

A. N. Κούτρης

Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΚΑΙ ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΣΣΟΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 11 Νοεμβρίου του 1918 έληξε ο πρώτος παγκόσμιος πόλεμος. Η συνθήκη της ειρήνης, που υπογράφηκε στις Βερσαλλίες στις 23 Ιουνίου 1919, δημιούργησε την Κοινωνία των Εθνών με κύριο έργο τη διατήρηση της ειρήνης· όμως, είχε γίνει πια συνείδηση πως μια παγκόσμια ειρήνη δεν μπορεί να εδραιωθεί αν δεν στηρίζεται στην κοινωνική δικαιοσύνη.

Με βάση αυτή την αρχή δημιουργήθηκε η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (Δ.Ο.Ε.), ιδιότυπος, μόνιμος, διακρατικός φορέας για την άσκηση της διεθνούς κοινωνικής πολιτικής.

Από το 1919 μέχρι την αρχή του δεύτερου παγκόσμιου πολέμου η ΔΟΕ λειτουργούσε ως αυτόνομο τμήμα της Κοινωνίας των Εθνών. Το 1941 η «λειτουργική» προσέγγιση υιοθετήθηκε επίσημα από τη ΔΟΕ, όταν η Διακήρυξη της Φιλαδέλφειας προσαρτίσθηκε στο πρώτο καταστατικό εκφράζοντας την πίστη στην ειρήνη μέσα από την κοινωνική δικαιοσύνη. Το 1946 η ΔΟΕ έγινε ο πρώτος ειδικευμένος οργανισμός που τέθηκε υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Εθνών. Το 1969, πενήντα χρόνια από την έναρξη της λειτουργίας της, τιμήθηκε με το βραβείο Νόμπελ ειρήνης σε αναγνώριση για τα πενήντα χρόνια προσπάθειας στο πεδίο των διεθνών προβλημάτων εργασίας.

Το έργο της ΔΟΕ είναι πλούσιο και εκτεταμένο. Συνοπτικά και επιλεκτικά θα μπορούσαμε ν' αναφέρουμε: μέτρα που αφορούν τις υπηρεσίες απασχόλησης, γενικούς όρους εργασίας (διάρκεια, εβδομαδιαία ανάπαυση, ετήσια άδεια με αποδοχές), απασχόληση παιδιών και γυναικών, προστασία μητρότητας, νυχτερινή εργασία, ανθυγιεινές εργασίες, επαγγελματική υγιεινή, κοινωνικές ασφαλίσεις, επαγγελματικές σχέσεις, ναυτική εργασία, μετανάστευση, τεχνική συνεργασία για την ανάπτυξη των αναπτυσσόμενων χωρών, με ιδιαίτερη έμφαση τη με-

λήτη και έρευνα της οργάνωσης υπηρεσιών απασχόλησης επαγγελματικού προσανατολισμού και επαγγελματικής εκπαίδευσης. Από το 1976, η ΔΟΕ έθεσε σ' εφαρμογή ένα διεθνές πρόγραμμα για τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος της εργασίας (ΡΙΑCT)¹. Τέλος, οι μελέτες και άλλες εργασίες των διαφόρων επιτροπών και διασκέψεων και η συλλογή και διάδοση πληροφοριών μέσα από τις πολλαπλές εκδόσεις της ΔΟΕ πάνω στα κοινωνικοεργατικά θέματα, φέρνουν σε επαφή τις επαγγελματικές οργανώσεις των διαφόρων κρατών μελών που απαρτίζουν τη ΔΟΕ.

Αυτή η στενότερη και συχνότερη, με τον πιο πάνω τρόπο, ανταλλαγή εμπειριών, απόψεων και ιδεών συντελεί στην προσέγγιση γνώμων που οδηγούν σε λύσεις μεταξύ κρατών ή ομάδων κρατών πάνω στα διεθνή κοινωνικοοικονομικά προβλήματα.²

Στη σύντομη αυτή μελέτη με αντικείμενο τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας και τις αναπτυσσόμενες χώρες προσπαθούμε, καταρχήν, νά δώσουμε με τρόπο σύντομο και περιεκτικό μια εικόνα των στόχων, της διάρθρωσης και του τρόπου με τον οποίο ο διεθνής αυτός οργανισμός λειτουργεί και παίρνει αποφάσεις. Για να αντιληφθεί καλύτερα ο αναγνώστης τη φιλοσοφία και τις αρχές πάνω στις οποίες στηρίζεται η ΔΟΕ θεωρήσαμε πως θα έπρεπε να αναλύσουμε σύντομα τη μέθοδο της κάλυψης και τη θεωρία της λειτουργικότητας.

Στη συνέχεια αναφερόμαστε στους χρηματοδοτικούς πόρους της ΔΟΕ και

1. Το ΡΙΑCT είναι πρόγραμμα που προορίζεται κυρίως να προωθήσει και να υποστηρίξει τις δραστηριότητες των κρατών μελών. Κύριοι σκοποί του ΡΙΑCT είναι: α) η ενθάρρυνση και ενδεχομένως η βοήθεια στα κράτη μέλη, προκειμένου να καθορίσουν ορισμένους σκοπούς και στόχους για τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος της εργασίας και β) παροχή προς τις κυβερνήσεις, τις εργοδοτικές και τις εργατικές οργανώσεις και τα ιδρύματα ερευνών και εκπαίδευσης της απαραίτητης βοήθειας για την εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων για τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος της εργασίας που να ανταποκρίνονται στις δυνατότητές τους.

Το ΡΙΑCT διαθέτει διάφορα μέσα δράσης που του εξασφαλίζει η Δ.Ο.Ε. Η απόφαση όμως που ψηφίστηκε από τη Συνδιάσκεψη την εξόπλισε με ένα νέο όργανο, τις πολυμελείς και πολυδιάστατες ομάδες εμπειρογνομόνων. Σύμφωνα με την παραπάνω απόφαση τα καθήκοντα των ομάδων αυτών είναι τα ακόλουθα: α) παροχή βοήθειας προς τις κυβερνήσεις, τις εργοδοτικές και εργατικές οργανώσεις καθώς και προς τα ιδρύματα και οργανισμούς έρευνας και εκπαίδευσης προκειμένου να προετοιμάσουν και εκτελέσουν προγράμματα με σκοπό τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος της εργασίας, που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες αλλά και τις δυνατότητές τους· β) ανάληψη μελετών πάνω στις περιφερειακές και εθνικές καταστάσεις, συγκέντρωση και διάδοση πληροφοριών, εξέταση των προόδων που έχουν σημειωθεί στην εφαρμογή των αντίστοιχων διεθνών κανόνων εργασίας· γ) οργάνωση και υποβοήθηση συνεδρίων, σεμιναρίων και άλλων ειδικών συνόδων και συνελεύσεων, ιδιαίτερα σε επίπεδο βιομηχανιών ή ορισμένων κλάδων δραστηριότητας· δ) συμμετοχή στον εθνικό και περιφερειακό προγραμματισμό του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για την ανάπτυξη (U.N.D.P.).

2. Για τις δραστηριότητες και το έργο της ΔΟΕ βλέπε ετήσιες εκθέσεις International Labor Organization, Magnitude and Balance of the programme of operational Activities Under the ILO Regular Budget annual, Geneva 1982 - 83.

στα προγράμμάτα της για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Θεωρήσαμε τέλος σκόπιμο, μια και η μελέτη αυτή απευθύνεται σε Έλληνες αναγνώστες, να αναφερθούμε στις σχέσεις της ΔΟΕ με την Ελλάδα και να παρουσιάσουμε ορισμένα συμπεράσματα από την έκθεση της ΔΟΕ που έγινε στα πλαίσια του διεθνούς προγράμματος για τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος της εργασίας.

II. ΣΤΟΧΟΙ, ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ, ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΔΟΕ³

A. Στόχοι

Ο πρόλογος του καταστατικού της ΔΟΕ διακηρύσσει ότι «μια παγκόσμια διαρκής ειρήνη μπορεί να εδραιωθεί μόνο όταν στηρίζεται στην κοινωνική δικαιοσύνη».⁴ Αναφέρει επίσης ότι συνθήκες εργασίας που συνεπάγονται αδικία, κακουχίες και στέρψεις για μεγάλο αριθμό ατόμων μπορεί να προκαλέσουν ένταση και να θέσουν σε κίνδυνο την παγκόσμια ειρήνη. Οι συνθήκες αυτές μπορούν να βελτιωθούν, μειώνοντας έτσι την παγκόσμια ένταση, αν καλύτερεύσουν οι παγκόσμιες συνθήκες εργασίας, όπως:

- α. καθορισμός ανώτατου επιτρεπόμενου αριθμού ωρών εργασίας κατά ημέρα και εβδομάδα,
- β. οργάνωση αγοράς εργασίας,
- γ. πρόληψη ανεργίας,
- δ. πρόληψη ασθενειών και ατυχημάτων που έχουν σχέση με την εργασία,
- ε. προστασία παιδιών, νέων και γυναικών,
- στ. πρόνοια για τα γερατιά και τις σχετικές ασθένειες,
- ζ. ίση αμοιβή για ίση εργασία,
- η. επαγγελματική και τεχνική εκπαίδευση.

B. Διάρθρωση

Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας περιλαμβάνει:

- α. μια γενική συνέλευση, τη Διεθνή Συνδιάσκεψη Εργασίας,

3. Σχετικά με τους στόχους, τη διάρθρωση και τη λειτουργία της ΔΟΕ βλ. το βιβλίο του Σ. Βαρουζάκη *Διεθνείς Οργανισμοί*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1980, σ. 144, 149. Επίσης βλ. το βιβλίο του Coodspeed, *The nature and function of international Organization*, Oxford University Press, Ν. Υόρκη 1959, σ. 72, 481-4, 608.

4. *The Constitution of the I.L.O.* σ. 502: Ernst B. Haas, *Beyond the Nation State* Stanford, Stanford University Press, 1964.

β. ένα εκτελεστικό συμβούλιο, το Διοικητικό Συμβούλιο του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας και

γ. μία μόνιμη γραμματεία, το Διεθνές Γραφείο Εργασίας.

Η δράση της ΔΟΕ εκδηλώνεται ακόμα και με άλλες ενέργειες και όργανα, όπως οι περιφερειακές συνδιασκέψεις, οι επιτροπές βιομηχανίας και οι διάφορες επιτροπές εμπειρογνομώνων.

α. Διεθνής Συνδιάσκεψη Εργασίας

Η Διεθνής Συνδιάσκεψη Εργασίας, που συνέρχεται κάθε χρόνο, εκλέγει το Διοικητικό Συμβούλιο, ψηφίζει τον προϋπολογισμό της ΔΟΕ, που χρηματοδοτείται από εισφορές των κρατών μελών, επεξεργάζεται, καταρτίζει και ψηφίζει τους διεθνείς κανόνες εργασίας και υιοθετεί ειδικά ψηφίσματα που διέπουν τη γενική πολιτική της ΔΟΕ και τις δραστηριότητές της. Η Διεθνής Συνδιάσκεψη Εργασίας αποτελεί το παγκόσμιο βήμα συζήτησης των κοινωνικών και εργατικών ζητημάτων.

Καθεμιά από τις εθνικές αντιπροσωπείες στη Συνδιάσκεψη περιλαμβάνει τέσσερις αντιπροσώπους (δύο κυβερνητικούς, έναν εργοδοτικό και έναν εργατικό) που συνοδεύονται, ανάλογα με τις ανάγκες, από τεχνικούς συμβούλους. Οι εργοδοτικοί και οι εργατικοί αντιπρόσωποι έχουν δικαίωμα ψήφου, είναι δε δυνατό —και συμβαίνει συχνά στην πράξη— να διαφωνούν είτε με την κυβέρνηση τους είτε και μεταξύ τους.

β. Διοικητικό Συμβούλιο

Το Διοικητικό Συμβούλιο, τα μέλη του οποίου εκλέγονται κάθε τρία χρόνια στη διάρκεια της Συνδιάσκεψης, είναι το εκτελεστικό όργανο της ΔΟΕ. Αποτελεί βασικά τον άξονα γύρω απ' τον οποίο στρέφονται όλες οι δραστηριότητες της ΔΟΕ. Συνέρχεται κανονικά τρεις φορές το χρόνο. Καταρτίζει την ημερήσια διάταξη της Συνδιάσκεψης και των άλλων συνόδων της ΔΟΕ, λαμβάνει γνώση των αποφάσεών τους και καθορίζει τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για να δοθεί συνέχεια σ' αυτές. Το Δ.Σ. διορίζει το Γενικό Διευθυντή⁵ και κατευθύνει τις δραστηριότητες του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας.

Το Δ.Σ., όπως και η Συνδιάσκεψη, έχει τριμερή συγκρότηση. Αποτελείται από 56 μέλη, 28 κυβερνητικά, 14 εργοδοτικά και 14 εργατικά. Από τις 28 έδρες

5. Πρώτος Διευθυντής του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας ορίστηκε ο Α. Thomas μέχρι το έτος 1932. Ακολούθησαν: Η. Butler (1932 - 1938), Ι. Winant (1938 - 1941), Ε. Phelan (1941 - 1948) (από το έτος 1946 απονεμήθηκε στο Ε Phelan ο τίτλος του Γενικού Διευθυντού, τον οποίο έχει έκτοτε ο επικεφαλής των υπηρεσιών του Δ.Γ.Ε.), D. Morse (1948 - 1970), L.W. Jenks (1970 - 1973), Εr. Blanchard από το 1974.

των κυβερνητικών μελών οι 10 καταλαμβάνονται από τα κράτη μέλη που είναι βιομηχανικά αναπτυγμένα. Τα άλλα 18 κυβερνητικά μέλη εκλέγονται από τους κυβερνητικούς αντιπροσώπους στη Συνδιάσκεψη (εξαιρούνται εκείνοι που εκπροσωπούν τα κράτη μέλη που έχουν τη μεγαλύτερη βιομηχανική σπουδαιότητα) οι οποίοι εκλέγουν επίσης 18 αναπληρωματικά κυβερνητικά μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου. Οι αντιπρόσωποι των εργαζομένων στη Συνδιάσκεψη εκλέγουν 14 τακτικά μέλη και 14 αναπληρωματικά μέλη του Δ.Σ., το ίδιο δε γίνεται και με τους εργοδότες.

γ. Το Διεθνές Γραφείο Εργασίας

Το Διεθνές Γραφείο Εργασίας που εδρεύει, όπως προαναφέρθηκε, στη Γενεύη αποτελεί τη μόνιμη Γραμματεία της ΔΟΕ. Καταρτίζει και εκπονεί τα κείμενα και τις εκθέσεις που αποτελούν το απαραίτητο υλικό για τις εργασίες της Συνδιάσκεψης και των ειδικών συνόδων της Οργάνωσης, εξασφαλίζει σ' αυτές τις συνδιασκέψεις και συνόδους το απαραίτητο προσωπικό γραμματείας· προσλαμβάνει τους εμπειρογνώμονες για θέματα τεχνικής συνεργασίας και καταρτίζει τις οδηγίες που θα πρέπει να ακολουθηθούν για τα προγράμματα τεχνικής συνεργασίας σ' ολόκληρο τον κόσμο, ασχολείται με ερευνητικές εργασίες και με εκπαιδευτικές δραστηριότητες, δημοσιεύει εργασίες και εκδίδει ειδικευμένα περιοδικά που αναφέρονται σε ζητήματα εργατικού δυναμικού και σε κοινωνικά προβλήματα γενικότερα· τέλος, παρέχει τη βοήθειά του στα αρμόδια υπουργεία των διαφόρων κυβερνήσεων, καθώς και στις εργοδοτικές και εργατικές οργανώσεις. Πολλά περιφερειακά γραφεία — παραρτήματα του Δ.Γ.Ε. έχουν συσταθεί και λειτουργούν σε διάφορα μέρη του κόσμου.

Γ. Λειτουργία

α. Η αρχή της τριμερούς συμμετοχής και συνεργασίας

Η μεγάλη δύναμη της ΔΟΕ βασίζεται στο τριμερές σύστημα που επιτρέπει στους αντιπροσώπους των εργοδοτών και των εργαζομένων να μετέχουν με ίσα δικαιώματα προς τους αντιπροσώπους των κυβερνήσεων σε όλες τις συζητήσεις και σε όλες τις αποφάσεις.

Αναφέρθηκε πιο πάνω με ποιο τρόπο το σύστημα της τριμερούς συμμετοχής και συνεργασίας εφαρμόζεται στη Διεθνή Συνδιάσκεψη Εργασίας και στο Διοικητικό Συμβούλιο. Θα πρέπει να προστεθεί ότι το σύστημα αυτό εφαρμόζεται και στις άλλες συνδιασκέψεις και συνόδους της ΔΟΕ. Οι περιφερειακές συνδιασκέψεις συγκεντρώνουν αντιπροσώπους των κυβερνήσεων, των εργοδοτών

και των εργαζομένων μιας ορισμένης περιοχής για να μελετήσουν ζητήματα που παρουσιάζουν ξεχωριστό ενδιαφέρον για την περιοχή αυτή.

Στο κενό που μεσολαβεί ανάμεσα σε δύο Συνδιασκέψεις συνέρχονται στην Αφρική, την Αμερική και την Ασία περιφερειακές συμβουλευτικές επιτροπές. Πρόκειται ακόμα για όργανα τριμερούς σύνθεσης που συμβάλλουν στην εξασφάλιση της συνέχειας της δράσης της ΔΟΕ σε καθεμιά από τις περιοχές αυτές. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι επιτροπές βιομηχανίας, που είναι κι αυτές τριμερούς σύνθεσης, έχουν ως αποστολή τη μελέτη ειδικών προβλημάτων που παρουσιάζονται σε κλάδους δραστηριοτήτων, όπως οι οικοδομές, τα δημόσια έργα, τα ανθρακωρυχεία, οι χημικές βιομηχανίες, τα σιδηρουργεία, οι μηχανουργικές βιομηχανίες, οι φυτείες, οι εσωτερικές μεταφορές, οι υφαντουργικές βιομηχανίες κλπ. Υπάρχει ακόμη μια συμβουλευτική επιτροπή γεωργικής ανάπτυξης, καθώς και μια συμβουλευτική επιτροπή των υπαλλήλων και διανοητικά εργαζομένων. Τριμερείς σύνοδοι γίνονται, εξάλλου, σε τομείς όπως η διατροφή, η βιομηχανία ξύλου, τα ξενοδοχεία και εστιατόρια και τα ορυχεία, πλην των ανθρακωρυχείων.

Η ενεργός αυτή συμμετοχή των εργοδοτών και των εργαζομένων στο έργο της ΔΟΕ, σε κοινή προσπάθεια με τις κυβερνήσεις, χαρακτηρίζει επίσης όλα τα στάδια των νομοθετικών δραστηριοτήτων της. Θά ήταν σκόπιμο να τονιστεί ότι χάρη στην προαναφερθείσα τριμερή δομή τα αντιπροσωπευτικά αυτά όργανα εργατών - εργοδοτών μπορούν να χειρίζονται εύστοχα και αποτελεσματικά προβλήματα δύσκολα και πολύπλοκα. Οι αντιπρόσωποι των εργατών και των εργοδοτών διατυπώνουν τις απόψεις τους ελεύθερα και θαρραλέα, πράγμα που δεν μπορούν να κάνουν οι κυβερνητικοί εκπρόσωποι γιατί, αφ' ενός, εκφράζουν πάντα κυβερνητικές θέσεις και, αφ' ετέρου, για ν' αποφύγουν πιθανές διπλωματικές συνέπειες. Σύμφωνα με πάγια αντίληψη της Συνδιάσκεψης, οι παραπάνω εκπρόσωποι (εργατών - εργοδοτών) θα πρέπει να εκπροσωπούν σε όλη την έκταση αντιπροσωπευτικές οργανώσεις. Τούτο δεν γίνεται πάντα. Συχνά, συμβαίνει η Συνδιάσκεψη να δέχεται δίκαιες καταγγελίες εις βάρος εργατικών ή εργοδοτικών αντιπροσώπων με τις οποίες αμφισβητείται η αντιπροσωπευτικότητά τους. Οι καταγγελίες αυτές εξετάζονται από τριμερή πάντοτε επιτροπή. Η επιτυχία της τριμερούς συμμετοχής και συνεργασίας εξαρτάται από τη θεσμική δραστηριότητα της ΔΟΕ και τη χρησιμοποίηση των δικαιωμάτων που έχουν αναγνωρισθεί στα όργανά της για να ενθαρρυνθεί η γενικότερη και αποτελεσματικότερη εφαρμογή των κανόνων της.⁶

6. Η τριμερής δομή της ΔΟΕ επέδρασε αναμφισβήτητα στην πορεία των ετών και στις χώρες μέλη της, με αποτέλεσμα πρώτο τη δημιουργία και την ενδυνάμωση των εργατικών και εργοδοτικών ενώσεων, που έπρεπε να εξελιχθούν σε αντιπροσωπευτικές, ώστε απ' αυτές να υποδεικνύουν τους αντιπροσώπους στις συνδιασκέψεις οι κυβερνήσεις. Ακόμα, βοήθησε στην ανάπτυξη σχέ-

Δύο θυγατρικές οργανώσεις της ΔΟΕ δημιουργήθηκαν σχετικά πρόσφατα: το Διεθνές Ινστιτούτο Εργατικών Σπουδών που ιδρύθηκε το 1960 και αποτελεί ένα κολέγιο επιμόρφωσης στελεχών σε τομείς κοινωνικής και εργατικής πολιτικής και το Διεθνές Κέντρο Ανώτερης Τεχνικής και Επαγγελματικής Εκπαίδευσης, που ιδρύθηκε το 1965 στο Τουρίνο και παρέχει ανώτερη επαγγελματική εκπαίδευση σε άτομα που προέρχονται από αναπτυσσόμενες χώρες.

Η ΔΟΕ αριθμεί σήμερα 150 κράτη μέλη ενώ στην εποχή της ίδρυσής της το 1919 περιλάμβανε 45 κράτη μέλη, αμέσως δε μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο 58. Όπως βλέπουμε, ο αριθμός των κρατών μελών αυξήθηκε σημαντικά. Σήμερα η ΔΟΕ περιλαμβάνει τα περισσότερα από τα υπάρχοντα στον πλανήτη ανεξάρτητα κράτη. Από το γεγονός όμως αυτό δημιουργούνται δύσκολα και, πολλές φορές, αζεπέραστα προβλήματα, αν λάβουμε υπόψη μας τις τεράστιες διαφορές που παρουσιάζουν τα κράτη μέλη της ΔΟΕ μεταξύ τους στο κοινωνικό, ιδεολογικό, οικονομικό, πολιτικό και πολιτιστικό τους επίπεδο. Η ΔΟΕ προσπαθεί, πολλές φορές μάταια, να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις αυτών των κρατών μελών χωρίς να ξεφεύγει απ' τους πάγιους στόχους που το καταστατικό της προβλέπει και να έρχεται σε σύγκρουση με απαιτήσεις άλλων κρατών μελών ή ομάδων κρατών μελών.

β. Συμβάσεις και συστάσεις

Οι συμβάσεις και συστάσεις που υιοθετεί η Διάσκεψη είναι γνωστές ως Διεθνής Κώδιξ Εργασίας. Η διαφορά μεταξύ τους είναι η εξής: οι συμβάσεις είναι πράξεις διεθνούς χαρακτήρα που όχι μόνο καθορίζουν τα επιδιωκόμενα πρότυπα (standards of achievement), αλλά που μόλις επικυρωθούν, δημιουργούν δεσμευτικές διεθνείς υποχρεώσεις για την ενδιαφερόμενη χώρα. Οι συστάσεις δεν δημιουργούν παρόμοιες υποχρεώσεις, αλλά λειτουργούν κατά κύριο λόγο ως κατευθυντήριες γραμμές για την πολιτική της κάθε χώρας.⁷

Ο ρόλος που διαδραματίζουν οι διεθνείς συμβάσεις εργασίας στη διεθνοποίηση της κοινωνικής ζωής και την εναρμόνιση των κοινωνικών συστημάτων είναι εύκολα κατανοητός. Μετά την επικύρωσή τους από τα κράτη μέλη, οι συμ-

σεων μεταξύ κυβερνήσεων και επαγγελματικών οργανώσεων και, σε συνέχεια, στη δημιουργία της Διεθνούς Ενώσεως των Εργοδοτών, που τη συγκρότησαν με σκοπό να υποστηρίζονται ενιαία οι εργαδοτικές θέσεις, όπως συνέβαινε με τους εργατικούς, οι οποίοι νωρίτερα είχαν συγκροτήσει τη Διεθνή Συνδικαλιστική Ομοσπονδία. Γενικότερα, αυτή η δομή οδήγησε πολλές φορές σε απόλυτη σύμπτωση αντιλήψεων μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών, που χρειάστηκε σ' ορισμένες περιπτώσεις να ενώσουν τις προσπάθειές τους για να υπερασπίσουν την εφαρμογή τους. (Ανδρέα Κυριακόπουλου, «Διεθνής Οργάνωση Εργασίας: Εξήντα χρόνια από την ίδρυσή της», *Δημοσιεύματα Εταιρείας Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα 1979, σ. 20 - 21).

7. Βλ. International Labor Organization, «International Labor Standards», Γενεύη 1971, σ. 9.

βάσεις αποτελούν, κατά γενικό κανόνα, αναπόσπαστο μέρος του εθνικού δικαίου και μάλιστα υπερισχύουν αντίθετων διατάξεων νόμων. Αλλά η επιρροή των συμβάσεων είναι αισθητή και στις χώρες που δεν τις έχουν επικυρώσει εξαιτίας της ηθικής υποχρέωσης που δημιουργείται για τα κράτη μέλη να τις σεβαστούν μετά την ψήφισή τους και της πίεσως που αρκείται στις κυβερνήσεις, τόσο σε διεθνές επίπεδο, όσο και στις διάφορες χώρες από τους ενδιαφερόμενους.⁸ Πρέπει να σημειωθεί ότι ορισμένες συμβάσεις δεν έχουν επικυρωθεί από κανένα μέλος. Μερικές από τις συμβάσεις και συστάσεις παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για ορισμένες χώρες και δεν αφορούν καθόλου άλλες. Οι περισσότεροι όμως απ' τους κώδικες εργασίας αναφέρονται σε θέματα με παγκόσμιο ενδιαφέρον και απήχηση, όπως η προστασία των παιδιών, η ασφάλεια και η υγιεινή στον τόπο εργασίας, οι σχέσεις διοικήσεως και προσωπικού κλπ. Από το 1950 ο συνολικός αριθμός επικυρώσεων των συμβάσεων αυξήθηκε σημαντικά, όπως φαίνεται απ' τον ακόλουθο πίνακα:

<i>Ημερομηνία</i>	<i>Αριθμός επικυρώσεων</i>
1921	100
1930	400
1940	800
1950	1.000
1960	2.000
1970	3.500
1980	4.856
1982	5.022

γ. Η μέθοδος της κάλυψης και η λειτουργική προσέγγιση

Η αύξηση του αριθμού των επικυρώσεων δεν οφείλεται μόνο στο γεγονός πως οι χώρες μέλη συνειδητοποιούν ολοένα και περισσότερο τα δικαιώματα των εργαζομένων, αλλά και σ' ορισμένους τεχνικούς λόγους, όπως ο αυξανόμενος αριθμός των συμβάσεων και η αύξηση των μελών της ΔΟΕ από το 1950 και μετά.

Το φαινόμενο αυτό αναλύεται στο σύστημα της κάλυψης (coverage), όπως εφαρμόζεται από διεθνείς οργανώσεις που υιοθετούν τη λειτουργική προσέγγιση. Ο Haas ορίζει την κάλυψη ως μια στατιστική μέθοδο για να εξάγονται συμπεράσματα ως προς ποια πολιτικά και οικονομικά συστήματα ενδιαφέρονται να υιοθετήσουν διεθνείς συμβάσεις.⁹ Η «κάλυψη» μιας δεδομένης σύμβασης υπο-

8. Γ.Π. Σπυρόπουλου, «Πολυεθνικές και διεθνείς εργασιακές σχέσεις στον ευρωπαϊκό χώρο», *Δημοσιεύματα Εταιρείας Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφαλίσεως*, Αθήνα 1975, σ. 16 - 19.

9. Βλ. Ernst B. Haas, «System and Process in the International Labor Organization»: A. Statistical Afterthought», *World Politics*, XIV No 1 (1961 - 62), σ. 329.

λογίζεται μετρώντας τις υπάρχουσες επικυρώσεις και εκφράζοντάς τις ως ποσοστό των πιθανών επικυρώσεων από όλα τα κράτη μέλη, στην κάθε κατηγορία πολιτικού συστήματος, οικονομικής ανάπτυξης και οικονομικών θεσμών.

Ύστερα από προσεκτική μελέτη της κάλυψης, ο Haas καταλήγει σε ορισμένα συμπεράσματα που είναι αντίθετα προς τους ισχυρισμούς της ΔΟΕ. Η ΔΟΕ π.χ. ισχυρίζεται ότι οι διεθνείς συμβάσεις εργασίας οδηγούν στην απόλειψη της εκμετάλλευσης της εργασίας ως στοιχείου διεθνούς οικονομικού ανταγωνισμού. Ο Haas, αντίθετα, υποστηρίζει ότι οι στατιστικές των επικυρώσεων δεν αποδεικνύουν κάτι τέτοιο. Όχι μόνο υπάρχουν εμφανείς διαφορές στην κάλυψη μεταξύ αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών, αλλά υπάρχει και μια ιδιαίτερα ανόμοια συχρότητα κάλυψης μεταξύ ομάδων χωρών με αντίστοιχη οικονομική δομή. Εντούτοις ο Haas ενισχύει ορισμένους απ' τους ισχυρισμούς της ΔΟΕ, όπως η προαγωγή της διαδικασίας διεθνοποίησης διαμέσου του πλουραλισμού. «Μια μελέτη των αποτελεσμάτων των ψηφοφοριών από το 1919 μέχρι το 1958 ενισχύει τον ισχυρισμό της ΔΟΕ ότι οι εργαζόμενοι και οι εργοδότες δρουν ως αντιπρόσωποι των ομάδων τους και όχι ως υποχείρια των κυβερνήσεών τους. Οι μακροπρόθεσμες όμως επιπτώσεις του φαινομένου αυτού είναι άλλη ιστορία. Εντούτοις η τεχνική αυτή δεν μας επιτρέπει να εξετάσουμε αν η συνεπαγόμενη αύξηση του πλουραλισμού σε διεθνές επίπεδο θα μεταφραζόταν σε μεταμόρφωση του έθνους - κράτους και ενοποίηση σε διεθνές επίπεδο».¹⁰

Η θεωρία της λειτουργικότητας έπαιξε σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη της ΔΟΕ. Πρόκειται για μια απ' τις πολλές προσεγγίσεις του προβλήματος της διεθνούς συνεργασίας και ειρήνης. Ο Claude σχολιάζει στην ανάλυσή του της λειτουργικότητας¹¹ μερικές από τις προσεγγίσεις της ειρήνης διαμέσου των διεθνών οργανώσεων που αναφέρονται στους ακόλουθους τομείς:

- α. συλλογική ασφάλεια
- β. αφοπλισμός
- γ. προληπτική διπλωματία
- δ. μεγάλη διαμάχη (the grand debate)
- ε. επιτροπεία
- στ. λειτουργική προσέγγιση.

Την τελευταία αυτή προσέγγιση της παγκόσμιας ειρήνης υιοθέτησαν όλα γενικά τα ειδικευμένα όργανα των Ηνωμένων Εθνών και ειδικότερα η ΔΟΕ. Η θεωρία εκπονήθηκε από τον Mitrany κατά τη συζήτηση που κατέληξε στην ίδρυση των Ηνωμένων Εθνών.¹²

10. Ό.π., σ. 339.

11. Βλ. το βιβλίο, ιδιαίτερα σ. 215 - 410, Inis L. Claude, *Sword into Plowshres: The Problems and Progress of International Organization* New York, Random House, 1971, σ. 215 - 410.

12. Βλ. David Mitrany, *The Road to security*, National Reace Council, Λονδίνο 1944.

«Αλήθεια είναι ότι η μία και μοναδική πραγματική βάση της ασφάλειας είναι η θετική και εποικοδομητική δράση στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα. Μόνο μ' αυτόν τον τρόπο μπορεί κανείς να ελπίζει ότι θα αποφευχθεί η επιδίωξη βελτίωσης του βιοτικού επιπέδου με επιθετικές ενέργειες. Δώστε στους ανθρώπους τη δυνατότητα να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους, που τις δικαιούνται και θα διατηρήσουν την ειρήνη. Αυτό έχει ήδη αποδειχθεί πολλές φορές σε επίπεδο εθνικό, αλλά δεν έχει ακόμη δοκιμαστεί διεθνώς». Για τη λειτουργική προσέγγιση βασική είναι η έννοια της λειτουργίας.

Σύμφωνα με τη φανερή πρόθεση των λεγόμενων «λειτουργικών» συγγραφέων, πρόκειται για μια έννοια αντίστοιχη σε νόημα με την έννοια «organizational task».

Στόχος της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας είναι ν' ανυψώνει και να εξισώνει το βιοτικό επίπεδο των εργαζομένων σ' όλο τον κόσμο. Δεν υπάρχουν ασυμφωνίες σχέσεις με συστήματα και πρότυπα, ούτε εκούσιες ή ακούσιες συνέπειες. Λειτουργία σημαίνει έργο.¹³

Λειτουργική προσέγγιση της ειρήνης σημαίνει, κατά συνέπεια, πραγματοποίηση συγκεκριμένων έργων. Οι λειτουργιοκράτες, με τη συγκεκριμένη έννοια του όρου, ενδιαφέρονται για τον καθορισμό των ανθρώπινων αναγκών και επιθυμιών που υπάρχουν και απαιτούν την προσοχή μας έξω από την πολιτική σφαίρα. Πιστεύουν στη δυνατότητα προσδιορισμού τεχνικών και γενικά παραδεκτών απόψεων κυβερνητικής δράσεως και στη δημιουργία ενός συνεχώς αναπτυσσόμενου δικτύου θεσμικών σχέσεων με σκοπό την αντιμετώπιση τέτοιων αναγκών. Συγκεντρώνουν, καταρχήν, την προσοχή τους στην αντιμετώπιση κοινών αναγκών περιμένοντας να εξαπλωθεί ο κύκλος των γενικά παραδεκτών εις βάρος της «πολιτικής», καθώς η πρακτική συνεργασία θα αποδεικνύεται στην πράξη ταυτόσημη με το σύνολο των σχέσεων μεταξύ των κρατών. Στο σημείο αυτό μια πραγματική παγκόσμια κοινότητα θα έχει πια δημιουργηθεί. Η λειτουργική προσέγγιση, επομένως, αποτελεί ταυτόχρονα ένα εργαλείο ανάλυσης για την κριτική του θλιβερού παρόντος και μια ιδεολογική συνταγή για τη δημιουργία ενός καλύτερου μέλλοντος.¹⁴

Έτσι, η λειτουργική προσέγγιση στηρίζεται απόλυτα στη βασική υπόθεση ότι ο πόλεμος είναι αποτέλεσμα κοινωνικών συνθηκών που μπορούν να διορθωθούν βαθμιαία και αποτελεσματικά. Εντούτοις, η αιτιολογική σχέση μπορεί να ανατραπεί, δηλαδή αντί ο πόλεμος να είναι αποτέλεσμα της φτώχειας, μπορεί η φτώχεια να είναι αποτέλεσμα του πολέμου, ή ακόμη να μην υπάρχει μεγάλη σχέση μεταξύ των δύο· μπορεί, συνεπώς, να υποστηριχθεί ότι η λειτουργική προσέγγιση στη πραγματικότητα είναι δευτερεύον και όχι το πρωταρχικής ση-

13. Βλ. Haas Beyond, *The National State*, σ. 6.

14. Ό.π.

μασίας διεθνές έργο. Η επιμονή της λειτουργικής προσέγγισης να καθορίζει προτεραιότητες δεν λύνει το πρόβλημα του ποια είναι τα πρωταρχικά θέματα.

Μερικά άλλα θέματα, προβλήματα και ερωτήματα που μπορεί να θεθούν αναφορικά με τη λειτουργική προσέγγιση είναι:

1. Μπορεί η λειτουργική προσέγγιση να προκαλέσει επιτάχυνση στην ολοκλήρωση (integration) του διεθνούς συστήματος ή μήπως τα επιτεύγματά του είναι έκφραση ορισμένων ισχυρότερων δυνάμεων που επενεργούν (αν υπάρχουν) ταυτοχρόνως;

2. Δημιουργεί η λειτουργική προσέγγιση ένα διεθνές πνεύμα υπεράνω της εθνικής συνείδησης και έτσι ανοίγει το δρόμο για μια διεθνοποίηση, ή μήπως η έννοια του έθνους - κράτους παραμένει ακόμη πολύ ισχυρή; Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις αναπτυσσόμενες χώρες οι περισσότερες από τις οποίες μόλις έχουν αποκτήσει την ανεξαρτησία τους από την αποικιοκρατία στις οποίες ο εθνικισμός αποτελεί ισχυρότατη δύναμη. Μπορεί να μην είναι ρεαλιστικό να ελπίζει κανείς ότι τα κράτη αυτά θα εγκαταλείψουν σύντομα τον εθνικισμό, που απέκτησαν πρόσφατα, για έναν αρκετά συγκεχυμένο διεθνισμό.¹⁵

3. Αν θεωρήσουμε ότι τα παγκόσμια προβλήματα δεν είναι άπειρα, μπορεί η λειτουργική προσέγγιση να ελαττώσει τον αριθμό των προβλημάτων ή μήπως η λύση του ενός δημιουργεί άλλα, έτσι ώστε είτε να μη σημειώνεται καμιά ουσιαστική πρόοδος είτε να παρουσιάζεται πραγματική επιδείνωση των συνθηκών; Μήπως τα διάφορα πρότυπα (standards) της λειτουργούν αντιφατικά; Για παράδειγμα, οι καλύτερες συνθήκες εργασίας, ενώ είναι ηθικά δικαιολογημένες, απαιτούν γενική εφαρμογή, αλλιώς ένα κράτος που εξαρτάται από τις εξαγωγές του μπορεί να βρεθεί σε μειονεκτική θέση από άποψη συναγωνισμού σε σχέση με άλλες χώρες που δεν υιοθετούν τα ίδια πρότυπα.

4. Αν τα προβλήματα της παγκόσμιας ειρήνης όντως δεν είναι άπειρα και μπορούν να λυθούν με τη λειτουργική προσέγγιση, υπάρχει χρόνος αρκετός ώστε να επιτευχθεί η βαθμιαία εξελικτική αλλαγή προτού ξεσπάσει μια άλλη διεθνής κρίση που θα απειλήσει την παγκόσμια ειρήνη;

5. Μήπως οι ειδικευμένοι φορείς των Ηνωμένων Εθνών, συμπεριλαμβανομένης της ΔΟΕ, έχουν μεταβληθεί σε υπεργραφειοκρατικές αυτοκρατορίες, που ενδιαφέρονται πολύ περισσότερο για την αυτοδιτήρησή τους μέσω της διαιώνισης λειτουργικών μύθων παρά για το βασικό έργο της ολοκλήρωσης (integration) των συστημάτων; Μ' αυτό το πρόβλημα ταυτίζεται το πρόβλημα της συνεργασίας μεταξύ των οργάνων. Ανεξάρτητα από τη δυνατότητα συγχωνεύσεως των οργάνων, υπάρχει το βασικό πρόβλημα του αν είναι επιθυμητή. Οι γνώμες εδώ διχάζονται. Για παράδειγμα, ο διευθυντής Wong της UNICEF και ο διευθυν-

15. Βλ. Rupert Emerson, *From Empire to Nation, The rise to self. Assertion of Asian and African Peoples.*

τής Gravens της UNDP έχουν εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις σ' αυτό το θέμα. Ο Wong πιστεύει ότι είναι απαραίτητο όσο και πραγματοποιήσιμο για τα όργανα των Ηνωμένων Εθνών να ενσωματωθούν σ' ένα υπερόργανο για την αποτελεσματική διοίκηση των προγραμμάτων του ΟΗΕ, ενώ ο Gravens υποστηρίζει ότι τούτο δεν είναι ούτε εφικτό ούτε επιθυμητό, αλλά ότι έχει μεγάλη αξία η διατήρηση της ταυτότητας των επιμέρους οργάνων και ότι οι οικονομίες κλίμακας από μια συγχώνευση οργάνων θα ήταν μηδαμινές.

Όπως φαίνεται από τα πιο πάνω η λειτουργική προσέγγιση, θεμελιώδης κατευθυντήρια αρχή της ΔΟΕ, αποτελεί θέμα επίμαχο, πολλές πλευρές του οποίου παραμένουν ασαφείς. Αν λ.χ. η λειτουργική προσέγγιση δεν μπορεί να εφαρμοστεί στο εσωτερικό του ΟΗΕ, είναι δύσκολο να δει κανείς πώς θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την επίλυση των κατά πολύ ευρύτερων προβλημάτων παγκόσμιας κλίμακας.

Δ. Χρηματοδότηση των προγραμμάτων της ΔΟΕ

Α. Πόροι

Υπάρχουν τρεις βασικές κατηγορίες πόρων για την υλοποίηση των προγραμμάτων της ΔΟΕ που προέρχονται απ' τις ακόλουθες μορφές:

α. τακτικός προϋπολογισμός,

β. Ταμείο του Προγράμματος Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών του UNDP,

γ. άλλοι διαθέσιμοι χρηματοδοτικοί πόροι. Ο τακτικός προϋπολογισμός καλύπτεται με ετήσιες συνδρομές από τα κράτη μέλη. Κεφάλαια του UNDP χορηγούνται από το φορέα αυτό για αναπτυξιακά προγράμματα σχετικά με τις δραστηριότητες του τομέα αυτού της ΔΟΕ. Άλλοι διαθέσιμοι χρηματοδοτικοί πόροι είναι τα ποσά που κατατίθενται από τις κυβερνήσεις - παραλήπτες της ΔΟΕ για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων βοήθειας για τα οποία διατίθενται ποσά από άλλα προγράμματα. Στην τρίτη κατηγορία πόρων («διαθέσιμοι χρηματοδοτικοί πόροι») ανήκουν τα δάνεια της Διεθνούς Τράπεζας, όπου η ΔΟΕ αποτελεί τον εκτελεστικό φορέα. Υπάρχουν, τέλος, διάφορες ειδικές επιχορηγήσεις από δωρήτριες κυβερνήσεις για εμπειρογνώμονες και τεχνική βοήθεια προς τις αναπτυσσόμενες χώρες. Αν και ο τακτικός προϋπολογισμός κυμαίνεται στο 40% περίπου των δαπανών της, είναι παρ' όλα αυτά ένα ζωτικό τμήμα του. Από αυτόν χρηματοδοτείται η διοίκηση τόσο των κεντρικών όσο και των τοπικών γραφείων, καθώς και οι πολλαπλές εκδόσεις της.

B. Προγράμματα της ΔΟΕ

Η απόδοση πιστώσεων για προγράμματα της ΔΟΕ, που συζητήθηκε πιο πάνω, είναι ενδεικτική ορισμένων ακόμα τάσεων στο φάσμα των εργασιών της. Ενώ η σύνταξη διεθνών στατιστικών εργασιών και η προώθηση διεθνών προτύπων (standards) εργασίας παραμένουν βασικά έργα, η ύπαρξη συμπληρωματικών πόρων επέτρεψε στη ΔΟΕ να αναλάβει προγράμματα που δεν θα μπορούσε να διεκπεραιώσει μ' άλλο τρόπο και που έχουν ίσως μεγαλύτερη σχέση με τις ανάγκες των αναπτυσσόμενων χωρών από όσο οι παραδοσιακές λειτουργίες της ΔΟΕ. Αυτό έγινε εφικτό με την ταχεία αύξηση των πιστώσεων της UNDP.

Στη δεκαετία του '70 οι πιστώσεις του UNDP αυξήθηκαν σημαντικά και υπερέβησαν το σύνολο των τακτικών προϋπολογισμών όλων των άλλων ειδικευμένων οργάνων των Ηνωμένων Εθνών. Έτσι, οι πιστώσεις αυτές του UNDP που δίνονται κατ' επιλογή και σε άλλα όργανα των Η.Ε., δεσπόζουν στον προϋπολογισμό των οργάνων αυτών και μπορούν πράγματι να κατευθύνουν ένα μεγάλο μέρος των προσπαθειών τους. Η ΔΟΕ είναι ως εκ τούτου στενά συνδεδεμένη με την ανάπτυξη. Είναι συζητήσιμο αν θα είχε, από δική της προαίρεση, δώσει τόση έμφαση στην ανάπτυξη όσο γίνεται σήμερα λόγω των πιστώσεων του UNDP. Ασφαλώς τα προγράμματα αυτά, δηλαδή όσο χρηματοδοτούνται από το UNDP, δεν αντίκεινται στη λειτουργική προσέγγιση κι έτσι συμφωνούν με τους στόχους της ΔΟΕ.

Είναι αδύνατο να αναφέρουμε εδώ όλα τα προγράμματα της ΔΟΕ που πραγματοποιούνται τα τελευταία χρόνια σ' όλο τον κόσμο, τόσο μέσω του δικού της προϋπολογισμού, όσο και με χρηματοδότηση από το UNDP.¹⁶ Αναλυτικότερα, τα προγράμματα αυτά αποβλέπουν στην αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, την επαγγελματική κατάρτιση, τη μελέτη στον προγραμματισμό και προώθηση της απασχόλησης, την ανάπτυξη κοινωνικών θεσμών, που περιλαμβάνουν επαγγελματικές σχέσεις και συνδικαλιστικές οργανώσεις. Παράλληλα η ΔΟΕ παρέχει βοήθεια σε τομείς ανάπτυξης, όπως συνεταιρισμοί, μικρομεσαίες επιχειρήσεις και βιοτεχνίες, κοινωνική ασφάλιση, εργατική εκπαίδευση, διοίκηση, στατιστική, υγιεινή και ασφάλεια εργασίας. Πετυχημένα δε θεωρούνται και τα αναπτυξιακά γεωργικά προγράμματα της ΔΟΕ που στόχο έχουν να βελτιώσουν τα εισοδήματα και να ανεβάσουν τη ποιότητα ζωής των κατοίκων των αναπτυσσόμενων κρατών μελών της ΔΟΕ. Πάντως περισσότερα από εκατόν πενήντα προγράμματα σ' ολόκληρο τον κόσμο βρίσκονται σε κάποιο στάδιο εξέλιξης, συμπλήρωσης και, δεδομένου του περιορισμού πιστώσεων που διατίθενται από όλες

16. Βλ. International Labor Office, Committee on Operational Programme, magnitude and Balance of the Programme of Operational Activities under the ILO Regular Budget 1982-83, Γενεύη, International Labor Organization, Νοέμβριος 1982.

τις πηγές, οι διαθέσιμες πιστώσεις για οποιοδήποτε πρόγραμμα είναι μικρές σε σχέση με τις ανάγκες των αναπτυσσόμενων χωρών, έτσι ώστε κάθε πρόγραμμα να περιορίζεται και από πλευράς στόχων και από πλευράς βάθους. Μερικά άλλα θέματα προκύπτουν σε σχέση μ' αυτά τα προγράμματα. Είναι τα καλύτερα δυνατά προγράμματα για την κάθε χώρα ή μήπως κατευθύνεται λανθασμένα η προσπάθεια και θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί καλύτερα και με τρόπο που ν' ανταποκρίνεται περισσότερο στις ανάγκες μιας χώρας; Χορηγούνται με τον αποτελεσματικότερο τρόπο οι πιστώσεις ή μήπως ένα δυσανάλογο μεγάλο ποσό καταλώνεται στη διοίκηση και σε ανεπίτρεπτα υψηλούς μισθούς για τους ειδικούς, με μικρό αποτέλεσμα για τους κατοίκους της χώρας;

Είναι αδύνατο να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά χωρίς λεπτομερή μελέτη του κάθε προγράμματος, πράγμα που δεν αποτελεί αντικείμενο της εργασίας αυτής. Αυτό δεν υπονοεί ότι αναγκαστικά υπάρχει κάτι που δεν πάει καλά, μπορεί όντως τα προγράμματα να χρηματοδοτούνται και να διοικούνται πολύ αποτελεσματικά. Αλλά χωρίς συγκεκριμένες πληροφορίες δεν θα έπρεπε να τα επικροτούμε ανεξέλεγκτα.

Εκτός από αυτά τα περιορισμένα προγράμματα, γίνονται ευρείες προσπάθειες συνεργασίας με άλλα ειδικευμένα όργανα. Αυτό καταλήγει σε μια συνεχώς αυξανόμενη τάση συνεργασίας των οργάνων μεταξύ τους για την εφαρμογή μιας μεγάλης ποικιλίας προγραμμάτων ανάπτυξης. Η σχέση των προγραμμάτων μεταξύ τους και η ανικανότητα οποιοδήποτε οργάνου να ασχοληθεί αποτελεσματικά για το δικό του στόχο χωρίς να υπεισέλθει σε άλλους τομείς έχει αναγνωριστεί από τα ειδικευμένα όργανα του ΟΗΕ. Όλο και περισσότερες προσπάθειες τους κατευθύνονται προς προγράμματα που αποβλέπουν στην ανάπτυξη του δυναμικού μιας χώρας σαν πρόβλημα ενσωμάτωσης συστημάτων σε εθνικό επίπεδο. Ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα ανάπτυξης συνεπάγεται μελέτη όχι μόνο μιας ειδικής πλευράς της οικονομίας αλλά κάθε λεπτομέρειας που έχει σχέση με το κύριο θέμα.

Για παράδειγμα το σχέδιο για την πλήρη απασχόληση στην Κολομβία που οργανώθηκε και κατευθύνθηκε από τη ΔΟΕ στις αρχές της δεκαετίας του 1970.¹⁷ Το σχέδιο αυτό ήταν το αποτέλεσμα των προσπαθειών ομάδας εμπειρογνομόνων της ΔΟΕ, της UNCTAD, του WHO, του FAO, του IDE, της UNESCO, της IBRD, του UNIDO. Η συνεργασία εμπειρογνομόνων από διαφορετικούς οργανισμούς οδήγησε σε μια σφαιρική μελέτη των προβλημάτων. Έτσι στο σχέδιο καλύφθηκαν όλοι οι παράγοντες που συνδέονται με το πρόβλημα της απασχόλησης σε μια αναπτυσσόμενη χώρα: θεσμικοί, οικονομικοί, εκπαιδευτικοί κλπ. Επίσης με-

17. International Labor Organization, Towards Full Employment. A Programme for Colombia. Prepared by Inter-Agency Team Organized by the International Labor Office, Γενεύη, International Labor Organization 1970.

λητήθηκαν οι βραχυχρόνιοι στόχοι και οι μακροχρόνιες στρατηγικές. Και το σχέδιο κατέληξε σε προτάσεις που απέβλεπαν σε ορισμένες ριζικές αλλαγές όπως:

- τον αναδασμό της γής·
- την ανακατανομή του εισοδήματος·
- τη μείωση του μονοπωλιακού ελέγχου ορισμένων κλάδων·
- την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση·
- την αναδιάρθρωση των εισαγωγών και των εξαγωγών.

Αναφερθήκαμε στο παράδειγμα της Κολομβίας γιατί αποτελεί μια από τις πρώτες αποστολές της ΔΟΕ που επιχειρούν τη διεπιστημονική και πολύπλευρη προσέγγιση των προβλημάτων της ανάπτυξης και της απασχόλησης.

Ακόμα θα μπορούσαμε να αναφερθούμε στις περιπτώσεις της Σρι Λανκα, του Ιράν, της Κέννας, των Φιλιππίνων, της Δομινικανής Δημοκρατίας, του Σουδάν, χώρες για τις οποίες έγιναν από τη ΔΟΕ προγράμματα τα οποία στηρίζονται στην προβληματική της συνολικής προσέγγισης και στα οποία το πρόβλημα της απασχόλησης αντιμετωπίζεται στο πλαίσιο της γενικότερης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Η αντίληψη αυτή χαρακτηρίζει στο σύνολό του το πρόγραμμα για την απασχόληση που ξεκίνησε η ΔΟΕ το 1969.¹⁸

Η ΔΟΕ, λόγω της ακτινοβολίας και της συμβολής της στην αντιμετώπιση των παγκόσμιων κοινωνικοεργατικών προβλημάτων, επέζησε μετά τη διάλυση της Κοινωνίας των Εθνών, το δε μετέπειτα έργο της και κατά τη διάρκεια του πολέμου και ύστερα απ' αυτόν μέχρι σήμερα ήταν επιβλητικό.

Σήμερα ζούμε μια περίοδο μεγάλων και γρήγορων κοινωνικοοικονομικών αλλαγών και κοσμογονικών τεχνολογικών εξελίξεων ώστε δεν θα ήταν υπερβολή αν λέγαμε πως μπήκαμε στη φάση της τρίτης βιομηχανικής επανάστασης. Η ΔΟΕ φυσικό είναι να δέχεται τους κραδασμούς αυτών των εξελίξεων. Και είναι μεν αλήθεια πως λόγω των παραπάνω εξελίξεων πολλά χρονίζοντα προβλήματα λύθηκαν, όμως δημιουργήθηκαν και νέα οξύτερα των προηγούμενων, τα οποία απαιτούν, μέσα στα πλαίσια του εφικτού, γρήγορες, σωστές κι αποτελεσματικές λύσεις. Ενδεικτικά εδώ θα μπορούσαν να αναφερθούν μερικά από αυτά: το πρό-

18. I.L.O. «World Employment Programme», Γενεύη 1976. Ενδεικτικά αναφέρουμε τους κύριους άξονες της θεματικής αυτού του προγράμματος:

τεχνολογία και απασχόληση· κατανομή του εισοδήματος και απασχόληση· πληθυσμός και απασχόληση· εκπαίδευση και απασχόληση στις αναπτυσσόμενες χώρες· εκπαίδευση και απασχόληση στις βιομηχανικές χώρες· αστικοποίηση, περιφερειακή ανάπτυξη και απασχόληση· φτώχεια και απασχόληση στις αγροτικές περιφέρειες· υλοποίηση των σχεδίων για την απασχόληση· διεθνείς μεταναστεύσεις και απασχόληση.

Στη θεματική του προγράμματος περιλαμβάνονται επίσης ο Διεθνής Καταμερισμός της Εργασίας, οι ολοκληρωμένες στρατηγικές για την απασχόληση και το πρόβλημα της διάδοσης των ευρημάτων των επιμέρους ερευνών και σχεδίων.

βλημα του υπερπληθυσμού, το πρόβλημα της ανεργίας, ιδιαίτερα των νέων, που έχει πάρει εκρηκτικές διαστάσεις, η ενεργειακή κρίση, η νομισματική κρίση, τα προβλήματα μόλυνσης του περιβάλλοντος, το υψηλό κόστος της κοινωνικής ασφάλισης, η διάρκεια ωρών εργασίας, οι μετεργασιακές σχέσεις (μετά μάλιστα την αύξηση του ορίου ζωής), τα προβλήματα της υγιεινής και ασφάλειας στους τόπους δουλειάς, τα συνδικαλιστικά προβλήματα, τα προβλήματα τα σχετιζόμενα με την αύξηση του αριθμού των πολυεθνικών επιχειρήσεων.

Η ΔΟΕ συμπεριλαμβάνει στους κόλπους της 150 περίπου κράτη όλων των ηπείρων, με διαφορετικά στάδια ανάπτυξης, διαφορετικά πολιτικά συστήματα, διαφορετικά πολιτιστικά και μορφωτικά επίπεδα. Περιλαμβάνει, με λίγα λόγια, όλη την παγκόσμια κοινότητα. Το γεγονός αυτό, από τη μια μεριά, δίνει μεγάλο κύρος στη ΔΟΕ, ενώ από την άλλη δημιουργεί πολλές δυσχέρειες στην απρόσκοπτη λειτουργία της γιατί είναι δύσκολο, για να μην πούμε αδύνατο, να εξομαλύνει τις τεράστιες διαφορές που προκύπτουν από τις αντίρροπες οικονομικές, κοινωνικές, ιδεολογικοπολιτικές τάσεις που υπάρχουν ανάμεσα στα κράτη μέλη της ΔΟΕ. Οι διαφορές αυτές είναι πολλές φορές τόσο έντονες που παίρνουν τη μορφή συγκρούσεων μεταξύ των κρατών μελών ή ομάδων κρατών, με συνέπεια να καθιστούν αδύνατο το έργο του διεθνούς αυτού οργανισμού. Τέτοια προβλήματα θα μπορούσαν επιλεκτικά εδώ ν' αναφερθούν: οι διαφορές Ανατολής - Δύσης, οι γνωστές αντιθέσεις Βορρά-Νότου, οι σχέσεις ΔΟΕ με τους περιφερειακούς διεθνείς οργανισμούς, όπως Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ΟΟΣΑ, COMECON, Συμβούλιο Ευρώπης κ.λπ. Το πρόβλημα, οξύ και έντονο, της εκπροσώπησης στο Διοικητικό Συμβούλιο, όπου οι χώρες του Τρίτου Κόσμου προβάλλουν πιεστικά το αίτημα της τροποποίησης του καταστατικού της ΔΟΕ, με σκοπό τη κατάργηση της διάταξης που προβλέπει να δίνονται προνομιακά οι δέκα έδρες στα αναπτυγμένα βιομηχανικά κράτη.

Πέρα όμως από τα παραπάνω δύσκολα και πιεστικά προβλήματα που αντιμετωπίζει σήμερα η ΔΟΕ, ιδιαίτερα έντονο είναι το πρόβλημα της τεχνικής συνεργασίας για την ανάπτυξη των αναπτυσσόμενων χωρών λόγω, κυρίως, της έλλειψης χρηματοδοτικών πόρων. Είναι γνωστό από τις στατιστικές των διεθνών οργανισμών ότι σήμερα ένα δισεκατομμύριο ανθρώπων στερούνται τροφής και κατοικίας, εκατοντάδες εκατομμύρια αρρώστων δεν έχουν ούτε τη στοιχειώδη ιατρική περίθαλψη, ένα δισεκατομμύριο δεν έχουν οχετούς ακαθαρσιών ούτε και αποχωρητήρια, εβδομήντα τοις εκατό του πληθυσμού στερούνται πόσιμο νερό, το ποσοστό δε αυτό αυξάνεται στο ενενήντα τοις εκατό στις αγροτικές περιοχές. Στις περιοχές αυτές οι κάτοικοι πίνουν νερό ακατάλληλο και πλένονται με νερά μολυσμένα. Εξακόσια πενήντα περίπου εκατομμύρια άτομα έχουν εισόδημα 50 - 90 δολάρια το χρόνο. Ο αριθμός των ανέργων και υποαπασχολούμενων είναι αδύνατο να προσδιοριστεί, όπως άλλωστε και ο αριθμός των αναφά-

βητων.¹⁹ Εκατοντάδες χιλιάδες παιδιά πεθαίνουν από την πείνα. Πρόσφατο παράδειγμα, η Αιθιοπία.

Η ΔΟΕ στη διάρκεια των εξήντα χρόνων της λειτουργίας της έχει παίξει αναμφισβήτητη σημαντικό ρόλο και έχει να παρουσιάσει έργο αξιόλογο, μαζί με τους άλλους περιφερειακούς διεθνείς οργανισμούς, στη βελτίωση της ζωής των εργαζομένων γενικότερα και της σχετικής ανόδου της ποιότητας ζωής, ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες χώρες. Όμως τα προβλήματα των αναπτυσσόμενων χωρών, όπως πιο πάνω είδαμε, παραμένουν άλυτα, η κατάσταση είναι οξεία και προβληματική. Εκείνο που επιβάλλεται και πρέπει σύντομα να γίνει είναι να διατεθούν από τις αναπτυγμένες χώρες περισσότεροι χρηματοδοτικοί πόροι και με κριτήρια δίκαια και αντικειμενικά, να διατεθούν στις αναπτυσσόμενες εκείνες χώρες που έχουν περισσότερες ανάγκες, όχι για λόγους ανθρωπιστικούς, αλλά γιατί μ' αυτό τον τρόπο διασφαλίζονται και τα δικά τους συμφέροντα.

Ακόμα πρέπει να ενισχυθούν οι προσπάθειες για την έρευνα των σύγχρονων τάσεων στην απασχόληση, τις εργασιακές σχέσεις και τις συνθήκες εργασίας. Τό 1974 στη Διεθνή Συνδιάσκεψη της ΔΟΕ τονίστηκε η ανάγκη μιας μεγάλης έρευνας για την εργασία η οποία όμως δεν υλοποιήθηκε μέχρι σήμερα γιατί δεν βρέθηκαν οι απαραίτητοι πόροι για τη διεξαγωγή της. Η ΔΟΕ προσπάθησε να καλύψει αυτό το κενό με μια σημαντική έκδοσή του για την «Εργασία στον Κόσμο».²⁰

III. ΔΟΕ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ

Η χώρα μας είναι από τα ιδρυτικά μέλη της ΔΟΕ. Τούτο οφείλεται κυρίως στη σχετικά προωθημένη για την εποχή εκείνη εργατική της νομοθεσία που είχε υιοθετήσει και εφαρμόσει το Κόμμα των Φιλελευθέρων του Ελευθερίου Βενιζέλου. Η Ελλάδα συμμετέχει πάντοτε στις συνόδους των Διεθνών Συνδιασκέψεων και άλλων επιτροπών. Στο Διοικητικό Συμβούλιο της ΔΟΕ είχε μετάσχει για πρώτη φορά στη συνδιάσκεψη της Φιλαδέλφειας το 1944 και για ένα μόνο χρόνο, μετέπειτα δε υπήρξε κατά καιρούς αναπληρωματικό μέλος.

Είναι γεγονός αναμφισβήτητο ότι τα νομοθετικά κείμενα της ΔΟΕ μαζί με τις διάφορες έρευνες, μελέτες, ειδικές εκθέσεις και τις συγκεκριμένες κατά καιρούς υποδείξεις επηρέασαν, και σε σημαντικό βαθμό επηρεάζουν, τη διαμόρφωση του ελληνικού εργατικού δικαίου. Κατά τα 65 χρόνια περίπου χρόνια λειτουργίας της η ΔΟΕ κλήθηκε πολλές φορές να ασχοληθεί με διάφορα κοινωνι-

19. *The World Bank Annual Report*, Oxford University Press, 1984.

20. ΒΙΓ, «Le Travail dans le Monde», Γενεύη 1984.

κοεργατικά προβλήματα της χώρας μας, σχετικά με την παροχή τεχνικής βοήθειας σε βασικούς τομείς της εργατικής πολιτικής ή με συμβουλευτικές αποστολές εμπειρογνομόνων για διαπιστώσεις, υποδείξεις και προτάσεις στα πιο πάνω θέματα.

Πρέπει ακόμα να τονίσουμε το έργο της ΔΟΕ και την αναμφισβήτητη μεγάλη συνεισφορά της στις περιόδους ανώμαλου πολιτικού βίου της χώρας μας, όταν παραβιάζονταν οι δημοκρατικές ελευθερίες και περιορίζονταν, με τρόπο αυθαίρετο και βίαιο, οι συνδικαλιστικές ελευθερίες. Θέματα τέτοιας μορφής επανειλημμένα απασχόλησαν τα αρμόδια όργανα της ΔΟΕ, οι καταδικαστικές αποφάσεις των οποίων ήταν επώδυνες για τους υπεύθυνους της καταπάτησης αυτών των ελευθεριών.

Πιο συγκεκριμένα, η συνεργασία της χώρας με τη ΔΟΕ άρχισε με την αποστολή, το 1930, των Tixier-Schöenbaum που αποφασιστικά βοήθησαν στη διαμόρφωση της νομοθεσίας της κοινωνικής ασφάλισης (ΙΚΑ). Επίσης το 1947 η ελληνική κυβέρνηση ζήτησε τη βοήθεια της ΔΟΕ για μια συνολική μελέτη της εργατικής νομοθεσίας με στόχο την αναθεώρησή της. Τον Οκτώβριο του 1947 η ΔΟΕ απαντώντας στην ελληνική αίτηση έστειλε στην Ελλάδα μια επταμελής επιτροπή η οποία συνέταξε μια ογκώδη έκθεση²¹ και η οποία κατέληξε σε συστάσεις που αφορούσαν

- την οργάνωση της αγοράς εργασίας,
- τη μετανάστευση,
- την οργάνωση της απασχόλησης,
- την αποζημίωση σε περίπτωση απόλυσης,
- την επαγγελματική εκπαίδευση,
- την απλοποίηση και την κωδικοποίηση της εργατικής νομοθεσίας,
- την οργάνωση ενός συστήματος επιθεώρησης της εργασίας,
- τις συνθήκες εργασίας στη βιομηχανία και το εμπόριο,
- την εργασία των φορτοεκφορτωτών, των σιδηροδρομικών και των ναυτικών,
- τις κοινωνικές ασφαλίσεις,
- το συνδικαλιστικό κίνημα,
- την αναδιοργάνωση των διοικητικών υπηρεσιών.

Τέλος, τριάντα χρόνια μετά η ελληνική κυβέρνηση απευθύνεται πάλι στη ΔΟΕ ζητώντας τη συμβολή της στα ακόλουθα θέματα:

- την εφαρμογή μιας συνολικής πολιτικής με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και του περιβάλλοντος της εργασίας·
- την ίδρυση ενός Ινστιτούτου Εργασίας·

21. ΒΓΓ. «Les Problèmes du Travail en Grèce», 1949. Επίσης Α. Κυριακόπουλος, «ΔΟΕ: Εξήντα χρόνια από την ίδρυσή της», *Εταιρία Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα 1979.

- την οργάνωση της επιθεώρησης εργασίας·
- την ίδρυση ενός κέντρου υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας. Η αίτηση της Ελλάδας στη ΔΟΕ έγινε στα πλαίσια του διεθνούς προγράμματος για τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος της εργασίας (ΡΙΑCT). Καρπός των προσπαθειών της επιτροπής ήταν η σύνταξη εμπειριστατωμένης μελέτης γνωστής σαν «έκθεση Blanchard».²²

Στην έκθεση τονίζεται η ανάγκη της ένταξης των νομικών, διοικητικών, τεχνικών και οικονομικών μέτρων στα πλαίσια μιας σφαιρικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης που λαμβάνει υπόψη της την κατάσταση του συνόλου των εργαζομένων.

Η επιτροπή θεωρεί απαραίτητη την ενίσχυση του υπουργείου Εργασίας, την ανάπτυξη των μηχανισμών προστασίας των εργαζομένων στους τόπους εργασίας και την εφαρμογή προγραμμάτων εκπαίδευσης και έρευνας.

Η πολιτική του εξανθρωπισμού της εργασίας πρέπει να ενταχθεί στο πρόγραμμα της οικονομικής ανάπτυξης, στη διαμόρφωση του οποίου είναι απαραίτητη η ενεργός συμμετοχή των «κοινωνικών συνομιλητών» και το οποίο πρέπει να περιλαμβάνει σαφείς στόχους για τη βελτίωση των συνθηκών και του περιβάλλοντος εργασίας. Η βελτίωση των συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας και ειδικότερα η πρόληψη των ατυχημάτων, αποτελούν βασικούς στόχους μιας εθνικής πολιτικής εξανθρωπισμού της εργασίας.

Στις επιχειρήσεις πρέπει να προσεχθεί ιδιαίτερα το πρόβλημα των συνθηκών εργασίας. Γιατί οι καλύτερες συνθήκες εργασίας, πέρα από την ωφέλεια που προσφέρουν στους εργαζόμενους, συντελούν στην αύξηση της παραγωγικότητας και τη μείωση του κοινωνικού κόστους. Στις μικρές βιοτεχνικές μονάδες οι οποίες έχουν περιορισμένα μέσα η συμβολή του κράτους και άλλων φορέων (βιομηχανικά, βιοτεχνικά και εμπορικά επιμελητήρια) προς αυτή την κατεύθυνση είναι αποφασιστικής σημασίας.

Στην έκθεση τονίζεται επίσης ο ρόλος της κοινωνικής εκπαίδευσης των στελεχών των επιχειρήσεων, όπως και της κοινωνικής και συνδικαλιστικής εκπαίδευσης των συνδικαλιστών.

Τέλος, για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας αποφασιστικό ρόλο παίζει

22. Η ελληνική κυβέρνηση, με επιστολή του υπουργού Εργασίας ζήτησε από τον γεν. διευθυντή να εγκρίνει την άφιξη στην Ελλάδα μιας ομάδας εμπειρογνομόνων του Δ.Γ.Ε. Η ομάδα έμεινε στην Ελλάδα από τις 10 Απριλίου μέχρι τις 14 Μαΐου 1978 και είχε επαφές με διάφορους αρμόδιους κυβερνητικούς και υπηρεσιακούς παράγοντες, ενώ ταυτόχρονα επισκέφθηκε διάφορες επιχειρήσεις στην Αθήνα και στην επαρχία.

Η Επιτροπή κατάρτισε σχετική έκθεση προς την ελληνική κυβέρνηση που δόθηκε στον πρωθυπουργό από το Γενικό Διευθυντή του Δ.Γ.Ε. κ. Φρανσίσ Μπλανσάρ στις 25 Σεπτεμβρίου 1978, με την ευκαιρία επίσκεψής του στη χώρα μας και από το γεγονός αυτό έγινε γνωστή ως «έκθεση Μπλανσάρ».

η συλλογική διαπραγμάτευση. Τα θέματα των συνθηκών εργασίας πρέπει να αποτελούν αντικείμενο των συλλογικών συμβάσεων. Στα πλαίσια πάντα της έκθεσης Blanchard έγινε τον Αύγουστο και τον Σεπτέμβριο του 1977 μια έρευνα για την ίδρυση Ινστιτούτου Εργασίας στην Ελλάδα, με αντικείμενο την έρευνα και τη διδασκαλία πάνω στις εργασιακές σχέσεις, την οικονομία της εργασίας, την κοινωνική ασφάλιση, την υγεία και πρόνοια, τις στατιστικές της εργασίας, τον επαγγελματικό προσανατολισμό και το εργατικό δίκαιο. Τα συμπεράσματα της έρευνας αποτέλεσαν τη βάση για τη σύνταξη των αντίστοιχων κεφαλαίων της έκθεσης Blanchard.²³

Μετά από νέα αίτηση της ελληνικής κυβέρνησης μια νέα αποστολή του ΔΓΕ ήρθε στην Ελλάδα τον Μάιο του 1982 και συνέταξε ένα μνημόνιο σχετικά με τη συνέχεια που θα έπρεπε να δοθεί στις συστάσεις της επιτροπής του 1977. Στο μνημόνιο δηλώνεται ότι το ΔΓΕ παραμένει στη διάθεση της ελληνικής κυβέρνησης προκειμένου να εξετάσει νέες ενδεχόμενες ενέργειες «συνέχισης». Η συμμετοχή του ΔΓΕ θα έχει συμβουλευτικό και εκπαιδευτικό χαρακτήρα.²⁴

Η χώρα μας προσχώρησε στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες από τις αρχές του 1981 και είναι πλέον το δέκατο μέλος της. Αναγκαστικά η ελληνική κοινωνικοεργατική νομοθεσία άρχισε να εναρμονίζεται με τη νομοθεσία των ΕΚ. Πολλά και δύσκολα προβλήματα ανακύπτουν από την προσαρμογή αυτή της ελληνικής νομοθεσίας. Χρειάζεται σωστή οργανωτική υποδομή, αναδιάρθρωση των αρμόδιων κρατικών υπηρεσιών, δημιουργία νέων φορέων, αντιπροσωπευτικές οργανώσεις εργαζομένων - εργοδοτών, αλλά πάνω και πέρα από αυτά όλα χρειάζεται έμπυχο υλικό κατάλληλα εκπαιδευμένο για τον εμπλουτισμό των κρατικών υπηρεσιών και συνδικαλιστικών οργανώσεων, με τρόπο που να μπορούν ν' ανταποκριθούν στο δύσκολο και τεράστιο έργο τους. Κατά συνέπεια, πρωταρχική επιδίωξη πρέπει να είναι μια μακρόπνοη προσπάθεια εκπαίδευσης και επιμόρφωσης στελεχών. Κυβερνητικών στελεχών, στελεχών δημόσιων οργανισμών, εκπροσώπων των εργοδοτών, διευθυντών και προσωπικού επιχειρήσεων,

23. Με εξάρθρωση το θέμα της σύστασης του Κ.Υ.Α.Ε. δεν δόθηκε συνέχεια, από την τότε κυβέρνηση, στις προτάσεις της έκθεσης ΡΙΑCT πάνω στα μέτρα που θα έπρεπε να ληφθούν στα θέματα που εξέτασαν οι εμπειρογνώμονες. Επίσης η έκθεση προέβλεπε στην παράγραφο 448 την άφιξη στη χώρα μιας αποστολής αξιολόγησης (mission d'évaluation), μετά από 18 μήνες, για να προβεί στην αξιολόγηση της συνέχειας που θα είχε δοθεί στις προτάσεις και τις συστάσεις της πολυμελούς ομάδας εμπειρογνομόνων του ΡΙΑCT. Τελικά, δεν πραγματοποιήθηκε η άφιξη αποστολής αξιολόγησης και γενικά η έκθεση ΡΙΑCT τέθηκε στο περιθώριο.

24. Η αποστολή πραγματοποιήθηκε από τις 10 μέχρι και τις 14 Μαΐου 1928. Οι εμπειρογνώμονες είχαν επανειλημμένες συνομιλίες με κυβερνητικούς αξιωματούχους, με ανώτερους κυβερνητικούς υπαλλήλους καθώς επίσης και με τους διευθυνόντες του ΣΕΒ και της ΓΣΕΕ. Η έκθεση της αποστολής αυτής με τη μορφή τεχνικού μνημονίου στάλθηκε στο υπουργείο Εργασίας και αναφέρεται: α. Στην Οργάνωση της Επιθεώρησης Εργασίας· β. Στην Ασφάλεια και Υγιεινή της Εργασίας· γ. Στην ίδρυση του Ινστιτούτου Εργασίας.

συνδικαλιστικών στελεχών και εργαζομένων. Στη χώρα μας δεν έχουμε την απαραίτητη εκπαιδευτική υποδομή κι επιβάλλεται, σήμερα περισσότερο από κάθε άλλη εποχή, να δημιουργηθούν κέντρα σπουδών και να καταρτιστούν προγράμματα πανεπιστημιακά για τη διαμόρφωση στο επίπεδο των εργασιακών σχέσεων στελεχών ικανών και καταρτισμένων για να στηρίξουν τους παραπάνω αναφερθέντες φορείς. Γνωστή είναι η παντελής έλλειψη μελετών και ερευνών στον τομέα των εργασιακών σχέσεων. Ελάχιστες είναι οι περιπτώσεις Ελλήνων ερευνητών που απασχολούνται με τη μελέτη και έρευνα των εργασιακών σχέσεων. Και όμως θά 'πρεπε το κράτος, τα πανεπιστήμια, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις εργατών και εργοδοτών να έχουν κινητοποιηθεί προς την κατεύθυνση αυτή.

Είναι πια επείγουσα ανάγκη να γίνουν πολυδιάστατες μελέτες, έρευνες και σε βάθος αναλύσεις των προβλημάτων αυτών που θα μας οδηγήσουν σε εύστοχες αποφάσεις για την αντιμετώπισή τους. Τα κοινωνικοεργατικά προβλήματα σήμερα στη χώρα μας είναι εκρηκτικά, βρισκόμαστε σε κρίσιμη καμπή λόγω της δύσκολης διεθνούς οικονομικής συγκυρίας και του σκληρού ανταγωνισμού που δεχόμαστε απ' τις χώρες της ΕΟΚ και τις χώρες του Τρίτου Κόσμου. Η αρμονική συνεργασία κράτους και κοινωνικών εταίρων είναι σήμερα, περισσότερο από κάθε άλλη εποχή, απαραίτητη για την άμβλυνση των διαφορών και την εξεύρεση λύσεων. Η προσπάθεια αυτή προϋποθέτει υπεύθυνους ανθρώπους, άριστα καταρτισμένους και βαθείας γνώστες των θεμάτων αυτών. Συμπερασματικά, πέρα από την αναδιάρθρωση των αρμόδιων φορέων, πέρα από τον εκσυγχρονισμό και την απλοποίηση της εργατικής νομοθεσίας, χρειάζεται μια σωστή κι υπεύθυνη εκπαίδευση και έρευνα για να αντιμετωπιστεί σωστά όλο το πλέγμα των κοινωνικοεργατικών θεμάτων. Αρωγός στην προσπάθεια μπορούν να γίνουν οι αρμόδιες υπηρεσίες της ΔΟΕ και της ΕΟΚ που διαθέτουν και εμπειρίες και γνώσεις στα θέματα αυτά.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. Ελληνική

1. Αγαλλόπουλος Χρ., *Αι κατευθύνσεις της μεταπολεμικής διεθνούς κοινωνικής πολιτικής*, Επετηρίς της Ανωτέρας Σχολής Βιομηχανικών Σπουδών, Αθήνα 1950.
2. Βαλτικός Ν., *Εξελίξεις και προβλήματα του διεθνούς εργατικού δικαίου*, Αρμενόπουλος, Θεσσαλονίκη 1976.
3. —, «Το διεθνές εργατικό δίκαιο ως στοιχείο κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα» *Δημοσιεύματα Εταιρίας Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα 1978.
4. Βαρουζάκης Σ., *Διεθνείς Οργανισμοί*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1980.
5. Ζάρρας Ι., *Διεθνής συνδιάσκεψη εργασίας της Φιλαδέλφειας*, τεύχος 1, εκδόσεις Υπουργείου Εργασίας, Αθήνα 1945.

6. —, *Διεθνής κοινωνική πολιτική*, Ανάτυπο εκ της *Επιθεώρησης Εργασίας*, τεύχη 1 και 2, 1966.
7. Θ. Κατανάβας και Α. Ζησιμόπουλος, *Έρευνα για την ίδρυση ινστιτούτου εργασίας στην Ελλάδα*, ΟΑΕΔ, Αθήνα 1983.
8. Κυριακόπουλος Α., «Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, Εξήντα χρόνια από την Ίδρυσή της», *Δημοσιεύματα Εταιρείας Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα 1979.
9. Σπυρόπουλος Γ., «Πολυεθνικές και διεθνείς εργασιακές σχέσεις στον Ευρωπαϊκό Χώρο», *Δημοσιεύματα Εταιρείας Δικαίου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης*, Αθήνα 1977.
10. *Ο ρόλος της Δ.Ο.Ε. στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας*, Ανάτυπο από την *Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου*, τ. 37/39.
11. ΔΟΕ, *Έκθεσις προς την Ελληνικήν Κυβέρνησιν περί των εργασιών της πολυμελούς αποστολής του IACT*, Γενεύη 1978.

B. Ξένη

1. AlcockAntony, *History of the International Labour Organization*, The Macmillan Press Ltd., Λονδίνο 1971.
2. B.I.T., *Les Problèmes du Travail en Grèce*, Γενεύη 1949.
3. B.I.T., *Activités de l' O.I.T. 1977, Rapport du Directeur General a la conference du travail*, Γενεύη.
4. B.I.T., *Les Normes Internationales du Travail*, Γενεύη 1978.
5. B.I.T., *Au Service du Progres social*, Γενεύη 1969.
6. B.I.T., *Les Syndicats et l' O.I.T.*, Γενεύη 1979.
7. B.I.T., *Constitution de l' Organization Internationale du Travail*, Γενεύη, Νοέμβριος 1977.
8. B.I.T., *Le Travail dans le Monde*, Γενεύη 1984.
9. Claude, Inis L., Jr., *Swords Into Plowshares: The problems and Progress of International Organization*, Random House, Ν. Υόρκη 1971.
10. Haas, Ernst B., *Beyond the Nation State*. Stanford, Stanford University Press, 1964.
11. —, «System and Process in the International Labor Organization: A Statistical Afterthought», *World Politics*, XIV, No. 1 (1961 - 62), 322 - 52.
12. International Labour Office. Committee on Operational Programmes. Magnitude and Balance of the Programme of Operational Activities under the ILO Regular Budget for 1982 - 83. Γενεύη, International Labor Organization, Νοέμβριος 1982.
13. —, Scope, Approach and Content of Research-Oriented Activities of the World Employment Programme. Γενεύη, International Labor Organization, 1972.
14. —, World Employment Programme, Γενεύη 1976.
15. International Labor Organization. International Labour Standards, Γενεύη 1971.
16. Matching Employment Opportunities and Expectations: A Programme of Action for Ceylon, Γενεύη 1971.
17. —, Towards Full Employment: A Programme for Colombia, Prepared by an Inter-Agency Team Organized by the International Labor Office, Γενεύη 1970.
18. —, Employment and Incomes Policies for Iran, Γενεύη 1973.
19. —, Employment, Incomes and Equality A strategy for increasing productive employment in Kenya, Γενεύη 1972.
20. —, Sharing in Development A programme of employment equity and growth for the Philippines, Γενεύη 1974.
21. Landy, E.A. The Effectiveness of International Supervision: Thirty Years of I.L.O. Experience, Stevens & Sons, Λονδίνο 1966.
22. Mitrany, David, The Road to Security, National Peace Council, Λονδίνο 1944.
23. *The New York Times*, Οκτώβριος 21, 1969, σ. 1 και 14.
24. —, Αύγουστος 19, 1970, σ. 10.

25. —, Editorial, 28 Σεπτεμβρίου 1970, σ. 40.
26. Population Reference Bureau, 1971, World Population Data Sheet, Washington, D.C., 1971.
27. Sawyer, John E., «The ILO at 50». *Monthly Labor Review*. Washington, D.C., : U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Μάιος 1969, σ. 32 - 50.
28. Scevenels W., Quarante Cinq Annees Federation Syndicale Internationale (Edition de l' Institut E. Vanderveldel, 1964).
29. Spiropoulos G., *La Liberte Syndicale* (Librairie Generale de Droit et de Juriprudence, Παρίσι 1956).
30. Valticos N., L' Influence des Conventions internationales sur le Legislation Hellenique (Extrait du Revue Internationale du Travail, Γενεύη 1955).
31. Droit International du Travail (Daloz, Παρίσι 1970).
32. —, Cinquante Annees d' Activite Normative de l' Organization Internationale du Travail (Extrait de la *Revue Internationale du Travail*, τ. 100, No. 3, Γενεύη, Σεπτέμβριος 1969).
33. Walline Pierre, Un Patron au Bureau International du Travail (1922 - 1974) (Edit. France Empire, Παρίσι 1976).