

Informations communiquées par les gouvernements sur l'application de conventions ratifiées

Ukraine

Conventions n^{os} 81 et 129

Ukraine

Convention (n^o 81) sur l'inspection du travail, 1947, et convention (n^o 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969

Ukraine (ratification: 2004). Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Le gouvernement indique que, depuis le 1^{er} janvier 2017, la loi concernant les principes fondamentaux de la surveillance et du contrôle par l'Etat de l'activité économique porte principalement sur la surveillance et le contrôle de la législation relative au travail et à l'emploi. Elle prévoit une surveillance et un contrôle de l'Etat conformes aux procédures énoncées dans la loi et qui tiennent compte des dispositions de la législation applicable à d'autres secteurs et des traités internationaux pertinents, en particulier celles se rapportant à la surveillance (contrôle) par l'Etat de l'aviation civile (...).

Les modifications apportées à l'article 34 de la loi sur l'administration locale délèguent l'exercice du contrôle par l'Etat, y compris le pouvoir d'imposer des amendes en cas de violation de la législation relative au travail et à l'emploi, aux organes de l'administration locale. Les inspecteurs du travail locaux seront également habilités à dresser des constats d'infraction pour les délits administratifs et à imposer des amendes en cas de manquement à la législation relative au travail et à l'emploi. La décision du Cabinet des ministres n^o 295 du 26 avril 2017 relative à l'application de l'article 259 du Code du travail et de l'article 34 de la loi sur l'administration locale a approuvé la procédure de contrôle par l'Etat de la législation du travail (ci-après dénommée «procédure de contrôle») et la procédure de surveillance par l'Etat de la législation du travail (ci-après dénommée «procédure de surveillance»). Lorsque la décision n^o 295 entrera en vigueur, la surveillance de la législation du travail par l'Etat sera assurée par l'Inspection nationale du travail (ci-après dénommée «Gostruda»), y compris ses agences locales, et par les autorités locales (les instances exécutives des conseils dans les centres urbains régionaux et dans les communautés territoriales rurales et semi-rurales intégrées).

Cette décision instaure une nouvelle conception des rapports entre l'Etat et le monde de l'entreprise suivant laquelle les priorités majeures des services d'inspection sont la prévention et le conseil aux employeurs. La procédure de contrôle permet aux employeurs de solliciter de la part des inspecteurs de l'Etat des campagnes régulières d'information et de sensibilisation sur les moyens les plus efficaces de se conformer à la législation du travail,

ce qui permet d'éviter les violations des droits relatifs à l'emploi et au travail ou d'y remédier. A la demande des employeurs, ce qu'il est convenu d'appeler des «audits» de la législation relative au travail et à l'emploi peuvent être effectués, mais la décision recommande aussi que l'Etat n'intervienne que si l'employeur refuse de mettre fin aux violations. Par ailleurs, la procédure de contrôle instaure un mécanisme efficace de détection des travailleurs sans papiers, constituant l'étape suivante de la bataille que livre le gouvernement contre le blanchiment d'argent par les citoyens et par des entreprises dénuées de scrupules.

L'élaboration de cette décision a tenu compte des avis des experts du BIT concernant la conformité avec les critères des conventions, et des règlements ont été préparés en étroite collaboration avec les partenaires sociaux.

Réponse à la demande directe

Articles 4 et 5 a) de la convention n° 81 et articles 7 et 12 de la convention n° 129 (Organisation de l'Inspection du travail de l'Etat (SLS))

Structure de la Gostruda

Conformément au règlement de la Gostruda approuvé par la décision n° 96 du Cabinet des ministres du 11 février 2015, les tâches principales de la Gostruda consistent à:

- 1) faire appliquer la politique nationale relative à la santé et la sécurité au travail et à la manipulation d'explosifs, effectuer la surveillance par l'Etat du secteur minier, et procéder à la surveillance et au contrôle de la législation relative au travail et à l'emploi et à l'assurance obligatoire concernant les droits aux prestations des personnes assurées;
- 2) assurer une gestion intégrée de la santé et la sécurité au travail à l'échelon national;
- 3) assurer pour le compte de l'Etat la régulation et le contrôle des activités dans les installations à haut risque;
- 4) organiser et appliquer la surveillance (contrôle) de l'Etat sur les activités du marché du gaz naturel, s'agissant des bonnes conditions techniques du système, de ses composants et des dispositifs de comptage du gaz, et assurer le fonctionnement sûr et fiable de l'outil industriel utilisé par le système national de transport.

La Gostruda s'acquitte au total de 55 fonctions dans le cadre des responsabilités qui lui sont confiées.

Son personnel compte 3 636 personnes, dont 158 à son siège central et 3 478 dans ses agences locales. Il est composé à 80 pour cent d'inspecteurs du travail qui procèdent eux-mêmes aux contrôles. La Gostruda a 24 agences régionales (dans les régions, districts et villes). Ses unités techniques sont des entreprises d'Etat placées sous son autorité qui procèdent à des évaluations techniques des conditions de travail et du fonctionnement des équipements à haut risque, et assurent d'autres services visant à garantir la sécurité professionnelle et le bon fonctionnement du matériel.

Le principal centre de recherche et d'orientation de la Gostruda dispense un apprentissage à distance sur la santé et la sécurité au travail à l'intention du personnel et des experts; l'Institut national de recherche scientifique sur la santé et la sécurité au travail assure l'appui scientifique de la politique nationale; et les revues *Santé et sécurité au travail* et

Technopolis publient des articles sur les mesures prises, y compris par la Gostruda, pour assurer des niveaux appropriés de santé et sécurité au travail.

Article 5 b) de la convention n° 81 et article 13 de la convention n° 129 (Collaboration entre les services de l'inspection du travail et les employeurs et les travailleurs ou leurs organisations)

Le 22 juin 2016, la Gostruda et la Fédération des syndicats d'Ukraine ont signé un accord de coopération en vue d'une collaboration dans des campagnes communes d'information et de sensibilisation et des mesures de contrôle.

Conformément à la législation en vigueur, les organismes suivants ont été mis en place au sein de la Gostruda:

- le conseil social, composé de 26 membres représentant des institutions de la société civile, est un organe consultatif provisoire créé aux fins de promouvoir la participation de la société civile à l'élaboration et la mise en application de la politique de l'Etat;
- un conseil de 17 membres représentant des organisations de travailleurs et d'employeurs à l'échelon national ainsi que le gouvernement central, institué en tant qu'organe consultatif chargé d'obtenir des accords par voie de consensus sur des matières relevant de la responsabilité de la Gostruda;
- des groupes de travail d'experts de taille variable, chargés de préparer de nouveaux projets de lois et de règlements et de proposer des modifications aux normes existantes.

A l'échelon national, l'organe de l'administration du travail concerné au premier chef par le dialogue social est le Conseil économique et social tripartite national, institué en tant qu'organe consultatif afin de permettre la participation des représentants des travailleurs, des employeurs et du gouvernement à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique économique et sociale nationale et à la réglementation des relations économiques, sociales et du travail.

Article 6 de la convention n° 81 et article 8 de la convention n° 129 (Statut et conditions de travail des inspecteurs du travail)

Les inspecteurs du travail sont des agents de l'Etat dont le statut est régi par la loi sur la fonction publique. Ainsi, les conditions de travail et la rémunération de ces inspecteurs sont définies par la loi sur le budget de l'Etat, les articles 50 à 53 de la loi sur la fonction publique, et le décret n° 15 du Cabinet des ministres du 18 janvier 2017 relatif aux «matières concernant la rémunération des travailleurs des institutions gouvernementales».

Article 7 de la convention n° 81 et article 9 de la convention n° 129 (Formation des inspecteurs du travail)

Dans le cadre du Programme par pays de promotion du travail décent 2016-2019 pour l'Ukraine, l'OIT met en œuvre un programme de renforcement des systèmes d'inspection du travail et des mécanismes de dialogue social. Un programme de formation systématique des inspecteurs du travail de l'Etat est en préparation. Il est envisagé de lancer, d'ici à la fin de 2017, une version pilote de ce programme qui sera suivie d'une évaluation puis d'une mise en application totale début 2018.

Articles 10, 11 et 16 de la convention n° 81 et articles 14, 15 et 21 de la convention n° 129 (Moyens matériels et ressources humaines permettant la couverture adéquate des lieux de travail par l'inspection du travail)

Comme il est indiqué plus haut, la Gostruda emploie 3 636 personnes, dont 158 à son siège central et 3 478 dans ses agences locales. Près de 80 pour cent sont des inspecteurs du travail qui procèdent eux-mêmes aux contrôles. En 2017, le nombre effectif des inspecteurs du travail habilités à contrôler le respect de la législation sur l'emploi et le travail est de 542, leur nombre officiel étant de 765. La Gostruda et ses agences locales organisent régulièrement des concours afin de pourvoir les postes vacants, dans les conditions définies par la loi sur la fonction publique. Ces concours sont annoncés dans les publications pertinentes.

Article 14 de la convention n° 81 et article 19 de la convention n° 129 (Déclaration des accidents et des cas de maladie professionnelle à la SLS)

Par l'Accord d'association signé avec l'Union européenne, l'Ukraine s'est engagée à améliorer son service de santé publique et la sécurité des conditions de travail, ce qui implique une adaptation progressive à la législation, aux normes et aux pratiques des Etats membres de l'Union européenne.

Une approche moderne de la solution des problèmes dans la sphère de la santé et la sécurité au travail s'impose en raison des mauvais résultats du système actuel. Dans le monde entier, de nombreux pays indiquent que leur mécanisme principal visant à assurer la santé et la sécurité au travail à l'échelon national et régional ainsi que dans chaque établissement et lieu de travail consiste en un système de contrôle axé sur l'évaluation et la gestion des risques pour la vie et la santé des travailleurs. La législation nationale actuelle sur la santé et la sécurité au travail n'impose pas aux employeurs d'adopter une approche axée sur les risques dans leur gestion de la santé et la sécurité au travail.

Les textes de base sur la santé et la sécurité au travail figurent dans le Code du travail. De ce fait, des représentants de la Gostruda ont participé à un groupe de travail dépendant du Conseil suprême national (Rada) sur les questions de politique sociale, d'emploi et de pension, dans le cadre de la procédure d'amendement en deuxième lecture du projet de Code du travail. Outre le fait qu'il transpose les prescriptions de la principale directive européenne sur la santé et la sécurité au travail (la «Directive-cadre» 89/391/CEE), ce projet propose aussi de mettre en application plusieurs réglementations européennes. Lorsque le nouveau Code du travail aura été adopté subsistera encore la tâche considérable de modifier les autres lois et règlements régissant la santé et la sécurité au travail.

Articles 20 et 21 de la convention n° 81 et articles 26 et 27 de la convention n° 129 (Rapport annuel sur l'inspection du travail)

La Gostruda préparera et soumettra un rapport annuel sur l'inspection du travail conformément aux prescriptions de l'article 20.