

L'ADMINISTRATION DU TRAVAIL

DOCUMENT D'INFORMATION DE L'OIE

ORGANISATION INTERNATIONALE DES EMPLOYEURS

Septembre 2005

INTRODUCTION

Les termes "administration du travail" sont définis par l'Organisation internationale du Travail (OIT) comme "les activités de l'administration publique dans le domaine de la politique nationale du travail" et comprennent la préparation, la mise en application, la coordination, la supervision et l'évaluation de la politique nationale du travail. En 1978, l'OIT a adopté la convention n° 150 sur le rôle, les fonctions et l'organisation de l'administration du travail.

Par ailleurs, plusieurs instruments de l'OIT se réfèrent à l'administration du travail et particulièrement à son aspect "inspection"¹. Par exemple, la convention n° 81 sur l'inspection du travail, stipule que les fonctions du système d'inspection du travail seront d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions relatives à la durée du travail, aux salaires, à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être, à l'emploi des enfants et des adolescents, et à d'autres matières connexes.

¹ Une liste des instruments de l'OIT liés à l'administration de travail figure en annexe.

POURQUOI EST-CE IMPORTANT POUR LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS ?

Une administration du travail efficace assure un environnement stable pour les entreprises, dans la mesure où elle constitue une institution clé d'appui aux marchés qui encourage les investissements directs nationaux et étrangers. Sur le marché actuel, un manque de respect de la législation nationale, tout comme le non-respect des normes fondamentales internationales du travail, peuvent engendrer la préoccupation des consommateurs. Une administration du travail forte qui garantit le respect de la législation nationale par les entreprises nationales et internationales peut constituer un élément attractif pour ce type d'entreprise.

Par ailleurs, une administration du travail est forte et importante pour les employeurs dans la mesure où, à travers elle, les gouvernements peuvent appliquer les politiques économiques et sociales clés qui ont un impact direct sur le travail. La convention n° 150 de l'OIT reconnaît l'importance de ce facteur et requiert des États qui la ratifient qu'ils instaurent les mécanismes de consultation, coopération et négociations avec les organisations d'employeurs, promouvant ainsi l'engagement de ces derniers dans le développement et l'application de la politique nationale du travail.

QUELS DOMAINES SONT DU RESSORT DE L'ADMINISTRATION NATIONALE DU TRAVAIL ?

Si le contenu spécifique peut varier de pays à pays, les domaines d'activités comme les administrations du travail qui sont d'une pertinence directe pour les employeurs sont :

Questions relatives au travail :

- *Rémunération (minimum / industrie / secteur)*
- *Conditions de travail*
- *Conditions minimales d'emploi*
- *Sécurité et santé au travail*
- *Rapport sur les accidents*
- *Sécurité sociale (lorsqu'elle se réfère à l'emploi)*
- *Systèmes de négociation*
- *Résolution des conflits (individuels / collectifs)*
- *Rôle de l'inspection du travail*

Information et recherche

- *Recueil de données et statistiques*
- *Enquêtes*
- *Conseils et informations techniques*

Politique de l'emploi

- *Développement / contrôle de la politique nationale de l'emploi*
- *Services d'emploi (publics / privés)*
- *Programmes de formation professionnelle / apprentissage*
- *Mise en valeur des ressources humaines*

COMMENT DEVRAIT FONCTIONNER L'ADMINISTRATION DU TRAVAIL ?

Étant donné la grande diversité des situations nationales, il n'existe pas de modèle d'administration du travail universel. La mise au point d'une administration du travail efficace doit répondre aux conditions nationales, telles que le développement économique et les ressources financières. Les organisations d'employeurs doivent toutefois s'assurer qu'elles tirent profit de leur possibilité d'être consultées par leurs gouvernements respectifs sur la conception et la mise en application. Ceci requiert des organisations d'employeurs qu'elles soient à même de formuler des politiques claires sur ce qu'elles attendent d'une administration du travail efficace.

Il est cependant important de considérer l'administration du travail comme un ensemble intégré. La politique de l'emploi influe sur la sécurité sociale, les relations professionnelles influent sur la politique de l'emploi, l'inspection du travail, etc. L'examen des questions importantes pour les employeurs constitue un moyen d'aider à la cohérence de la législation du travail, à son interprétation et à son application. Pour les entreprises, cela signifie que l'environnement qui influe sur le lieu de travail doit avoir un sens, éviter les duplications et réduire les coûts liés à son application. En d'autres termes, cette approche doit rencontrer les intérêts des entreprises.

COORDINATION ET COLLABORATION

Pour que cette approche fonctionne :

- *Les agences gouvernementales de l'administration du travail doivent collaborer et coordonner leurs travaux. Il est important que les gouvernements créent les cadres institutionnels nécessaires pour y parvenir.*
- *La collaboration entre l'administration du travail et les institutions privées doit être renforcée afin de promouvoir la création d'emplois productifs. Les relations institutionnelles entre l'administration du travail et les autres institutions publiques et privées dans les domaines concernés peuvent aider à améliorer le fonctionnement de l'administration. Ces institutions devraient comprendre des universités publiques et privées, des écoles de commerce et des institutions de formation de travailleurs. Les organisations d'employeurs devraient également être impliquées dans la mesure où leur connaissance du marché du travail peut être utile dans la formulation de la réponse de l'administration aux questions relatives à ce marché.*
- *Le rôle éducatif de l'administration doit être renforcé. Les organisations d'employeurs devraient s'assurer que le matériel élaboré par l'administration du travail est factuel, objectif et contient tant les droits que les responsabilités de tous les acteurs. Trop souvent, l'information porte sur les droits des travailleurs et ne contient que très peu d'informations s'adressant aux employeurs et à leur besoin de comprendre la législation. La préparation de ce matériel pourrait se faire conjointement avec les organisations nationales d'employeurs et l'administration elle-même. En réalité, beaucoup de problèmes liés à l'application de la loi et aux conflits du travail naissent souvent davantage en raison de l'ignorance des exigences légales que d'une mauvaise intention.*

Pour les organisations d'employeurs, le lobbying en vue d'une coordination et d'une collaboration avec les agences gouvernementales devrait être une priorité. Ceci requiert du personnel professionnel et qualifié en matière d'administration du travail. Les organisations d'employeurs devraient encourager les gouvernements à consacrer suffisamment de ressources au fonctionnement approprié de l'administration de travail ; ceci comprend les activités des conseillers, analystes, inspecteurs, conciliateurs, médiateurs, juges, etc. Si l'administration ne fonctionne pas de manière professionnelle, sa capacité à répondre aux besoins des employeurs en sera diminuée.

INFORMATIONS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Les informations sur l'emploi et les tendances du marché du travail devraient être systématiquement recueillies, mises à jour et rendues accessibles aux employeurs, aux travailleurs et à leurs organisations par les meilleurs moyens disponibles. L'accès à ces informations améliorera le dialogue entre l'administration du travail national et les organisations d'employeurs lors de la discussion des questions liées aux normes nationales qui réglementent le lieu de travail, y compris les lois, décrets, règlements, procédures, guides et manuels.

Les informations provenant de l'administration du travail devraient être pertinentes et précises. Toutefois, il faut veiller à ce que toute demande d'informations de la part des employeurs soit structurée de manière à entraîner les plus bas coûts possibles pour l'entreprise. La coordination entre les agences est essentielle pour éviter la duplication des demandes ou l'incohérence de l'information.

Le partage d'informations pertinentes et précises améliore un ciblage effectif de la politique et améliore la connaissance des tendances et des réalités du marché du travail. Cette information est vitale pour assurer l'orientation et le développement politique.

DIALOGUE SOCIAL

Il existe plusieurs modèles de dialogue entre les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs sur les questions couvertes par les administrations du travail. Tout comme pour les administrations elles-mêmes, il n'y a pas de modèle universel pour un tel dialogue. Dans le domaine de la politique de l'emploi ou de la réforme du marché du travail, par exemple, ce dialogue peut aider à faire accepter les positions des employeurs, accroissant ainsi ses chances de succès politique par la prise en compte de leurs positions.

Ce dialogue ne devrait toutefois pas devenir un simple exercice de relations publiques de la part du gouvernement en matière de coopération et de consultation ; le gouvernement doit, de manière positive et constructive, chercher à connaître les positions avant de prendre une décision.

Ces "règles d'engagement" doivent être établies en tant qu'élément fondamental du dialogue. Parallèlement, les organisations d'employeurs devraient poursuivre un dialogue bipartite avec l'administration, d'autres départements gouvernementaux et les organisations de travailleurs dans le cadre d'une stratégie suivie visant à influencer la politique.

INSPECTION DU TRAVAIL

Le respect des lois est au cœur de toute cette société saine et constitue la base du développement social. Dans la plupart des cas, ce respect est largement autorégulé, mais est sous-tendu par des mécanismes d'application efficaces, transparents et objectifs, que ce soit par la police, le pouvoir judiciaire ou par d'autres agences gouvernementales chargées de l'application, telles que l'inspection du travail. Toutefois, pour être efficaces, ces mécanismes d'application doivent s'inscrire dans le respect plus large de la règle de droit.

POURQUOI UNE APPLICATION EFFICACE EST-ELLE IMPORTANTE POUR LES ENTREPRISES ?

Le respect des lois est une obligation pour tous les acteurs de la société, y compris les entreprises. Il aide à assurer un environnement équitable en ce sens que tous doivent respecter les mêmes règles. Une inspection du travail appropriée peut aider les entreprises à évaluer leur respect des lois et les inspecteurs du travail, au-delà d'une simple fonction de verbalisation, peuvent aider les entreprises à remplir leurs obligations.

Lorsqu'il y a économie informelle, il est important que les gouvernements, avec l'appui et l'engagement des partenaires sociaux, étendent ces fonctions à ces entreprises informelles. Ceci devrait se faire d'une manière qui encourage le respect de la législation. Dans ce but, l'information et la formation sont les meilleurs outils. Une intervention qui se limiterait à verbaliser les entreprises qui ne respectent pas la loi ne ferait qu'accroître leurs réticences à se joindre à l'économie formelle.

L'inspection du travail couvre plus que l'important domaine de la sécurité et santé. Des domaines tels que le paiement des salaires, les vacances, l'inscription et les paiements à la sécurité sociale, les conditions de travail (stipulées par la loi ainsi que par les conventions collectives) relèvent également de l'inspection.

Pour éviter duplications et incohérences, l'inspection du travail doit être intégrée. Les inspecteurs du travail devraient être formés et rémunérés de manière appropriée et disposer des ressources leur permettant de s'acquitter de leurs fonctions. Il convient de souligner que leur rôle consiste à appliquer la loi telle qu'elle existe au niveau national et que les questions d'interprétation de cette loi ou d'application de normes internationales ne relèvent pas de leur compétence.

Les allégations de pots-de-vin et de corruption en matière d'inspection du travail nuisent au processus et à la règle de droit. Si l'on veut préserver l'indépendance et le professionnalisme nécessaires à maintenir le service d'inspection, il faut que les gouvernements accordent toute l'attention nécessaire à ces questions. Les inspecteurs du travail constituent un élément important de l'administration et, en tant que tel, devraient être adéquatement rémunérés.

Les organisations d'employeurs ont un rôle à jouer dans la défense de budgets appropriés, de contrôle de performance des services d'inspection et dans l'information du gouvernement des cas d'abus et de corruption. Elles peuvent aussi aidé à la formation des inspecteurs et à la préparation du matériel utilisé par l'administration du travail et définissant les droits et responsabilités des employeurs et les travailleurs aux termes de la loi.

PARTENARIATS PUBLICS/PRIVES

Dans le cadre des activités d'administration du travail, des opportunités existent pour des partenariats publics/privés. La formation et l'information professionnelles, ainsi que le recueil de données sont des domaines courants, mais des partenariats sont de plus en plus recherchés dans des domaines concernant les services de placement et de l'inspection du travail. Il y a plusieurs raisons à cela. Par exemple, en matière d'inspection, cela permet au gouvernement de :

- *réduire les coûts de conformité pour les entreprises et de mise en application pour les gouvernements ;*
- *avoir accès à l'expertise et aux capacités du secteur privé ;*
- *faire face, lorsqu'il y a lieu, à la corruption ;*
- *faciliter l'acceptation, par le secteur privé, de l'inspection et de la conformité par le biais de la confiance.*

Par ailleurs, les services d'emplois permettent au gouvernement de :

- *élargir l'éventail de services disponibles aux demandeurs d'emploi et aux employeurs potentiels ;*
- *accéder aux connaissances du secteur privé en matière de besoins du marché du travail ;*
- *concentrer les ressources sur d'autres priorités dans le domaine du placement et de*
- *réduire les coûts de recrutement.*

De telles initiatives requièrent des règles et un contrôle clairs et transparents, soit par voie législative, soit par le biais de partenariats publics/privés dans un cadre légal. La convention n° 181 sur les agences d'emplois privées, adoptée en 1997, peut constituer ce cadre.

MODERNISATION DES ADMINISTRATIONS DU TRAVAIL

Dans un monde en rapide évolution, les changements du monde du travail sont inévitables. C'est pourquoi il est important que tous les aspects de l'administration du travail soient constamment mis à jour. C'est principalement le cas en ce qui concerne la législation réglementant le marché du travail. Les organisations d'employeurs ont un rôle essentiel à jouer en influençant et en travaillant avec leurs gouvernements sur tous les aspects de la modernisation. Le changement doit être considéré comme permanent et un réexamen régulier de l'administration du travail devrait être entrepris avec les organisations d'employeurs. Cette modernisation doit également s'appliquer aux ressources physiques et humaines de l'administration et porter sur le recrutement, la formation, l'utilisation de nouvelles technologies et les méthodes de travail.

* * *

LISTE DES INSTRUMENTS DE L'OIT AYANT UN LIEN AVEC L'ADMINISTRATION DU TRAVAIL

CONVENTION N°81 SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL, 1947 134 RATIFICATIONS

L'objectif de cette convention est d'établir un système d'inspection du travail permettant d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs sur les lieux de travail industriels (les entreprises minières et de transport peuvent être exclues) et d'en identifier les éventuelles failles.

PROTOCOLE DE 1995 SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL, 1947 10 RATIFICATIONS¹

Ce protocole vise à entreprendre l'extension de l'application des dispositions de la convention n°81 aux activités du secteur des services non commerciaux (aux termes de la convention n°81, toutes les catégories de lieux de travail ne sont pas considérées comme industrielles ou commerciales).

RECOMMANDATION N° 81 SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL, 1947

Cette recommandation requiert des inspecteurs du travail qu'ils aient un rôle préventif en matière de sécurité et de santé lors de l'ouverture d'établissements industriels ou commerciaux.

Elle encourage également la coopération entre les employeurs et les travailleurs à fin d'améliorer les conditions en matière de sécurité et santé.

La recommandation indique aussi quelle information doit être incluse dans les rapports annuels.

RECOMMANDATION N°82 SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL (MINES ET TRANSPORTS), 1947

La convention n°81 autorise l'exemption dans les entreprises minières et de transport et la recommandation n° 81 en appelle à une inspection du travail appropriée et dans ces entreprises.

CONVENTION N°129 SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL (AGRICULTURE), 1969 43 RATIFICATIONS¹

Cette convention prévoit l'inspection du travail dans des entreprises agricoles. Elle définit les entreprises agricoles.

*RECOMMANDATION N° 133 SUR L'INSPECTION DU TRAVAIL
(AGRICULTURE), 1969*

Cette recommandations appuie l'extension des fonctions d'inspection du travail dans l'agriculture.

*CONVENTION N° 150 SUR L'ADMINISTRATION DU TRAVAIL, 1978
64 RATIFICATIONS¹*

Cette convention définit les fonctions et les responsabilités de l'administration du travail et du système d'administration du travail.

RECOMMANDATION N° 158 SUR L'ADMINISTRATION DU TRAVAIL, 1978

Cette recommandation met en évidence le fait que le système d'administration du travail devrait comprendre le système d'inspection du travail, ainsi qu'un service d'emploi public gratuit.

Elle prévoit également une orientation sur les fonctions du système national d'administration du travail.

Cette recommandation promeut l'instauration et l'utilisation des mécanismes de négociations.

*CONVENTION N° 160 SUR LES STATISTIQUES DU TRAVAIL, 1985
46 RATIFICATIONS¹*

En ratifiant la convention n° 160, chaque État s'engage à recueillir, compiler et publier des statistiques de base du travail qui devront couvrir les thèmes concernés.

RECOMMANDATION N°170 SUR LES STATISTIQUES DU TRAVAIL, 1985

Cette recommandation donne une orientation sur la fréquence et la classification des statistiques dans différents domaines.

¹ Au 31 août 2005, selon le site Internet de l'OIT

ORGANISATION INTERNATIONALE DES EMPLOYEURS (OIE)

Chemin de Joinville,26

1216 Cointrin / Genève

Suisse

Téléphone: +4122 929 00 00

Fax : +4122 929 00 01

E-mail : ioe@ioe-emp.org

Site Web : www.ioe-emp.org

© 2005, Organisation internationale des Employeurs