelons hiérarchiques, a été mis en œuvre. Des échelons hiérarchiques supplémentaires auraient érodé la motivation et exacerbé les rivalités parmi le personnel.

Le modèle appliqué a permis une communication organisée et fluide. Le flux d'informations et les procédures ont atteint toutes les personnes concernées et atténué les éventuelles discordances et impressions d'isolement. Le flux d'informations sain et la richesse des opportunités de réaction se sont avérés un puissant facteur de motivation, qui a entraîné un renforcement des performances et de l'engagement.

L'inspection du travail est l'une des principales activités garantissant les droits élémentaires de tout être humain. Sa pratique à travers le monde rencontre des défis qui imposent des adaptations dans les méthodes d'inspection. Une approche créative et holistique doit être définie. Si l'on souhaite que l'inspection du travail soit renforcée, elle doit l'être en mettant l'accent sur les questions centrales de l'efficacité réglementaire et sur la bonne gestion des actions de mise en application. Le programme SafeWork de l'OIT a élaboré un « Plan en dix étapes pour le renforcement de l'inspection du travail » afin de fournir de nouveaux outils pour affronter les enjeux auxquels font face les inspecteurs du travail dans un environnement de plus en plus mondialisé.

Friedrich Buttler, Directeur régional, Europe et Asie centrale, OIT

5.3.2 Serbie

Les bouleversements survenus en Europe centrale et orientale depuis 1990, soudains et abrupts, ont ôté tout repère aux citoyens. Les problèmes engendrés par le passage rapide à une économie de marché, les années d'instabilité politique, un taux de chômage élevé, l'utilisation d'équipements désuets et l'héritage institutionnel de l'économie planifiée les ont manifestement laissés désarmés face à une détérioration des conditions de travail. Cette mutation traumatisante appelle de nouvelles approches.

L'OIT contribue à la prise de conscience au moyen de programmes d'aide à la modernisation des services d'inspection du travail. Elle a mené plusieurs missions d'évaluation et de consultance dans la région et émis des recommandations pratiques pour l'amélioration des services.

Le projet serbe poursuit l'objectif d'instituer un service moderne afin d'accroître la conformité aux lois sur la santé et la sécurité. Il met l'accent à cette fin sur l'augmentation des connaissances sur les réglementations et l'encouragement à la conformité. L'élaboration d'une stratégie de renforcement de la conformité à travers l'éducation et l'implication directe des employeurs et des travailleurs stimule un glissement depuis l'application de la loi et la sanction des employeurs indélicats vers l'incitation des employeurs à protéger les travailleurs. Les travailleurs et les syndicats sont invités à apporter leur écot par la fourniture d'informations et de conseils afin de mieux respecter la loi.

L'unité doit être réalisée à travers le développement des compétences à l'échelle régionale. Il convient de puiser dans l'expérience des autres pays d'Europe centrale et orientale pour améliorer les conditions de travail et le niveau de la sécurité et santé au travail en général.



Les bouleversements survenus en Europe centrale et orientale depuis 1990 ont été soudains et abrupts ; ils ont anéanti tous les repères sur lesquels les citoyens pouvaient auparavant s'appuyer. Cette mutation traumatisante appelle de nouvelles approches. Les citoyens ont ainsi été confrontés à une expérience qu'ils n'avaient jamais rencontrée, une situation qui a transformé de fond en comble tout ce qu'ils avaient toujours connu.

Annie Rice, Spécialiste de la santé et de la sécurité au travail, OIT, Hongrie

5.3.3 Russie

La mortalité dans la population russe en âge actif atteint un taux alarmant en raison du grand nombre de maladies professionnelles qui peuvent frapper les travailleurs dans l'industrie et de la faible qualité des soins de santé préventifs. L'inspection du travail fait face à une série de menaces : toutes les inspections gouvernementales sont suspendues dans les PME ; les inspections doivent être approuvées au préalable par le procureur ; les PME ne peuvent être inspectées qu'une fois tous les trois ans et les grandes entreprises une fois par an ; et le gouvernement et les milieux d'affaires font fortement pression pour limiter le nombre de services d'inspection.

Au cours de la période de transition consécutive à l'effondrement du régime soviétique, il était important d'allier les résultats sur le plan de la sécurité et santé au travail aux attentes des nouveaux pays indépendants. Une nouvelle législation sur le travail et la sécurité et santé au travail est indispensable, ainsi que de nouveaux systèmes d'inspection et d'assurance sur les accidents. Selon la stratégie de l'OIT sur la sécurité et santé au travail, il y a lieu d'accroître la sensibilisation et l'engagement pour améliorer la sécurité, de diffuser des informations et de gérer les connaissances, de former et de développer les capacités, et de créer un système de gestion de la sécurité et santé au travail au niveau national et des entreprises.

Un élément décisif, pour qu'une approche par systèmes de gestion fonctionne à l'échelle nationale, réside dans la formulation et la conception

de programmes nationaux sur la sécurité et santé au travail. Il doit s'agir de programmes stratégiques, dotés d'un calendrier, qui s'articulent autour de priorités nationales spécifiques de la sécurité et santé au travail à la lumière d'analyses des situations dans les pays concernés, et qui doivent être résumés sous la forme de profils nationaux de la sécurité et santé au travail. Un profil national de la sécurité et santé au travail récapitule la situation observée en matière de sécurité et santé au travail, en ce compris les données nationales sur les accidents et les maladies liés au travail, les industries et les professions à haut risque, et la description des systèmes et des capacités de sécurité et santé au travail du pays.

Un plan d'action doit être confectionné, qui comprend la mise sur pied d'un centre d'information et de formation sur la sécurité et santé au travail, l'institution de structures appropriées sur la sécurité et santé au travail, la promotion d'un rôle préventif et consultatif, ainsi que l'intégration et la coopération entre les différents services d'inspection afin d'éviter les redondances. La coopération transfrontalière représente un procédé opportun pour l'échange d'expériences et d'informations de l'OIT sur la sécurité et santé au travail en langue russe.



6 APPROCHE MULTIDISCIPLINAIRE AU NIVEAU DE L'ENTREPRISE

Dans une approche générale, la prévention des accidents et des maladies du travail, la promotion d'une vie professionnelle longue et saine et l'investissement dans une culture de la prévention, permettront aux entreprises d'être compétitives dans un monde globalisant. Les entreprises partageront leurs expériences avec une approche intégrée et multidisciplinaire de la prévention, en se concentrant sur l'engagement des différents acteurs concernés, comme les travailleurs ou les services d'inspection.

6.1 BONNES PRATIQUES

6.1.1 RWE Rhein-Ruhr AG

RWE Rhein-Ruhr AG est une société de production d'énergie. Ses principaux défis ont trait à la libéralisation, à l'internationalisation et aux nouvelles technologies. Les changements du marché imposent en outre de nouvelles exigences à la main-d'œuvre. Un précieux patrimoine de connaissances et d'expériences a été dilapidé dans des programmes de dégraissage du personnel et de retraite anticipée. Il importe par conséquent de faire un bon usage du potentiel de créativité et d'innovation que renferme la main-d'œuvre. Un système ascendant est appliqué, mis en place depuis le sommet mais conçu à partir de la base.

Le groupe RWE Rhein-Ruhr a introduit un programme de prévention pour la santé et la sécurité, qui porte non seulement sur la prévention des accidents et des dangers liés au travail, mais opère également dans un contexte plus large, à l'aide d'outils et de matériel appropriés, afin de prévenir les risques potentiels avant qu'ils ne voient le jour. Le programme de prévention est alimenté dans la plus large mesure par les membres du personnel. Sa clef de voûte est un travail d'équipe dirigé et focalisé attentivement aux côtés d'animateurs expérimentés. De petits groupes sont formés, dans lesquels les sujets quotidiens sont examinés et des propositions de solutions sont imaginées.

Un autre aspect essentiel du programme réside dans une série de présentations pratiques et d'autres activités à l'intention de toutes les

personnes concernées, qui abordent un large éventail de thèmes tels que le stress, l'alimentation, la fatigue physique due au levage et au transport de charges, ou encore la sécurité routière. Divers projets spécifiques ont été lancés, parmi lesquels la lutte contre les risques du travail sur des systèmes de transmission aériens et la prévention des troubles psychosociaux et liés au stress.

Pas moins de 9,4 millions d'euros ont été économisés en 2003 grâce à l'efficacité du programme de sécurité et santé au travail, dont 2,3 millions grâce à la diminution des accidents, 1,1 million sur les primes d'assurances et 6 millions de rendement sur investissement à partir du projet de prévention.

RWE Rhein-Ruhr a démarré avec fruit un projet de distribution d'énergie au Rwanda et instillé dans ce projet la culture de l'entreprise à l'égard de la sécurité et santé au travail.

Facteurs de réussite

- Étroite collaboration avec les autorités
- Système ascendant
- Implication active de tous les membres du personnel
- Constitution d'équipes sur la sécurité et santé au travail

6.1.2 ABB AG

ABB is a leader in energy and automation technology. ABB occupe une position de suprématie dans les technologies de l'énergie et de l'automatisation. Le groupe d'entreprises ABB est présent dans quelque 100 pays et emploie environ 102 000 personnes, dont approximativement 12 600 collaborateurs en Allemagne. Il a instauré une stratégie de sécurité et santé au travail dans le but de réduire de 50 % le nombre d'accidents.

Il a d'emblée été jugé important d'intégrer la gestion de la sécurité et santé au travail dans la gestion globale de l'entreprise. Tous les acteurs concernés, aussi bien le conseil d'administration et le comité exécutif que les travailleurs, ont



manifesté un engagement fort et tangible envers le programme baptisé Alpha.

Les objectifs de la sécurité et santé au travail ont été fixés à plusieurs niveaux et la gestion a été évaluée à la lumière de la réalisation des objectifs, les travailleurs bénéficiant d'incitations. Une politique de tolérance zéro a été introduite dans le droit fil de la croyance profonde dans un environnement sans accident.

La communication et la formation ont été considérées comme des ingrédients essentiels dans la réussite du programme. Une communication bidirectionnelle a été rendue possible par l'utilisation d'un intranet, l'implication du conseil des travailleurs et une discussion ouverte avec la plus haute direction. L'ensemble des cadres et des collaborateurs ont reçu une formation à différents niveaux.

Le programme a été évalué à plusieurs reprises au moyen d'audits sur les systèmes et les processus et d'une communication des enquêtes sur les accidents.

Facteurs de réussite

- Intégration de la gestion de la sécurité et santé au travail dans la gestion quotidienne de l'entreprise
- Engagement solide et tangible de tous les acteurs concernés : conseil d'administration, comité exécutif et travailleurs
- Programme de formation pour les cadres et tous les travailleurs
- Conviction ferme que les accidents peuvent être évités
- Communication bidirectionnelle efficace

6.1.3 Hoang Thach Cement Company

Hoang Thach Cement Company est une entreprise d'État appartenant au consortium national vietnamien de la cimenterie. Employant près de 3 000 travailleurs, elle figure parmi les entreprises cimentières les plus grandes et les plus sophistiquées en termes technologiques au Vietnam. Elle n'a enregistré aucun accident pendant trois années consécutives grâce à un programme intensif de sécurité et santé au travail.

Les composants de ce programme sont une structure rigoureuse de sécurité et santé au travail, qui définit les responsabilités attribuées à chaque membre de l'entreprise, un programme de formation intensif, une politique d'information et de communication efficace et un système de contrôle intégré. Des équipes ont été formées pour contrôler la sécurité au travail, la sécurité de l'équipement et un environnement de travail sain et sûr, et elles communiquent les réalisations et les carences aux directeurs.

La refonte de l'inspection du travail en Serbie a mis l'accent sur un système d'inspection du travail réellement intégré afin de favoriser à la fois la conformité et la mise en application.

Des mesures de formation et des campagnes d'information sont exécutées en étroite collaboration avec les autorités locales et les inspecteurs du travail. Les inspecteurs du travail aident en outre les entreprises à se conformer à la législation.

Facteurs de réussite

- Coopération active avec les syndicats
- Étroite collaboration avec les autorités locales et les inspecteurs du travail
- Maintien d'un réseau de sécurité et santé au travail au sein de l'entreprise
- Échange de connaissances et d'informations
- Formation intensive
- Philosophie d'amélioration permanente



7 RATIFICATION ET APPLICATION DES CONVENTIONS DE L'OIT : UN PROCESSUS DYNAMIQUE

Bon nombre de défis d'une société en mondialisation peuvent être résolus par un système d'inspection du travail qui fonctionne correctement. 134 pays membres de l'OIT ont ratifié la convention n° 81 de l'OIT concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce. L'un des instruments les plus largement ratifiés de l'OIT, cette convention est devenue une clé pour la politique de prévention et la coopération technique et un catalyseur pour le dialogue social et une culture de la santé et de la sécurité. De toute évidence, la ratification et l'application des conventions de l'OIT sont indispensables à la promotion d'une politique fructueuse. Dans cet objectif, l'OIT doit s'assurer que chaque pays qui ratifie les conventions en comprend parfaitement les implications. Les programmes d'inspection du travail doivent prévoir à la fois un soutien technique et une orientation conceptuelle. L'inspection du travail doit transcender la sécurité et santé au travail et intégrer une « approche fondée sur les droits, holistique et pluridisciplinaire », selon les termes de M. Simon Steyne, Conseil d'administration de l'OIT, CISL. Afin de réaliser pleinement le potentiel de l'inspection du travail, les services d'inspection doivent rester indépendants, tout en bénéficiant d'un soutien et de ressources appropriés. La mise en application constitue un aspect important de l'inspection du travail, mais l'éducation et la prévention ne doivent pas non plus être délaissés. Sur le lieu de travail, les inspecteurs doivent remplir une fonction essentielle dans la mise en œuvre des politiques et de la législation nationale, ainsi que des normes élémentaires du travail de l'OIT. Leurs capacités doivent toutefois être renforcées.

Le mouvement syndical international considère la liberté des syndicats et l'application d'une législation judicieuse, conforme aux normes internationales du travail, comme des moyens fondamentaux de protection des travailleurs. Les conventions nos 81 et 129 de l'OIT sont la clef de voûte pour assurer un travail décent. La convention n° 144 sur la consultation tripartite est également incontournable. La relation qu'entretiennent les services d'inspection du travail avec les partenaires sociaux conditionne en effet dans une large mesure leur efficacité.

En ce qui concerne les initiatives de responsabilité sociale des entreprises et d'audit social volontaire, il incombe aux États de ratifier les conventions et de faire appliquer le droit. Si elles s'inspirent des normes de l'OIT, les initiatives de RSE peuvent toutefois renforcer le respect de la législation parmi les employeurs. Un exemple de bonnes pratiques à cet égard peut être observé dans l'industrie viticole sud-africaine, qui a accordé une place de choix au dialogue social et démontré que la RSE peut jouer un rôle complémentaire à l'inspection du travail.



8 CONCLUSIONS

Le droit à des conditions de travail décentes peut être considéré comme un droit de l'homme fondamental. L'inspection du travail est l'un des instruments de base pour mettre en pratique ce principe et joue un rôle central dans la promotion de la conformité avec les directives de l'UE et les Normes internationales du travail de l'OIT. Les inspections du travail sont les autorités de l'Etat responsables de nombreuses activités liées au travail comme la santé et la sécurité, le dialogue social, la législation, les mécanismes de contrôle du marché, le travail des enfants, les conditions de travail, la lutte contre le travail illégal, etc. Le renforcement de l'inspection du travail est crucial pour assurer un niveau élevé de protection des travailleurs. Dans bon nombre de pays, les inspections du travail servent de catalyseurs pour le lancement de processus de réforme dans les structures gouvernementales ainsi que pour les partenaires sociaux lorsqu'il s'agit d'instaurer une culture tripartite durable.

Les effets de la mondialisation vont transformer le rôle de l'inspection du travail. Elaborer une approche intégrée de l'inspection du travail, basée sur le principe « une entreprise-un inspecteur » et la mise en œuvre des systèmes de gestion de la sécurité et santé au travail, exige d'augmenter l'efficacité et l'efficience des services, en utilisant de façon optimale les ressources disponibles et en étant capable de répondre aux futurs besoins.

Lors de l'adoption des conclusions de Luxembourg, les participants à la conférence ont conclu que la mondialisation engendre un besoin croissant d'approches créatives et holistiques de l'inspection du travail, prenant en considération l'évolution du monde du travail et l'émergence de menaces et d'opportunités nouvelles, qui ajoute aux aspects techniques et médicaux traditionnels les questionnements sociaux, psychologiques, économiques et juridiques.

Une inspection du travail compétente est un acteur primordial dans la lutte pour une mondialisation équitable, une clé pour la coopération technique et un garant pour la mise en application des dispositions légales. L'inspection du travail exerce une mission cruciale dans la mise

en œuvre et la surveillance des normes élémentaires du travail aux niveaux national, régional et communautaire. Elle intervient également dans une part importante pour intégrer le travail décent dans l'ensemble des secteurs économiques, en ce compris le secteur informel, et les mesures relatives à la qualité du travail dans l'ensemble de leurs fonctions, leurs programmes et leurs activités.

La conférence a appelé à la promotion de politiques sur l'inspection du travail à l'échelle nationale et internationale. Ce travail doit être accompli à la lumière des conventions de l'OIT, en formulant et en appliquant des programmes nationaux sur les conditions et l'environnement de travail et en prenant en considération des approches, des stratégies et des politiques modernes dans tous les domaines traités par l'inspection du travail. C'est fondamental pour la pratique de la réglementation et de la mise en application. Les règles sont essentielles pour la santé et la sécurité, et il est capital que des inspecteurs du travail soient présents pour les faire appliquer. Les politiques doivent aborder toutes les fonctions pertinentes pour la santé, la sécurité et le bien-être des travailleurs, en particulier, outre les sujets traditionnels, des sujets brûlants comme l'équité, l'égalité entre les sexes, la violence au travail, les travailleurs migrants, le VIH/SIDA, les maladies transmissibles et le vieillissement de la main-d'œuvre.

Les participants ont convenu de consolider les systèmes intégrés d'inspection du travail à travers le monde, notamment dans les pays en développement, en transition et en cours d'adhésion à l'UE, et proposé un programme conjoint OIT-UE pour renforcer l'inspection du travail et la prévention dans ces pays.

Enfin, les participants ont demandé à l'OIT de créer un service sur l'Internet pour l'inspection du travail afin de soutenir les parties prenantes de l'OIT, qui devrait inclure un système de formation à l'inspection du travail, des outils politiques et des stratégies sur l'inspection du travail et une mise en commun de meilleures pratiques.



NOTES







UNE CONFÉRENCE ORGANISÉ PAR

*Présidence luxembourgeoise
du Conseil de l'Union européenne*



AVEC LA COLLABORATION DE



Bureau
international
du Travail
Genève

prevent

Institut pour la prévention,
la protection et le bien-être
au travail