

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία αφορά στην προστασία των εργασιακών συνθηκών, και ειδικότερα των συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας στην εργασία, στα πλαίσια της κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής, αλλά και σε εθνικό επίπεδο. Φιλοδοξεί να καταδείξει την αναγκαιότητα βελτίωσης της προστασίας αυτών των συνθηκών στα πλαίσια του σκληρού διεθνούς ανταγωνισμού, ενώ παράλληλα αποπειράται να υποδείξει κάποια πιθανά σημεία βελτίωσης της πολιτικής που εφαρμόζεται και των μέσων που χρησιμοποιούνται.

Όπως φαίνεται και από τις υποσημειώσεις που συνοδεύουν το κείμενο έγινε προσπάθεια συστηματικής προσφυγής στην υπάρχουσα βιβλιογραφία. Επιπλέον, στοιχεία αντλήθηκαν και από νομοθετικά κείμενα τόσο κοινοτικά όσο και ελληνικά, υπηρεσιακά έγγραφα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, δημοσιεύματα στον ημερήσιο τύπο, το Διαδίκτυο, καθώς και συνεντεύξεις με το προσωπικό Γενικής Διεύθυνσης Συνθηκών & Υγιεινής της Εργασίας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

ΛΕΞΕΙΣ - ΚΛΕΙΔΙΑ

Υγεία και Ασφάλεια Εργασίας
Συνθήκες Εργασίας
Επαγγελματικές Ασθένειες και Ατυχήματα
Επαγγελματικοί Κίνδυνοι
Ποιότητα στην Εργασία

SUMMARY

The present essay concerns the protection of working conditions, and more specifically the safety and health at work, in the frame of the Community Social Policy, as well as of the national policy. It attempts to prove the necessity to improve the protection of the above conditions, in the present context of tougher worldwide competition, and to show some possible points of the applied policies and means, which can be improved.

As it seems from the footnotes, there was an attempt to resort to the consisting bibliography. Furthermore, elements were derived from legislative texts (of the Community and national), official texts of the Ministry of Labor and Social Security, publications, the Internet, as well as from interviews from servants of the above Ministry.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

1. ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ

ΑΔΕΔΥ	Ανωτάτη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων
ΓΕ	Γιατρός Εργασίας
ΓΣΕΒΕΕ	Γενική Συνομοσπονδία Επαγγελματιών, Βιοτεχνών και Εμπόρων Ελλάδος
ΓΣΕΕ	Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος
ΔΓΕ	Διεθνές Γραφείο Εργασίας
ΔΟΕ	Διεθνής Οργάνωση Εργασίας
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΓΣΣΕ	Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΚΑΕ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
ΕΚΑΧ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε	Ελληνικό Ινστιτούτο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας
ΕΞΥΠΠ	Εξωτερικές Υπηρεσίες Προστασίας και Πρόληψης
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΜΜΕΧ	Εθνικός Οργανισμός Μικρομεσαίων Μεταποιητικών Επιχειρήσεων και Χειροτεχνιών
ΕΣΥ	Εθνικό Σύστημα Υγείας
ΕΥΑΕ	Επιτροπή Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας
ΙΚΑ	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
ΙΥΑΣΕ	Ινστιτούτο Υγείας, Ασφάλειας και Συνθηκών Εργασίας
ΚΕΠΕΚ	Κέντρο Πρόληψης του Επαγγελματικού Κινδύνου
ΚΥΑΕ	Κέντρο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας

ΜΜΕ	Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
ΝΕΥΑΕ	Νομαρχιακή Επιτροπή Υγιεινής και Ασφάλειας στην Εργασία
ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕ	Συνθήκες Εργασίας
ΣΕΒ	Σύνδεσμος Ελληνικών Βιομηχανιών
ΣΕΠΕ	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
ΣΥΑΕ	Συμβούλιο Υγιεινής & Ασφάλειας της Εργασίας
ΤΑ	Τεχνικοί Ασφαλείας
ΥΑΕ	Υγεία και Ασφάλεια Εργασίας
ΥΕΚΑ	Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων

2. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΕΣ

ESAW	European Statistics on Accidents at Work
SAFE	Safety Action for Europe

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι όροι «υγεία και ασφάλεια εργασίας» (ΥΑΕ) και «συνθήκες εργασίας» (ΣΕ) αναφέρονται σε ένα σύνολο στοιχείων που αποτελούν την επαγγελματική ζωή του εργαζομένου, τόσο όσο αφορά την ασφάλεια και την υγιεινή του εργασιακού περιβάλλοντος, όσο και την εν γένει καλυτέρευση της ποιότητας ζωής του εργαζομένου.¹

Η προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, η δημιουργία ενός ικανοποιητικού εργασιακού περιβάλλοντος, η πρόληψη των επαγγελματικών κινδύνων και γενικά η βελτίωση των συνθηκών εργασίας των εργαζομένων αποτελούν αδιαμφισβήτητο και ύψιστο δικαίωμα των εργαζομένων, κύριο μέλημα ενός κράτους πρόνοιας και απαραίτητο στοιχείο μίας κοινωνικά δίκαιης πολιτείας.

Η δημιουργία ενός σύγχρονου θεσμικού πλαισίου για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και τη διασφάλιση της προστασίας των εργαζομένων είναι στοιχειώδες καθήκον και μέλημα ενός ευνομούμενου κράτους, καθώς αποτελούν αξιόλογους ανθρωπιστικούς και κοινωνικούς στόχους μιας σύγχρονης κοινωνίας.

Η εξασφάλιση της φυσικής και ψυχικής ευεξίας είναι καθήκον του εργοδότη, αλλά και ο κάθε εργαζόμενος έχει σχετικές υποχρεώσεις. Η προστασία της υγείας και της ασφάλειας κατά την εργασία είναι υπόθεση όλων και θα πρέπει να αποτελεί ζήτημα πρώτης προτεραιότητας στην επιχείρηση.

Η συνεργασία της εργοδοσίας, των εργαζομένων και της Πολιτείας είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του επαγγελματικού κινδύνου στους χώρους εργασίας. Η συνεργασία αυτή πρέπει

¹ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές» (σελ. 23), Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

να βασίζεται σε μια σφαιρική, πολυδιάστατη προσέγγιση των προβλημάτων. Το πρόβλημα των συνθηκών εργασίας πρέπει να εξετάζεται στο σύνολό του, δηλαδή να τοποθετείται σε ένα γενικότερο πλαίσιο, με το οποίο είναι στενά συνδεδεμένοι πολλοί παράγοντες που έχουν σχέση με τη φυσική, ψυχική, πνευματική και κοινωνική ευεξία των εργαζομένων.

Βέβαια, η υγεία και ασφάλεια στην εργασία και, εν γένει, οι καλές συνθήκες εργασίας αποτελούν και οικονομικούς στόχους, των οποίων η επίτευξη συμβάλλει αποτελεσματικά τόσο στην οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας, όσο και στη βελτίωση της παραγωγικότητας στο επίπεδο της επιχείρησης. Τα εργατικά ατυχήματα και οι επαγγελματικές ασθένειες, εκτός από τις ανθρώπινες πτυχές για τους εργαζόμενους και τις οικογένειές τους, προκαλούν μεγάλα οικονομικά βάρη για τα ασφαλιστικά ταμεία και την εθνική οικονομία εν γένει.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση που έχει σαν στόχο τη δημιουργία ενός χώρου όπου οι άνθρωποι, τα κεφάλαια και οι οικονομικές δραστηριότητες να κινούνται ελεύθερα κάτω από ενιαίους κανόνες, οι πολίτες θα πρέπει να απολαμβάνουν τα αγαθά της προσδοκώμενης οικονομικής ευημερίας και οι εργαζόμενοι να προστατεύονται από τους επαγγελματικούς κινδύνους. Ειδικότερα, η οικοδόμηση της Ενιαίας Ευρώπης έχει δύο στόχους:

- Τη δημιουργία ενός χώρου όπου οι άνθρωποι, τα κεφάλαια και οι οικονομικές δραστηριότητες θα κινούνται ελεύθερα και κάτω από ενιαίους κανόνες και
- Το ανθρώπινο δυναμικό να απολαμβάνει τα αγαθά της προσδοκώμενης οικονομικής ευημερίας που προέρχεται από την επίτευξη του πρώτου στόχου.

Είναι λοιπόν λογικό και επόμενο ότι το πλέον παραγωγικό τμήμα του ανθρώπινου δυναμικού, οι εργαζόμενοι, θα ετύγχαναν της απόλυτης μέριμνας κατά την διαμόρφωση των καταστατικών κειμένων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Έτσι το άρθρο 118Α της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης ορίζει σαφώς και δεσμευτικά την υποχρέωση τόσο της Κοινότητας όσο και των Κρατών-

Μελών να προωθούν νομικές διατάξεις και να λαμβάνουν τα απαιτούμενα μέτρα που θα προστατεύουν την Υγεία, την Υγιεινή και Ασφάλεια των εργαζομένων στους χώρους εργασίας από τους επαγγελματικούς κινδύνους.

Η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσπάθησε να παράσχει στα κράτη μέλη τα απαραίτητα νομικά μέσα για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας. Τα κράτη μέλη, με τη σειρά τους, προσπάθησαν να μεταφέρουν αυτά τα νομικά μέσα στην εθνική τους νομοθεσία.²

Επιπλέον πρέπει να αναφερθεί ότι σήμερα η Ευρώπη βρίσκεται σ'ένα μεταβατικό στάδιο. Εκείνο το πρότυπο της βιομηχανικής εποχής που κυριάρχησε κατά το παρελθόν σταδιακά συρρικνώνεται αφήνοντας τη θέση του σε κάτι νέο, στα πλαίσια του οποίου ακόμη και η ίδια η εργασία μεταλλάσσεται.³ Για να επιτύχει όμως η Ευρώπη τη μετάβασή της στην μεταβιομηχανική εποχή και για να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις προκλήσεις του αναδυόμενου κοινωνικοοικονομικού προτύπου οφείλει να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα ώστε να καταστήσει την οικονομία της ανταγωνιστική σε παγκόσμιο επίπεδο. Αυτός όμως ο στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί εις βάρος της κοινωνικής προόδου και αυτό γιατί οικονομική και κοινωνική πρόοδος πρέπει να συμβαδίζουν.

Στη βάση αυτή η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει «να προωθεί την εναρμονισμένη και ισόρροπη ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων σαν σύνολο, την αειφόρο και μη πληθωρική ανάπτυξη με σεβασμό για το περιβάλλον, τη μεγάλου βαθμού σύγκλιση των οικονομικών επιδόσεων, τα υψηλά επίπεδα απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, την άνοδο του επιπέδου και της ποιότητας ζωής, την οικονομική και κοινωνική συνοχή καθώς και την

² Η Κατάρτιση στους Τομείς της Ασφάλειας & της Υγείας στο Χώρο Εργασίας: Έρευνα Αναγκών Κατάρτισης, Υλοποίηση Έργου: Ζορμπά Κωνσταντίνα, ΕΛΙΝΥΑΕ.

³ Θεωρεί λοιπόν ο γνωστός Γάλλος κοινωνιολόγος της εργασίας Andre Gorz, ότι οδεύουμε σίγουρα σε μια καινούργια μορφή επιχείρησης χωρίς μισθωτούς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης. Η επιχείρηση μεταμορφώνεται σ'ένα αυτορυθμιζόμενο δικτυακό σύστημα, το οποίο περιλαμβάνει ένα μεγάλο αριθμό αλληλοσυνδεόμενων μονάδων μικρού μεγέθους. Πολλές από αυτές τις μονάδες αποτελούν ατομικές επιχειρήσεις άυλου κεφαλαίου, υψηλής όμως διανοητικής προστιθέμενης αξίας.

αλληλεγγύη μεταξύ των Κρατών μελών» (Άρθρο G2 της Σύμβασης περί Ευρωπαϊκής Ένωσης, 1992).⁴

Αναγνωρίζεται λοιπόν, ρητά και πολύ έντονα πλέον, ότι η επανάκτηση της οικονομικής ανταγωνιστικότητας πρέπει να συμβαδίζει με την κοινωνική πρόοδο, γεγονός που επιβεβαιώθηκε για άλλη μια φορά τον Νοέμβριο του 1993, όπου η Επιτροπή προώθησε την πράσινη Βίβλο για την ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική. Αυτή η αρχή ισχύει ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την ασφάλεια και την υγεία στο χώρο εργασίας, σ'έναν τομέα όπου παρόλη την πρόοδο που σημειώθηκε και τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί από όλους τους ενδιαφερόμενους, τόσο ο αριθμός των εργατικών ατυχημάτων όσο και η συχνότητα εμφάνισης επαγγελματικών ασθενειών παραμένουν ακόμη σε υψηλά επίπεδα, με κόστος που απειλεί την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και που σαφώς πρέπει να μειωθεί με τη δημιουργία ενός καλού περιβάλλοντος εργασίας, όπου ο κάθε εργαζόμενος θα απολαμβάνει ικανοποιητικές συνθήκες προστασίας της υγείας και της ασφάλειας.

Ο τομέας της ασφάλειας και υγιεινής της εργασίας είναι ο μόνος (λόγω της έλλειψης ομοφωνίας των κρατών μελών για τη λήψη των σχετικών αποφάσεων και σε άλλους τομείς) που αναπτύχθηκε στα πλαίσια της ασκούμενης κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής. Η μονομερής αυτή ανάπτυξη της κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής είχε ως αποτέλεσμα να υποβαθμιστεί στο σύνολό της η κοινωνική διάσταση της ΕΕ.⁵

Η ρύθμιση των συνθηκών εργασίας αποτελεί ένα από τα πεδία της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής όπου η τήρηση ελάχιστων ενιαίων ρυθμίσεων αποτελεί προϋπόθεση για την αποφυγή κοινωνικού ντάμπινγκ στα πλαίσια της ΟΝΕ. Στα πλαίσια της ασκούμενης κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής η εναρμόνιση των πολιτικών, βάσει ελαχίστων προδιαγραφών για την υγιεινή

⁴ Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την Υγεία και την Ασφάλεια της Εργασίας, Εκθέσεις Περιόδου 1989-1994, Υλοποίηση: Αναλυτής Μηνάς, ΕΛΙΝΥΑΕ.

⁵ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές» (σελ. 34), Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

και την ασφάλεια της εργασίας (Οδηγία Πλαίσιο 89/391 και οι ειδικές Οδηγίες), θεωρήθηκε ως στοιχειώδης και βασική προϋπόθεση της ΟΝΕ στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Εντούτοις, δεν χρησιμεύει σε τίποτα μια πανοπλία νόμων, κανονισμών ή ακόμη και κυρώσεων αν δεν υπάρχει ενημέρωση και κατάρτιση των εργαζομένων σχετικά με τους κανόνες ασφαλείας. Η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης γνωρίζει ότι η επαγγελματική κατάρτιση διαδραματίζει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη της κάθε χώρας. Για το λόγο αυτό, σε όλες τις οδηγίες της Επιτροπής περιλαμβάνονταν και εξακολουθεί να περιλαμβάνεται ένα ξεχωριστό κεφάλαιο σχετικά με τον τομέα αυτό.

Η νομοθετική εναρμόνιση με τις κοινοτικές οδηγίες οδήγησε σε σαφή βελτίωση της κατάστασης στη χώρα μας, την τελευταία εικοσαετία, αναφορικά με την υγεία και ασφάλεια στην εργασία και τις εργασιακές συνθήκες γενικότερα. Αναβάθμισε τις εθνικές προδιαγραφές για τα εργασιακά πρότυπα και κάλυψε εν μέρει το έλλειμμα εθνικής πολιτικής στον τομέα των συνθηκών εργασίας. Παρόλα αυτά, όμως, οι επιδόσεις του συστήματος εργασιακών σχέσεων όσον αφορά τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και όσο αυτές μπορούν να μετρηθούν (ατυχήματα, ασθένειες), δεν πρέπει να θεωρούνται ικανοποιητικές.⁶

Για τη βελτίωση της ΥΑΕ και των ΣΕ στη χώρα μας, η υιοθέτηση μιας σφαιρικής, πολυδιάστατης και διεπιστημονικής προσέγγισης των προβλημάτων είναι απαραίτητη.⁷ Γι' αυτό, ο στόχος θα πρέπει να είναι η προώθηση της στενής συνεργασίας όλων των επιστημονικών κλάδων⁸ που έχουν κάποιο ρόλο να παίξουν στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας, γεγονός που ταυτόχρονα θα

⁶ Χρήστος Ιωάννου, Συνέργεια (Υπο)συστημάτων Κοινωνικής Πολιτικής: Το Παράδειγμα των Συνθηκών Εργασίας, ΕΛΙΝΥΑΕ 2001.

⁷ Την ανάγκη αυτή υπογράμμισε και η έκθεση του ΔΓΕ προς την Ελληνική Κυβέρνηση σχετικά με τις εργασίες της διεπιστημονικής αποστολής του PIACT (1978). Για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε Introduction aux conditions et au milieu de travail, υπό τη διεύθυνση του J.-M. Clerc (Γενεύη, ΔΓΕ, 1986).

⁸ Ιατρική, Τοξικολογία, Επιδημιολογία, Ασφάλεια της Εργασίας, Ψυχολογία, Εργονομία, Δίκαιο της Εργασίας, Εργασιακές Σχέσεις, Οικονομική της Εργασίας, Κοινωνιολογία, κλπ.

συμβάλλει στην ενεργοποίηση και ευαισθητοποίηση τόσο των υπευθύνων μέσα στις επιχειρήσεις, όσο και των διάφορων υπευθύνων στις δημόσιες υπηρεσίες και οργανισμούς, στις επαγγελματικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις και στα εκπαιδευτικά και ερευνητικά ιδρύματα σε όλα τα επίπεδα.

Η βελτίωση του εργασιακού περιβάλλοντος αποτελεί τη βασική παράμετρο της βελτίωσης του κλίματος των εργασιακών σχέσεων στην Ελλάδα. Δεν θα βελτιωθούν οι εργασιακές σχέσεις στη χώρα μας αν δεν γίνει παράλληλα μια συστηματική προσπάθεια για τη βελτίωση των συνθηκών υγείας και ασφάλειας στην εργασία. Και αντίθετα, οι συνθήκες εργασίας και το εργασιακό περιβάλλον δεν θα βελτιωθούν αν δεν υπάρξει μία παράλληλη βελτίωση του κλίματος που επικρατεί στις συλλογικές εργασιακές σχέσεις, δηλαδή μια βελτίωση όλων των πλευρών της εργασιακής ζωής.

Κύρια στοιχεία μιας πολιτικής βελτίωσης της υγείας, της ασφάλειας και των συνθηκών εργασίας αποτελούν τα εξής :

1. Προστασία από τις συνθήκες και τους φυσικούς κινδύνους στο χώρο της εργασίας και στο άμεσο περιβάλλον του εργαζομένου (φυσικό περιβάλλον, τεχνικό περιβάλλον, διαμόρφωση χώρων εργασίας).
2. Προσαρμογή των εγκαταστάσεων και των μεθόδων εργασίας στις φυσικές και διανοητικές ικανότητες του εργαζομένου, με εφαρμογή των αρχών της εργονομίας.
3. Πρόληψη της διανοητικής έντασης ή άγχους που δημιουργείται από το ρυθμό και τη μονοτονία της εργασίας.
4. Ρύθμιση των χρονικών ορίων εργασίας σε όλες τους τις μορφές (ροή, ωράριο, οργάνωση χρόνου εργασίας, άδειες, διάρκεια εργασιακής ζωής, κλπ.).
5. Υιοθέτηση μορφών οργάνωσης εργασίας που αξιοποιούν στο έπακρο το περιεχόμενο της εργασίας και επιτρέπουν την πλήρη χρησιμοποίηση των ικανοτήτων και των προσόντων των εργαζομένων, ένα ανθρώπινο ρυθμό εργασίας, τη μείωση της κόπωσης, μια μεγαλύτερη ικανοποίηση στην

εργασία και την ευρύτερη συμμετοχή των εργαζομένων στην οργάνωση της δουλειάς τους.

6. Την καλύτερευση, γενικά, των συνθηκών κάτω από τις οποίες προσφέρεται η εργασία και των συλλογικών εργασιακών σχέσεων που αποτελούν το θεσμικό πλαίσιο για τον προσδιορισμό αυτών των συνθηκών.
7. Τέλος, κάθε μέτρο που αποσκοπεί στην καλύτερευση των κοινωνικών υπηρεσιών και του πλαισίου ζωής των εργαζομένων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ & ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΥΑΕ

1. Πλαίσια Άσκησης Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής

Η πολιτική της Επιτροπής στον κοινωνικό χώρο πηγάζει από την ανάγκη αντιμετώπισης των συνεπειών της απελευθέρωσης της αγοράς. Τα πλαίσια άσκησης κοινωνικής παρέμβασης δεν υπερβαίνουν τα όρια που τίθενται από την πραγματοποίηση αυτού του στόχου. Ευρύτατη συναίνεση βρίσκουν οι στόχοι της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, της ενίσχυσης της γεωγραφικής κινητικότητας και του συντονισμού των πολιτικών επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, ενώ με δυσπιστία αντιμετωπίζονται προτάσεις που αποσκοπούν στη δημιουργία ενός κοινού προτύπου εργασιακών σχέσεων και κοινωνικής προστασίας, καθώς και μιας κοινωνικής νομοθεσίας.⁹

⁹ Η Συνθήκη του Άμστερνταμ αναγνωρίζει, ως κοινοτικούς στόχους, την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, τον κοινωνικό διάλογο και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Για την υλοποίηση των στόχων αυτών η Κοινότητα μπορεί να θεσπίζει, μέσω οδηγιών που αποφασίζονται με τη διαδικασία της συναπόφασης, «ελάχιστες προδιαγραφές», δηλαδή για τη βελτίωση του περιβάλλοντος εργασίας, τους όρους εργασίας, την ενημέρωση και τη διαβούλευση με τους εργαζομένους, την αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων, την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών όσον αφορά τις ευκαιρίες στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, διατηρείται η ομοφωνία για τη λήψη αποφάσεων σε θέματα που αφορούν την κοινωνική ασφάλεια και προστασία των εργαζομένων, την προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση καταγγελίας σύμβασης εργασίας, την εκπροσώπηση και συλλογική υπεράσπιση των συμφερόντων των εργαζομένων, τις συνθήκες απασχόλησης των υπηκόων των τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ένωση (αρθρ. 118/137 και 118Α/138, αρθρ. 2 και 3 της κοινωνικής συμφωνίας).

Βλ. : Π.Κ.Ιωακειμίδης «Η Συνθήκη του Άμστερνταμ: Νέο Πρότυπο Ολοκλήρωσης ή Σύμπτωμα Από-ολοκλήρωσης;», Θεμέλιο 1998, σελ. 129-130.

Η κοινωνική πολιτική που προωθεί η Επιτροπή δεν αντιπαράκειται ούτε ανταγωνίζεται τις εθνικές πολιτικές. Είναι μια ελάχιστη κοινωνική πολιτική που ασκείται στα πλαίσια της αρχής της **επικουρικότητας**.¹⁰ Η υλοποίηση των στόχων της κοινωνικής πολιτικής επαφίεται καταρχήν στα ίδια τα κράτη μέλη. Η Κοινότητα παρεμβαίνει όλος επικουρικά στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, με σκοπό είτε να υποστηρίξει, είτε να συμπληρώσει τη δράση των κρατών μελών.

Οι περιορισμένες εξουσίες που δόθηκαν αρχικά στα όργανα της ΕΟΚ αποσκοπούσαν στον περιορισμό της διαστρέβλωσης των κανόνων του οικονομικού ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς. Η Επιτροπή είχε αρχικά ως αποστολή απλώς την προώθηση της στενής συνεργασίας των κρατών μελών στον κοινωνικό τομέα, διότι εθεωρείτο βέβαιο ότι η αναμενόμενη οικονομική ανάπτυξη θα συνεπαγόταν αυτομάτως και την κοινωνική πρόοδο.

Κατά τη διάρκεια των πρώτων τριάντα ετών της λειτουργίας της ΕΟΚ (1957-1987), οι κοινωνικές προτεραιότητες της Συνθήκης της Ρώμης-και ιδιαίτερα τα άρθρα 117-128 – δεν ήταν αρκετά σαφείς και επιτακτικές ώστε να επιτρέψουν τη διαμόρφωση μιας φιλόδοξης ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής. Από το 1987 και μετά, η δημιουργία μιας μεγάλης εσωτερικής αγοράς, η ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής (άρθρο 130Α) και η διαμόρφωση της κοινωνικής διάστασης της εσωτερικής αγοράς συγκαταλέγονται, για πρώτη φορά, ανάμεσα στις προτεραιότητες της ΕΟΚ. Τότε είναι που πρωτοεμφανίζονται οι όροι «κοινωνική διάσταση» και «Ευρωπαϊκός κοινωνικός χώρος», όροι που εκφράζουν μια πιο δυναμική προσέγγιση της κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής. Είναι εμφανές ότι ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι να αποφευχθεί η εμφάνιση, υπό το κάλυμμα της δημιουργίας μιας εσωτερικής αγοράς, πρακτικών κοινωνικού ντάμπινγκ. Στην ουσία έχουμε μια σχετική εξέλιξη της οικονομικής φιλοσοφίας της Κοινότητας στα θέματα της κοινωνικής της πολιτικής, η οποία συνίσταται στη μετατόπισή της από καθαρά

¹⁰ Βλ. : Θ.Σακελλαρόπουλος «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική», Κριτική 1993, σελ.28-31.

νεοφιλελεύθερες κατευθύνσεις σε επιλογές μικτής οικονομίας, η οποία θα πρέπει να συνδυάζει και να αξιοποιεί τόσο τη λειτουργία των δυνάμεων της αγοράς, όσο και τις διάφορες παρεμβατικές κοινοτικές πολιτικές ή δράσεις.¹¹

Παρόλα αυτά, αν εξαιρέσει κανείς τις προόδους και βελτιώσεις, ιδιαίτερα στον χώρο της υγείας και ασφάλειας στους χώρους εργασίας, τα χαρακτηριστικά της κοινωνικής Ευρώπης παρέμειναν ασαφή και μετά την εφαρμογή στην πράξη της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης. Ακόμη και σήμερα, άλλωστε, το κύριο χαρακτηριστικό της κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής είναι η απουσία ενός ικανοποιητικού νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου.¹² Η ανάπτυξη της κοινοτικής κοινωνικής νομοθεσίας προσκρούει πάντοτε σε δύο εμπόδια : πρώτον, τους περιοριστικούς όρους της Συνθήκης όσον αφορά τη νομοθετική ρύθμιση και δεύτερον, την έλλειψη συναίνεσης μεταξύ των οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων όσον αφορά τη συμβατική οδό.¹³

Ευρωπαϊκό κοινωνικό κράτος ως υπερεθνική δομή και λειτουργία δεν υφίσταται σήμερα. Το περιεχόμενό του περιορίζεται σε ρυθμιστικές και όχι αναδιανεμητικές πολιτικές, ενώ ουσιαστικό πεδίο δράσης του αποβαίνει η αγορά εργασίας. Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός χώρος σήμερα ορίζεται ως η εναρμόνιση των συστημάτων εργατικού και κοινωνικού δικαίου των κρατών μελών, δηλαδή η διαμόρφωση μιας κοινής νομοθεσίας που προσδιορίζει τις εργασιακές σχέσεις. Κατέπекταση, το νομικό πλαίσιο που καθορίζει τον ευρωπαϊκό κοινωνικό χώρο είναι εξαιρετικά αδύνατο και βρίσκεται ακόμη υπό διαμόρφωση. Στις Ευρωπαϊκές Συνθήκες, που διαγράφουν τα όρια, το περιεχόμενο και τις λειτουργίες των κοινοτικών οργάνων, τα κοινωνικά θέματα αντιμετωπίζονται οριακά.

¹¹ Νότης Μαρίας & Κατερίνα Πολυχρονάκη, «Η Διακυβερνητική Διάσκεψη και η Συνθήκη του Άμστερνταμ», Τυπωθήτω-Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα 1999.

¹² Σπυρόπουλος Π. Γιώργος, «Εργασιακές Σχέσεις : Εξελίξεις στην Ελλάδα, την Ευρώπη και τον Διεθνή Χώρο», σελ. 279-281, Αντ.Ν.Σάκκουλας, 1998.

¹³ Σπυρόπουλος Π. Γιώργος, «Εργασιακές Σχέσεις : Εξελίξεις στην Ελλάδα, την Ευρώπη και τον Διεθνή Χώρο», σελ. 369, Αντ.Ν.Σάκκουλας, 1998.

Η Κοινότητα ακολουθεί μια μινιμαλιστική εκδοχή κοινωνικής πολιτικής που δεν απειλεί τον ελεύθερο ανταγωνισμό της εσωτερικής αγοράς.¹⁴

2. Ευρωπαϊκή Πολιτική για την Υγιεινή και Ασφάλεια της Εργασίας : Μια Ολοκληρωμένη Προσέγγιση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση παίζει σήμερα κυρίαρχο ρόλο παγκοσμίως στη διαμόρφωση του νομοθετικού πλαισίου και της πολιτικής σε θέματα Υγείας και Ασφάλειας των εργαζομένων (ΥΑΕ). Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει σήμερα σ' αυτόν τον τομέα ένα εντυπωσιακό σύνολο κοινοτικών νομοθετικών κανόνων. Η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα αυτό πέρασε από πολλά στάδια, τα οποία εν πολλοίς συμπίπτουν με τους σταθμούς της εξέλιξής της.

Σημαντικός είναι ο ρόλος της Επιτροπής και ιδιαίτερα της Γενικής Διεύθυνσης Απασχόλησης, Εργασιακών Σχέσεων και Κοινωνικών Υποθέσεων (ΓΔ 5-DG V), στην αρμοδιότητα της οποίας εμπίπτουν τα θέματα ΥΑΕ. Από την ίδρυση της Κοινότητας μέχρι σήμερα η Επιτροπή έχει εκδώσει πάμπολλες οδηγίες, κανονισμούς, ψηφίσματα και συστάσεις για όλα σχεδόν τα θέματα ΥΑΕ, με γνώμονα πάντα τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις, αλλά και τις κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες των Ευρωπαίων εργαζομένων και τις εξελίξεις στην ίδια την Κοινότητα. Στη διαμόρφωση πολιτικής και νομοθετικού έργου στα θέματα ΥΑΕ η Επιτροπή επικουρείται από τη Συμβουλευτική Επιτροπή για την Προστασία της Ασφάλειας, της Υγιεινής και της Υγείας στην Εργασία, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας του Δουβλίνου και πρόσφατα από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια και Υγεία κατά την Εργασία, που όλα αυτά τα χρόνια μέσα από επεξεργασμένες θέσεις και κοινωνικό διάλογο πέτυχαν υψηλό επιστημονικό επίπεδο γνώμοδοτήσεων.

Στην πρώτη τριακονταετία η Κοινότητα έδωσε έμφαση στις οικονομικές ελευθερίες, που συνοψίζονταν στην ελεύθερη διακίνηση των κεφαλαίων, των

¹⁴ Βλέπε Νίκος Κουτσιαράς, «Η Κοινωνική Πολιτική της Κοινότητας: Μια Οικονομική Ερμηνεία», Κείμενο Εργασίας Νο 18, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Νοέμβριος 1992.

αγαθών και των εργαζομένων. Στα θέματα ΥΑΕ ακολούθησε μια επιλεκτική προσέγγιση, επικεντρώνοντας την προσοχή της σε συγκεκριμένα προβλήματα, τα οποία άπτονταν άμεσα των οικονομικών ελευθεριών. Η ιδέα της επίλυσης των προβλημάτων ΥΑΕ σε κοινοτική κλίμακα ξεκίνησε μόλις στη δεκαετία του '70, λόγω των εμφανών κινδύνων που συνεπάγονται κάποια επαγγέλματα. Τότε άρχισε να γίνεται αντιληπτή η ανάγκη ομοιογενούς προστασίας των ευρωπαϊών εργαζομένων, στα πλαίσια πάντα βελτίωσης του πλαισίου για την ελεύθερη διακίνησή τους σε όλες τις χώρες μέλη.¹⁵

Τα άρθρα 100 και 118 αποτέλεσαν την πιο σημαντική νομική βάση της Συνθήκης ΕΟΚ για την υιοθέτηση νομοθεσίας σχετικής με την ΥΑΕ. Το άρθρο 100 αναφέρεται στην προσέγγιση των όρων που επιδρούν άμεσα στη λειτουργία της κοινής αγοράς και προβλέπει την έκδοση σχετικών οδηγιών. Το άρθρο 118 αναφέρεται στην απασχόληση, τις συνθήκες εργασίας, την πρόληψη των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών και απλώς καλεί την Επιτροπή να προωθήσει τη στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στα θέματα αυτά. Αυτή η πρόβλεψη έχει αφετηρία περισσότερο εμπορικά παρά κοινωνικά κίνητρα, δεδομένου ότι οι διαφορές στους νόμους και τους κανονισμούς μεταξύ των κρατών μελών είναι παράγοντες που παρεμποδίζουν την ελεύθερη διακίνηση των εμπορευμάτων και των προσώπων. Για την άρση αυτών των εμποδίων η ΕΟΚ επεδίωξε την «προσέγγιση νομοθεσιών των κρατών μελών» σε σειρά διαφορετικών τομέων που επηρεάζουν την ΥΑΕ.¹⁶

¹⁵ Βλέπε περιοδικό Social Europe "Europe for Safety and Health at Work", ISSN:0255-0776, "Τεύχος 3/93, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

¹⁶ Χαρακτηριστική της νοοτροπίας αυτής είναι η προσέγγιση της ύπαρξης διαφορετικών εθνικών προτύπων ή/και τεχνικών προδιαγραφών κατασκευής των προϊόντων, που μπορεί να αποτελούν έμμεσο τρόπο περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας τους. Προς άρση των εμποδίων στις συναλλαγές, που απορρέουν από το γεγονός αυτό, η Κοινότητα καθιέρωσε τις «οδηγίες τεχνικής προσέγγισης», τις διαδικασίες υιοθέτησης «εναρμονισμένων ευρωπαϊκών προτύπων» και τις προϋποθέσεις για τη σήμανση των προϊόντων με τη σήμανση CE. Στις σχετικές οδηγίες αναπτύσσεται η γενική προσέγγιση που πρέπει να εφαρμόζεται για τους τύπους των κινδύνων (ασφάλεια, υγεία, περιβάλλον, προστασία των καταναλωτών) από τους οποίους το προϊόν πρέπει να προφυλάσσει τους χρήστες του και οι εγγυήσεις ποιότητας που πρέπει να έχουν τα πρότυπα για να καλύπτουν τις «βασικές απαιτήσεις» που καθορίζουν οι οδηγίες. Στο πλέγμα αυτών των οδηγιών εντάσσονται οι οδηγίες για την ασφάλεια των μηχανών, η σήμανση των χημικών ουσιών και η κατασκευή των μέσων ατομικής προστασίας των εργαζομένων, που έφεραν κυριολεκτικά επανάσταση και μια νέα κουλτούρα σε αυτούς τους τρεις πολύ σημαντικούς τομείς για την

Η προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών μέσω της εφαρμογής σχετικών οδηγιών ήταν ο τρόπος που επελέγη για τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς, με χρονικό ορίζοντα υλοποίησής της το 1992. Η έκδοση, όμως, των οδηγιών απαιτούσε ομοφωνία. Με τον τρόπο αυτό καθυστερούσε η λήψη αποφάσεων, ιδίως στον κοινωνικό τομέα, όπου η Μεγάλη Βρετανία επί πρωθυπουργίας της Μάργκαρετ Θάτσερ απέρριπτε όλες τις προτάσεις κοινωνικής προσέγγισης των κρατών μελών.

Στην πορεία προς την ολοκλήρωση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, ο τομέας της ΥΑΕ επηρεάστηκε άμεσα από την έκδοση οδηγιών για την άρση των εμποδίων στην ελεύθερη διακίνηση των προϊόντων και των προσώπων. Παράλληλα, η διαπίστωση ότι η οικονομική πίεση θα μπορούσε να οδηγήσει σε «κοινωνικό ντάμπινγκ» και σε αθέμιτο ανταγωνισμό, καθιστούσε επιτακτική την εναρμόνιση των προτύπων ΥΑΕ και μάλιστα προς τα υψηλά πρότυπα των βιομηχανικά αναπτυγμένων χωρών μελών.

Οι συνθήκες που είχαν διαμορφωθεί στο μέσον της δεκαετίας του '80 κατέληγαν στην εκτίμηση ότι δεν θα ολοκληρωνόταν η ενιαία αγορά έως το 1992 και καθίστατο επομένως ανάγκη αλλαγής της μέχρι τότε ισχύουσας νομικής βάσης της Κοινότητας προς μια κατεύθυνση που θα επέτρεπε την ταχύτερη λήψη των αποφάσεων, καλλιεργώντας την ανάγκη θέσπισης της αρχής της πλειοψηφίας στα κοινωνικά θέματα. Η ευκαιρία για μια τέτοια αλλαγή δόθηκε με την έναρξη των διαπραγματεύσεων για την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ), κύρια επιδίωξη των οποίων ήταν η ισορροπία του οικονομικού και του κοινωνικού παράγοντα στην πορεία οικοδόμησης της Ενωμένης Ευρώπης. Η άρνηση της Μεγάλης Βρετανίας είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της αρχής της λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία μόνον στα

προστασία της ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων. Με τη σφαιρική αυτή προσέγγιση των τεχνικών προδιαγραφών τέθηκαν οι βάσεις για τη συνδυασμένη προστασία του περιβάλλοντος, των καταναλωτών και των εργαζομένων.

Π. Μπάτρα και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Α' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 21, Ιανουάριος 2001.

θέματα υγιεινής και ασφάλειας στους χώρους εργασίας. Έτσι, η κοινή κοινωνική πολιτική της Κοινότητας ξεκίνησε το 1987 από τον τομέα της ΥΑΕ, ο οποίος λειτούργησε ως πρότυπο για την μετέπειτα επέκτασή της και σε άλλους τομείς.

Με τις δυνατότητες των άρθρων 100Α και 118Α, που εξασφαλίζουν τη λήψη αποφάσεων με πλειοψηφία, η Κοινότητα εγκαινίασε μία νέα νομοθετική στρατηγική, στην οποία περιλαμβάνεται η θέσπιση ενός νομοθετικού πλαισίου με γενικό χαρακτήρα και ιδιαίτερα ευρύ πεδίο εφαρμογής, το οποίο συμπληρώνεται με ειδικές διατάξεις, προκειμένου να καλυφθούν ειδικές πλευρές των χωρών και των συνθηκών εργασίας. Το σύστημα αυτό ονομάζεται «σύστημα των ελαχίστων προδιαγραφών». Δεν επιτρέπεται σε κανένα κράτος μέλος να θεσπίσει προδιαγραφές εργασιακού περιβάλλοντος κατώτερες από τις «ελάχιστες». Με την πρόβλεψη αυτή επιταχύνθηκε η έκδοση πράξεων κατά το άρθρο 118Α και αυξήθηκαν ουσιαστικά οι δυνατότητες της Επιτροπής για την πολιτική δράση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο εργασιακό περιβάλλον. Παράλληλα, το άρθρο 100Α ορίζει ότι τα προϊόντα που κυκλοφορούν ελεύθερα στην Κοινότητα πρέπει να πληρούν υψηλούς κανόνες ασφάλειας και υγείας. Μία άλλη καινοτομία της ΕΕΠ είναι ότι εισήγαγε για πρώτη φορά στη συνθήκη ΕΟΚ διατάξεις για το περιβάλλον, στις οποίες βασίστηκαν αργότερα οδηγίες που άπτονται έμμεσα της ΥΑΕ, κυρίως στον φυτοϋγειονομικό τομέα, και που συντελούν σημαντικά στη διασύνδεση του εργασιακού με το ευρύτερο περιβάλλον.

Στη νέα στρατηγική εξέχουσα θέση κατέχει η οδηγία πλαίσιο 89/391/ΕΟΚ, που εισήγαγε τα καινοτομικά στοιχεία της εκτίμησης από τον εργοδότη των επαγγελματικών κινδύνων και του κοινωνικού διαλόγου για τα θέματα ΥΑΕ στο επίπεδο της επιχείρησης.

Η Κοινότητα, στο τέλος της δεκαετίας του '80 αλλάζει τη φιλοσοφία της στον τομέα της ΥΑΕ, θεωρώντας ότι αυτή δεν πρέπει να εξετάζεται μόνο με οικονομικούς όρους. Η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς περιλαμβάνει ένα

σημαντικό στοιχείο κοινωνικής πολιτικής, σύμφωνα με το οποίο η φυσική και διανοητική προστασία των εργαζομένων αποτελεί υψηλή προτεραιότητα. Θεωρεί απαραίτητο, από ανθρωπιστική και οικονομική άποψη, να μειωθούν τα εργατικά ατυχήματα και οι επαγγελματικές ασθένειες. Αναγνωρίζει τον κυρίαρχο ρόλο της ενημέρωσης και αφύπνισης του κοινού και ξεκινά και μη νομοθετικές ενέργειες, με πρώτη την ανακήρυξη του 1992, έτους της ενιαίας αγοράς, ως Ευρωπαϊκού έτους για την ασφάλεια, την υγιεινή και την υγεία στην εργασία. Με τις αλλαγές αυτές η κατάσταση εξελίχθηκε από την εξ ολοκλήρου εξάρτηση από την εθνική νομοθεσία προς την ευρέως διαδεδομένη αποδοχή του ρόλου της Κοινότητας.

Τα τελευταία χρόνια χαρακτηρίστηκαν από την αύξηση της εναρμόνισης από τα κράτη μέλη των Κοινοτικών οδηγιών που έχουν εκδοθεί κατά το άρθρο 118Α και από την τροποποίηση θεμελιωδών οδηγιών υπό το φως της επιστημονικής και τεχνολογικής προόδου. Η πορεία του οικοδομήματος της ΥΑΕ θα συντελεσθεί σε ένα διαφορετικό περιβάλλον, που συνεπάγεται η συνθήκη του Άμστερνταμ, η έναρξη των διαπραγματεύσεων για τη διεύρυνση της Κοινότητας και οι αλλαγές στις εργασιακές συνθήκες (αύξηση των ηλικιωμένων και των γυναικών εργαζομένων, καθώς και των νέων μορφών απασχόλησης). Υπό αυτό το πρίσμα, οι προσπάθειες πρέπει να επικεντρωθούν στην αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας, στην προετοιμασία για τη διεύρυνση, στην ενδυνάμωση της απασχόλησης και στην εστίαση στους νέους εργασιακούς κινδύνους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ & ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ : ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

1. Περίοδος 1951-1989 : Από την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα ως την Έκδοση του Κοινωνικού Χάρτη

Ο τομέας της ΥΑΕ εμπίπτει στον τομέα κοινωνικής πολιτικής της Κοινότητας. Η κοινοτική κοινωνική πολιτική μετεξελίχθηκε, με την πάροδο του χρόνου, από τις νεοφιλελεύθερες αντιλήψεις των πρώτων δεκαετιών ύπαρξης της Κοινότητας στην αντίληψη του ενιαίου κοινωνικού χώρου της δεκαετίας του '80 και μετέπειτα. Η εκάστοτε κυρίαρχη τάση είχε άμεσες επιπτώσεις και στη διαμόρφωση της πολιτικής στον τομέα της ΥΑΕ.¹⁷

Η περίοδος 1951-1989 χαρακτηρίστηκε από την παραγωγή νομοθετικού έργου με γνώμονα την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς. Στη δεκαετία του '80 αρχίζει να αναδύεται η αντίληψη της κοινωνικής συνιστώσας της οικονομικής ολοκλήρωσης, η οποία, αν δεν αναπτυχθεί παράλληλα, υπάρχει κίνδυνος να υπονομεύσει και την οικονομική ανάπτυξη.

1.1. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) συνεστήθη λίγα χρόνια μετά την λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, το 1951, με τη Συνθήκη των Παρισίων. Ήταν ιδέα του Jean Monet να προσελκύσει τα οικονομικά

¹⁷ Π. Μπάτρα και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Α' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 21, Ιανουάριος 2001.

ενδιαφέροντα των Ευρωπαϊκών χωρών για να ξαναχτίσει την Ευρώπη μετά την καταστροφή του πολέμου.

Η συνθήκη ΕΚΑΧ είναι ιστορικά η πρώτη διεθνής οικονομική συμφωνία που περιείχε την υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων στο κείμενό της. Σύμφωνα με το άρθρο 55 παράγραφος 2 της συνθήκης, η ΕΚΑΧ έχει το δικαίωμα να διεξαγάγει και να χρηματοδοτεί έρευνες για την ασφάλεια των εργαζομένων στις βιομηχανίες άνθρακα και χάλυβα και να ανακοινώνει τα αποτελέσματά τους σε όλους τους ενδιαφερομένους εντός της Κοινότητας.

Ο λόγος για το πρώιμο αυτό ενδιαφέρον της ΕΚΑΧ είναι αφ'ενός μεν το γεγονός ότι το ποσοστό των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών στις βιομηχανίες αυτές είναι υψηλότερο από ότι σε οποιαδήποτε άλλη βιομηχανία, αφ'ετέρου δε ο μεγάλος αριθμός των εργαζομένων σε αυτές. Τα τελευταία 50 χρόνια συνέβησαν πολλές εκρήξεις και πυρκαγιές σε διάφορα ευρωπαϊκά ορυχεία, που κόστισαν τη ζωή σε περισσότερους από 1.000 εργαζομένους. Το 1990 οι εργαζόμενοι σε αυτές τις βιομηχανίες ανέρχονταν σε 800.000, από τους οποίους οι 200.000 απασχολούνται σε υπόγεια ανθρακωρυχεία και οι 24.000 σε γεωτρήσεις πέραν των ακτών.¹⁸

Η ΕΚΑΧ συνειδητοποίησε την ευρωπαϊκή διάσταση της ασφάλειας των ανθρακωρυχείων όταν τον Αύγουστο του 1956 έγινε ένα καταστροφικό ατύχημα σε ορυχείο του Βελγίου, που προκάλεσε το θάνατο 262 ανθρακωρύχων. Το Συμβούλιο Υπουργών της ΕΚΑΧ αντέδρασε αμέσως συγκαλώντας τριμερή διάσκεψη για τη βελτίωση των προστατευτικών μέτρων στα ανθρακωρυχεία. Μετά από αυτήν, με απόφαση του Συμβουλίου συνεστήθη το Μόνιμο Όργανο για την Ασφάλεια στα ανθρακωρυχεία. Το Μόνιμο Όργανο εκφράζει τρεις ομάδες συμφερόντων, απαρτιζόμενο από 2 κυβερνητικούς, 1 εργοδοτικό και 1 εργατικό εκπρόσωπο από κάθε χώρα μέλος της ΕΚΑΧ. Στις

¹⁸ Π. Μπάτρα και Αλ. Τζίκια-Χατζοπούλου, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Α' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 21, Ιανουάριος 2001.

εργασίες του μπορεί να καλεί και αντιπροσώπους της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας με συμβουλευτικές αρμοδιότητες. Τα καθήκοντά του είναι :

- Να παρακολουθεί την εξέλιξη της ασφάλειας στα ανθρακωρυχεία,
- Να καταρτίζει και υποβάλλει προτάσεις για την βελτίωση της ασφάλειας κατ'ευθείαν στις κυβερνήσεις των κρατών μελών, ιδίως μετά από μεγάλα ατυχήματα,
- Να βοηθά την Ανωτάτη Αρχή στην εξεύρεση μεθόδου για την κατάρτιση συγκρίσιμων στατιστικών των ατυχημάτων,
- Να προτείνει τις καταλληλότερες μελέτες και έρευνες για τη βελτίωση της ασφάλειας,
- Να μεριμνά για τη διάδοση των πληροφοριών στους ενδιαφερομένους, ιδίως τις διοικήσεις και τις οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων.

Το 1974 το Συμβούλιο, αναγνωρίζοντας την αποτελεσματικότητα της μέχρι τότε λειτουργίας του Μονίμου Οργάνου και την ομοιότητα των προβλημάτων ασφαλείας των ανθρακωρυχείων με αυτά των άλλων εξορυκτικών δραστηριοτήτων και δρώντας σύμφωνα και με το πρόγραμμα κοινωνικής δράσης του 1974, επεξέτεινε τις αρμοδιότητες του Μονίμου Οργάνου σε όλες τις εξορυκτικές βιομηχανίες, περιλαμβανομένων των επιφανειακών ορυχείων και λατομείων και των χερσαίων και υποθαλάσσιων γεωτρήσεων πετρελαίου και φυσικού αερίου. Η Συμβουλευτική Επιτροπή ΕΚΑΧ με δύο ψηφίσματά της εκφράζει την αντίθεσή της στην κατάργηση του Μονίμου Οργάνου ή την συγχώνευση του με την Συμβουλευτική Επιτροπή ΥΑΕ, παρά την εξοικονόμηση πόρων στον κοινοτικό προϋπολογισμό από μια τέτοια ενέργεια και παρά τη λύση της Συνθήκης ΕΚΑΧ το 2002, διότι αναγνωρίζει τη συμβολή του στη μείωση των ατυχημάτων στις εξορυκτικές βιομηχανίες και διότι η κλαδική του λειτουργία μπορεί να αποτελέσει πρότυπο για την εκπόνηση κλαδικών πολιτικών στα θέματα ΥΑΕ.

Παρά τις ιδιαιτερότητες της εργασίας στις εξορυκτικές βιομηχανίες και τον μεγάλο αριθμό των Ευρωπαίων εργαζομένων σε αυτές, μέχρι το 1992 δεν

υπήρχε ειδική οδηγία για τους εργαζομένους τους. Στον Κοινωνικό Χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων του 1989 αναφέρεται ότι θα προταθεί οδηγία για την ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων στην εξορυκτική βιομηχανία.¹⁹

Από το 1951 μέχρι σήμερα η ΕΚΑΧ προώθησε, ενθάρρυνε και χρηματοδότησε πολλά ερευνητικά προγράμματα, που επέφεραν βελτίωση των συνθηκών εργασίας των εργαζομένων στα ορυχεία και μεταλλεία. Η Συμβουλευτική Επιτροπή ΕΚΑΧ με ψήφισμά της το 1986 ζήτησε την αύξηση της χρηματοδότησης των προγραμμάτων αυτών, αναγνωρίζοντας τη συμβολή τους στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας στα χαλυβουργεία και ανθρακωρυχεία και ότι η διακοπή τους θα απέβαινε εις βάρος της ασφάλειας των εργαζομένων.

1.2 Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ - EURATOM)

Το 1957 ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) με σκοπό την ανάπτυξη πυρηνικής βιομηχανίας, η οποία θα παρέχει εκτεταμένες πηγές ενέργειας και θα συμβάλλει με τις πολλαπλές άλλες εφαρμογές της πυρηνικής ενέργειας στην ευημερία των λαών, υπό τέτοιες συνθήκες ασφάλειας, που θα αποκλείουν τους κινδύνους για τη ζωή και την υγεία των λαών και θα προάγουν τα έργα ειρήνης.

Λόγω της επικινδυνότητας της πυρηνικής ενέργειας από τη φύση της στη Συνθήκη ΕΚΑΕ προβλέπονταν η θέσπιση ομοιόμορφων κανόνων ασφαλείας για την προστασία της υγείας του πληθυσμού και των εργαζομένων και η μέριμνα για την εφαρμογή τους. Προβλέπονται, επίσης, βασικοί κανόνες σχετικά με τις :

- Ανώτατες επιτρεπτές δόσεις που παρέχουν επαρκή ασφάλεια

¹⁹ Λόγω του εύρους του τομέα τελικά εκδόθηκαν δύο οδηγίες: η οδηγία 92/91/ΕΟΚ για τους εργαζομένους στις εξορυκτικές δια γεωτρήσεων βιομηχανίες και η οδηγία 92/104/ΕΟΚ για τους εργαζομένους στις υπαίθριες ή υπόγειες εξορυκτικές βιομηχανίες. Οι οδηγίες αυτές βασίζονται στο άρθρο 118Α της Συνθήκης ΕΟΚ και η προετοιμασία της πρώτης από αυτές ξεκίνησε μετά από μια καταστροφή στη Βόρεια Θάλασσα το 1988, που είχε ως συνέπεια το θάνατο 150 ατόμων που εργάζονταν στη γεώτρηση πετρελαίου και φυσικού αερίου.

- Ανώτατες επιτρεπτές εκθέσεις και μολύνσεις
- Θεμελιώδεις αρχές ιατρικής επίβλεψης των εργαζομένων.

Ιστορικά, η κοινοτική πολιτική στον τομέα της ΥΑΕ άρχισε το 1959 με μία οδηγία του Συμβουλίου της ΕΚΑΕ με στόχο την προστασία των εργαζομένων και του ευρύτερου πληθυσμού από τους κινδύνους της ραδιενεργού ακτινοβολίας. Όλες οι οδηγίες που αφορούν την προστασία της ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων, αλλά και του ευρύτερου πληθυσμού, από την οποιαδήποτε χρήση της πυρηνικής ενέργειας εκδίδονται από την ΕΚΑΕ και ακολουθούν τη διαδικασία τροποποίησης, συμπλήρωσης και προσαρμογής στην επιστημονική πρόοδο, όπως και οι οδηγίες που εκδίδονται από την ΕΟΚ.

1.3 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ)

Με την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας το 1957 με τη Συνθήκη της Ρώμης, η Κοινότητα ενδιαφέρθηκε για την ΥΑΕ και στους άλλους κλάδους παραγωγικής δραστηριότητας.

Στο προοίμιο της Συνθήκης διατυπώνεται ότι βασικός σκοπός της Κοινότητας είναι η «σταθερή βελτίωση των όρων διαβίωσης και απασχόλησης των λαών». Την πρώτη αυτή περίοδο, η ΕΟΚ είναι προσανατολισμένη καθαρά στον οικονομικό της σκοπό. Η πρόοδος στην εναρμόνιση του κοινωνικού δικαίου είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Οι κοινωνικο-πολιτικές φιλοδοξίες που διατυπώνονται στο κείμενο αποτελούν ρητορικές διακηρύξεις με νομιμοποιητικούς στόχους.

Αν και η Συνθήκη της Ρώμης αναδεικνύει το πνεύμα του οικονομικού φιλελευθερισμού, εν τούτοις στο κείμενό της γίνεται αναφορά σε θέματα κοινωνικής πολιτικής στα άρθρα 117-128. Όμως η άσκηση της κοινωνικής πολιτικής παραμένει στη δικαιοδοσία των κρατών μελών, ενώ η Επιτροπή έχει ως αποστολή την προώθηση της στενής συνεργασίας των κρατών μελών στον κοινωνικό τομέα.

Οι περιορισμένες εξουσίες στον κοινωνικό τομέα που δόθηκαν αρχικά στα όργανα της ΕΟΚ αποσκοπούσαν στο να περιοριστεί στο ελάχιστο οποιαδήποτε διαστρέβλωση των κανόνων του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς. Εθεωρείτο βέβαιο ότι η αναμενόμενη οικονομική ανάπτυξη θα συνεπάγονταν αυτομάτως την κοινωνική πρόοδο. Στον τομέα της ΥΑΕ δύο άρθρα της Συνθήκης ΕΟΚ αποτέλεσαν τη βάση για σχετικές κοινοτικές πρωτοβουλίες, τα άρθρα 100 και 118. Το άρθρο 100 αναφέρεται στην προσέγγιση των όρων που επιδρούν άμεσα στη λειτουργία της κοινής αγοράς και προβλέπει την έκδοση σχετικών οδηγιών. Το άρθρο 118 αναφέρεται στην απασχόληση, τις συνθήκες εργασίας, την πρόληψη των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών και απλώς καλεί την Επιτροπή να προωθήσει τη στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στα θέματα αυτά.

Στην πρώτη περίοδο μετά την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης η έμφαση δόθηκε στην ελεύθερη διακίνηση των προϊόντων και των εργαζομένων. Στα θέματα ΥΑΕ η Επιτροπή ακολούθησε μια επιλεκτική προσέγγιση, επικεντρώνοντας την προσοχή της σε συγκεκριμένα προβλήματα. Έτσι, το 1962 απηύθυνε στα κράτη μέλη σύσταση για την εισαγωγή της Ιατρικής στην εργασία, στην οποία η υγεία των εργαζομένων καθορίζεται ως συνάρτηση της ποιότητας του εργασιακού περιβάλλοντος και προτείνεται η ίδρυση επιτροπής υγιεινής της εργασίας σε κάθε επιχείρηση με περισσότερους από 200 εργαζομένους. Το 1966 ακολούθησε σύσταση για τον ιατρικό έλεγχο των εργαζομένων που εκτίθενται σε εξαιρετικούς κινδύνους.

Η πρώτη οδηγία της ΕΟΚ για την ΥΑΕ χρονολογείται το 1967 και αφορούσε την ταξινόμηση και συσκευασία των επικίνδυνων χημικών ουσιών. Το 1976 ακολούθησε οδηγία για τον περιορισμό της εμπορίας και χρήσης κάποιων επικίνδυνων ουσιών. Το 1977 το Συμβούλιο υιοθέτησε οδηγία που επιβάλλει μέτρα ομοιόμορφης προειδοποίησης των κινδύνων στους χώρους εργασίας, με στόχο τη μείωση των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών

ασθενειών, που είχαν αυξηθεί σημαντικά με την ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων και των προσφερομένων υπηρεσιών στα κράτη μέλη.

Από την αρχή της βιομηχανικής επανάστασης τα σημερινά κράτη μέλη της Κοινότητας θέσπισαν νόμους και εφάρμοσαν κανονισμούς για την προστασία της ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων τους. Αν και τα Ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα καταβάλλουν προσπάθειες στον τομέα αυτό από την ίδρυση της ΕΚΑΧ το 1951, εν τούτοις δεν επιβλήθηκε από την αρχή η ιδέα της επίλυσης αυτών των προβλημάτων σε κοινοτική κλίμακα. Μόλις στη δεκαετία του '70, λόγω των εμφανών κινδύνων που συνεπάγονται κάποια επαγγέλματα, έγινε αντιληπτός ο επείγων χαρακτήρας της ομοιογενούς προστασίας των ευρωπαϊών εργαζομένων. Η πρώτη οργανωμένη προσπάθεια για την ΥΑΕ εκδηλώθηκε το 1974 με το πρόγραμμα κοινωνικής δράσης, στο οποίο προβλεπόταν δράσεις υπέρ των εργαζομένων, οι οποίες, μεταξύ των άλλων, αποσκοπούσαν και στην βελτίωση της επαγγελματικής τους ασφάλειας και υγείας. Με το πρόγραμμα αυτό, παρά το γεγονός ότι η κοινωνική πολιτική παρέμενε υπόθεση των κρατών μελών, έγινε κάποια επέκταση της κοινοτικής νομοθεσίας σε ό,τι αφορά τη διασφάλιση της υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων.

1.4 Το Πρώτο Πρόγραμμα Δράσης για την Υγεία και Ασφάλεια στην Εργασία (1978-1982)

Η αυξανόμενη ευαισθησία για τα θέματα ΥΑΕ οδήγησε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην εκπόνηση του πρώτου ευρωπαϊκού προγράμματος δράσης στον τομέα της ΥΑΕ το 1978, με σημαντική βοήθεια εκ μέρους της Συμβουλευτικής Επιτροπής για την Ασφάλεια, την Υγιεινή και την Προστασία της Υγείας στον Τόπο Εργασίας. Το πρόγραμμα εγκρίθηκε με ψήφισμα του Συμβουλίου, στο οποίο εκφράζεται η πολιτική βούληση για τη λήψη μέτρων έως το 1982. Οι στόχοι του προγράμματος ήταν η μελέτη των αιτιών των επαγγελματικών ασθενειών και των εργατικών ατυχημάτων, η προστασία των εργαζομένων από επικίνδυνες ουσίες, η πρόληψη των κινδύνων και των επιβλαβών συνεπειών

των μηχανών, η εποπτεία των συνθηκών ΥΑΕ, ο ποιοτικός έλεγχος και η επιθεώρηση του εργασιακού περιβάλλοντος, η κατάρτιση και η βελτίωση των ανθρωπίνων προθέσεων.

Η πρώτη ολοκληρωμένη νομοθετική πράξη για την ΥΑΕ ήταν η **οδηγία «πλαίσιο»** για την προστασία των εργαζομένων από κινδύνους που σχετίζονται με την έκθεση σε χημικούς, φυσικούς και βιολογικούς παράγοντες στην εργασία, με την οποία χαραχθηκε η στρατηγική που πρέπει να ακολουθείται σχετικά με τέτοιους κινδύνους. Προέβλεπε μάλιστα τη θέσπιση κοινών αρχών στα κράτη μέλη για τη λήψη μέτρων στους χώρους εργασίας, ώστε να μειωθεί στο ελάχιστο πρακτικά δυνατό επίπεδο η έκθεσή τους σε τέτοιους παράγοντες, εισήγαγε την ιατρική παρακολούθηση των εργαζομένων και την παροχή πληροφόρησης σε αυτούς και προσδιόρισε 11 ουσίες για να αντιμετωπιστούν από ιδιαίτερες οδηγίες. Στο πνεύμα της οδηγίας αυτής υιοθετήθηκαν ιδιαίτερες οδηγίες που περιόριζαν την έκθεση των εργαζομένων στο μόλυβδο και τον αμιάντο, όπου για πρώτη φορά αναγνωρίστηκε ο ρόλος των εκπροσώπων των εργαζομένων. Υιοθετήθηκε, επίσης, οδηγία για τη λήψη μέτρων έναντι των κινδύνων από μεγάλα βιομηχανικά ατυχήματα.

1.5 Το Δεύτερο Πρόγραμμα Δράσης για την Υγεία και Ασφάλεια στην Εργασία (1984-1988)

Το δεύτερο πρόγραμμα δράσης ξεκίνησε με ψήφισμα του Συμβουλίου, στο ίδιο πνεύμα με το πρώτο πρόγραμμα δράσης. Προσέθετε όμως και νέες πλευρές, όπως η εκπαίδευση και ενημέρωση των εργαζομένων, η πληροφόρηση, η έρευνα και οι στατιστικές. Έδινε μάλιστα ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία των εργαζομένων από επικίνδυνες ουσίες, τα εργονομικά μέτρα για την προστασία από ατυχήματα και δύσκολες καταστάσεις, την οργάνωση υπηρεσιών για τα προβλήματα ΥΑΕ και τη συνεργασία με την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας (WHO), το Διεθνές Γραφείο Εργασίας (ILO) και τους εθνικούς οργανισμούς και ινστιτούτα εκτός της Κοινότητας. Στα πλαίσια του προγράμματος αυτού, η

Επιτροπή προχώρησε στη σύνταξη δέκα οδηγιών για την προστασία των εργαζομένων που εκτίθενται σε φυσικούς και χημικούς παράγοντες κατά την εργασία. Από τις κυριότερες οδηγίες που τελικά εκδόθηκαν ήταν η οδηγία για το θόρυβο, και μία οδηγία που απαγορεύει την παραγωγή και χρήση τεσσάρων χημικών ουσιών ιδιαίτερα επικινδύνων για την υγεία των εργαζομένων.

1.6 Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Το 1986 τα τότε 12 κράτη μέλη της ΕΟΚ τροποποίησαν τη συνθήκη της Ρώμης με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) που τέθηκε σε ισχύ την 1.7.1987. Κύριος στόχος ήταν η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς εντός του 1992. Είχε αρχίσει, όμως, να γίνεται εμφανής η ανάγκη να δοθεί παράλληλα υπόσταση και στην κοινωνική Ευρώπη. Κύρια επιδίωξη στις διαπραγματεύσεις ήταν η ισορροπία του οικονομικού και του κοινωνικού παράγοντα στην πορεία οικοδόμησης της Ενωμένης Ευρώπης. Οι εργοδότες συνειδητοποίησαν ότι έπρεπε να ευνοηθεί η εναρμόνιση των κανόνων σε ευρωπαϊκό επίπεδο και οι εργαζόμενοι αντελήφθησαν, ότι, εάν δεν υπάρξει εναρμόνιση, η δημιουργία της μεγάλης εσωτερικής αγοράς θα οδηγούσε ενδεχομένως σε στασιμότητα, δηλαδή σε διάβρωση των δικαιωμάτων τους στις πιο προηγμένες χώρες.

Μέχρι τότε οι οδηγίες απαιτούσαν μεγάλο χρονικό διάστημα για διαπραγματεύσεις, διότι οι αποφάσεις στο Συμβούλιο Υπουργών απαιτούσαν ομοφωνία, δηλαδή κάθε χώρα ουσιαστικά είχε δικαίωμα veto. Με τον τρόπο αυτό εκτιμώνταν ότι θα καθυστερούσε η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς έως το τέλος του 1992. Βασικό στοιχείο των διαπραγματεύσεων αποτέλεσε η εισαγωγή της αρχής της πλειοψηφίας στον κοινωνικό τομέα.

Η ακαμψία της διαπραγματευτικής θέσης της τότε πρωθυπουργού Μάργκαρετ Θάτσερ είχε ως αποτέλεσμα την σημαντική άμβλυνση του ουσιαστικού περιεχομένου της ΕΕΠ. Έτσι, η αρχή της λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία περιορίστηκε μόνο στα θέματα υγιεινής και ασφάλειας της χώρους εργασίας. Η Κοινοτική νομοθεσία στην παρούσα περίπτωση, κινούμενη

στην κατεύθυνση της εναρμόνισης, παρακάμπτει την αρχή της επικουρικότητας, στην επιδίωξη της όχι μόνο να καθορίσει λεπτομερώς της τεχνικές-επιστημονικές προδιαγραφές, αλλά και να ενιαιοποιήσει το θεσμικό πλαίσιο και της μηχανισμούς ελέγχου.²⁰

Η πορεία της ολοκλήρωσης της ενιαίας εσωτερικής αγοράς επηρέασε άμεσα την έκδοση οδηγιών στον τομέα της ΥΑΕ. Ο λόγος δεν ήταν μόνο η άρση των εμποδίων για την ελεύθερη διακίνηση των προϊόντων και των προσώπων, αλλά και η διαπίστωση ότι η οικονομική πίεση θα μπορούσε να οδηγήσει σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού με τη μορφή του κοινωνικού ντάμπινγκ, δηλαδή τη μεταφορά των επενδύσεων των πολυεθνικών εταιρειών της χώρας μέλη με το χαμηλότερο κοινωνικό και οικονομικό κόστος. Ταυτόχρονα, η εναρμόνιση, και μάλιστα της τα πάνω, των προτύπων ΥΑΕ ήταν ο μόνος τρόπος για τη διαφύλαξη των υψηλότερων προτύπων σε ορισμένες χώρες.²¹

Η ΕΕΠ έδωσε νέα ουσιαστική ώθηση στον τομέα της ΥΑΕ εκ μέρους της Κοινότητας με βασικό μοχλό τα άρθρα 100^A και 118^A, που τροποποίησαν τα αντίστοιχα άρθρα 100 και 118 της Συνθήκης της Ρώμης, που μέχρι τότε είχαν αποτελέσει τη νομική βάση για την έκδοση οδηγιών στον τομέα αυτό.

Το άρθρο 118^A της Συνθήκης για την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη καθόρισε νέους στόχους για την Ευρωπαϊκή Ένωση και παρέχει μία πολύ σταθερή βάση για τον καθορισμό ελαχίστων απαιτήσεων από πλευράς υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων δια μέσου οδηγιών που εγκρίνονται από το Συμβούλιο των Υπουργών με την αρχή της ειδικής πλειοψηφίας. Αναφέρει ότι τα κράτη μέλη αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στην ασφάλεια και την υγεία των εργαζομένων και θέτουν ως στόχο την εναρμόνιση των συνθηκών εργασίας σε μια οπτική προόδου. Καλεί μάλιστα ειδικά το Συμβούλιο Υπουργών να εγκρίνει της ελάχιστους όρους για τη βελτίωση του εργασιακού περιβάλλοντος που θα

²⁰ Βλέπε Νίκος Κουτσιαράς, «Η Κοινωνική Πολιτική της Κοινότητας: Μια Οικονομική Ερμηνεία», Κείμενο Εργασίας Νο 18, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Νοέμβριος 1992.

²¹ Αυτό είχε ως συνέπεια την εμφάνιση σοβαρών αδυναμιών στα κράτη μέλη του νότου να εφαρμόζουν τις Κοινοτικές οδηγίες, όπως άλλωστε επιβεβαιώνεται στην περίπτωση της Ελλάδας, όπου η ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών ακολουθεί βραδείς ρυθμούς.

εγγυηθούν καλύτερο επίπεδο προστασίας της ΥΑΕ. Σύμφωνα με την αρχή αυτή τα κράτη μέλη οφείλουν να ανεβάσουν το παρεχόμενο επίπεδο προστασίας της ΥΑΕ, εάν αυτό είναι χαμηλότερο από τα θεσπιζόμενα ελάχιστα επίπεδα και διατηρούν το δικαίωμα να θεσπίσουν αυστηρότερες από της ελάχιστες προδιαγραφές, εάν το επιθυμούν. Αυτό το νομοθετικό σύστημα αποκαλείται σύστημα των ελαχίστων προδιαγραφών. Στο ίδιο άρθρο αναγνωρίζεται η ιδιαιτερότητα των ΜΜΕ και αναφέρεται ότι το κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να εφαρμόσει της οδηγίες αυτές των ελαχίστων προδιαγραφών σταδιακά, λαμβάνοντας υπόψη της συνθήκες και της τεχνικές ρυθμίσεις που υφίστανται σ' αυτό, θεσπίζοντας ακόμη και αυστηρότερα μέτρα με την προϋπόθεση να διατηρεί της αυστηρότερες διοικητικών, οικονομικών και νομικών εξαναγκασμών που θα εμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη ΜΜΕ.

Από την άλλη πλευρά το άρθρο 100^A απαιτεί την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών με στόχο την άρση των εμποδίων για το εμπόριο εντός της ενιαίας αγοράς και την ελεύθερη διακίνηση αγαθών, υπηρεσιών και προσώπων και ορίζει ότι τα προϊόντα που κυκλοφορούν ελεύθερα στην Κοινότητα πρέπει να πληρούν υψηλούς κανόνες ασφάλειας και υγείας. Κατά γενικό κανόνα δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν υψηλότερα επίπεδα προστασίας για τα προϊόντα της από αυτά που προβλέπουν οι οδηγίες, επιτρέπει της τη λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία.

Η σημαντική αλλαγή με την ΕΕΠ είναι ότι στον τομέα της ΥΑΕ παρέχεται στο Συμβούλιο η δυνατότητα να αποφασίζει πάνω σε προτάσεις οδηγιών της Επιτροπής με πλειοψηφία, σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και αφού συμβουλευτεί την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, για της ελάχιστες απαιτήσεις που πρέπει να εφαρμόσουν βαθμιαία τα κράτη μέλη. Αυτό σημαίνει ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία για την ΥΑΕ εγκρίνεται και εφαρμόζεται πλέον με ταχύτερους ρυθμούς, δεδομένου ότι πρέπει τρεις τουλάχιστον χώρες να είναι αντίθετες σε μία πρόταση, ώστε αυτή να μην εγκριθεί. Με την τροποποίηση αυτή επιταχύνθηκε η έκδοση πράξεων κατά το άρθρο 118^A και αυξήθηκαν

ουσιαστικά οι δυνατότητες της Επιτροπής για την πολιτική δράση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο εργασιακό περιβάλλον.

Με την ΕΕΠ ξεκίνησε και η πιο ενεργός και ουσιαστική συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο νομοθετικό έργο της Κοινότητας. Για πρώτη φορά θεσπίζεται η διαδικασία της συνεργασίας, με την οποία παρέχεται στο Κοινοβούλιο το δικαίωμα τροποποίησης ή απόρριψης των νομοθετικών σχεδίων και δυσχεραίνεται η διαδικασία απόφασης στο Συμβούλιο. Μία άλλη καινοτομία είναι ότι εισάγονται για πρώτη φορά στη συνθήκη ΕΟΚ διατάξεις για το περιβάλλον, της οποίες βασίστηκαν αργότερα οδηγίες που άπτονται έμμεσα της ΥΑΕ, και που συντελούν σημαντικά στη διασύνδεση του εργασιακού με το ευρύτερο περιβάλλον.

Με της αλλαγές αυτές που υιοθετήθηκαν με την ΕΕΠ τέθηκαν οι στόχοι για την εναρμόνιση των συνθηκών του εργασιακού περιβάλλοντος και για τη βελτίωση της ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων, τομείς που αποτελούν ουσιαστικό χαρακτηριστικό της κοινωνικής διάστασης της εσωτερικής αγοράς.

Γενικότερα, της, η ΕΕΠ δεν τόλμησε να προχωρήσει στη συγκρότηση νομικής βάσης για έναν ενιαίο ευρωπαϊκό κοινωνικό χώρο. Η εναρμόνιση της κοινωνικής νομοθεσίας των κρατών-μελών αναβάλλετο για το μέλλον. Ο ρόλος της Κοινότητας στα κοινωνικά ζητήματα παρέμεινε επικουρικός. Η εθνική αρμοδιότητα δεν τέθηκε σε αμφισβήτηση και κάθε κράτος-μέλος μπορούσε, βάση της αρχής της ομοφωνίας, να μπλοκάρει οποιαδήποτε κεντρική πρωτοβουλία.²²

²² Βλ. : Θ.Σακελλαρόπουλος «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική», Κριτική 1993, σελ.39-58 & Π.Κ.Ιωακειμίδης «Η Συνθήκη του Αμστερνταμ:Νέο Πρότυπο Ολοκλήρωσης ή Σύμπτωμα Από-ολοκλήρωσης;», Θεμέλιο 1998, σελ. 121-132.

1.7 Το Τρίτο Πρόγραμμα Δράσης για την Υγεία και Ασφάλεια στην Εργασία (1988-1992)

Το Πρόγραμμα Δράσης έδωσε μεν έμφαση στην κοινωνική διάσταση, αλλά στην ουσία η εφαρμογή του περιορίστηκε στα θέματα ΥΑΕ, κατά τη διάρκεια ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς.

Η βασική αρχή του προγράμματος είναι ότι η ΥΑΕ δεν πρέπει να εξετάζεται μόνον με οικονομικούς όρους. Η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς περιλαμβάνει ένα σημαντικό στοιχείο κοινωνικής πολιτικής, σύμφωνα με το οποίο η φυσική και διανοητική προστασία των εργαζομένων αποτελεί υψηλή προτεραιότητα. Από ανθρωπιστική και οικονομική άποψη είναι απαραίτητο να μειωθούν τα εργατικά ατυχήματα και οι επαγγελματικές ασθένειες. Για την Επιτροπή έχει, όμως, εξίσου μεγάλη σημασία η παροχή ενός υποβάθρου κανόνων ελαχίστων προϋποθέσεων, που να εγγυώνται επαρκές επίπεδο προστασίας, που θα διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της εσωτερικής αγοράς. Το πρόγραμμα στόχευε στον καθορισμό βασικών κανόνων για όλη την Κοινότητα, ενώ τα κράτη μέλη πρέπει να εναρμονίσουν προοδευτικά τις συνθήκες εργασίας.

Η προσέγγιση της Επιτροπής βασίστηκε σε τρεις κυρίους στόχους :

- Την ανάγκη συνεχούς βελτίωσης της ΥΑΕ σε ευρύ μέτωπο
- Το καθήκον προστασίας των εργαζομένων από τους κινδύνους εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών και
- Τη συμβολή στην καλύτερη προστασία της ΥΑΕ με την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και τις νέες εργασιακές σχέσεις.

Το πρόγραμμα διαρθρώθηκε γύρω από πέντε θέματα : ασφάλεια και εργονομία, υγεία και υγιεινή, πληροφόρηση και κατάρτιση των εργαζομένων, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, κοινωνικός διάλογος. ²³Μεταξύ των οδηγιών

²³ Βλέπε περιοδικό Social Europe "Europe for Safety and Health at Work", ISSN:0255-0776, "Τεύχος 3/93, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

που υιοθετήθηκαν την περίοδο αυτή δεσποζουσα θέση κατέχει η οδηγία πλαίσιο 89/391/ΕΟΚ. Στις προτάσεις της η Επιτροπή φρόντισε να σεβαστεί τα εθνικά συστήματα και τις μεθόδους πρακτικής και να μην αυξήσει τις δαπάνες που βαρύνουν τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

1.8 Το Σύστημα της Κοινοτικής Πληροφόρησης στον Τομέα της ΥΑΕ

Το Συμβούλιο, σε ψήφισμά του το 1987 για την ΥΑΕ, είχε καλέσει την Επιτροπή να εξετάσει τρόπους για τη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειριών στον εν λόγω τομέα μεταξύ των χωρών μελών. Με το σκοπό αυτό η Επιτροπή προέβη σε δύο ενέργειες : η πρώτη αφορούσε την πλατειά ενημέρωση του κοινού και η δεύτερη την ενημέρωση της ίδιας της Επιτροπής.

Έτσι, προχώρησε το 1989 στην έκδοση του τριμηνιαίου περιοδικού “JANUS” το οποίο διανέμεται δωρεάν σε 14.000 αντίτυπα, σε όλες τις Κοινοτικές γλώσσες. Οι συνδρομητές του προέρχονται και από χώρες εκτός της Κοινότητας. Το περιοδικό παρακολουθεί τις εξελίξεις στον τομέα της ΥΑΕ στην Κοινότητα (Επιτροπή, Συμβούλιο, Κοινοβούλιο) και σε κάθε χώρα χωριστά μέσω εθνικών ανταποκριτών.

Παράλληλα, το 1988, συνέστησε ομάδα εμπειρογνομόνων, που επικουρεί την Επιτροπή στην εξέταση των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων στον τομέα της ΥΑΕ, τις οποίες τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κοινοποιούν στην Επιτροπή το ταχύτερο δυνατόν. Η Επιτροπή εξετάζει τα έγγραφα που της διαβιβάζονται και απευθύνει κατά την κρίση της παρατηρήσεις στο κράτος μέλος. Με τον τρόπο αυτό η Επιτροπή είναι διαρκώς ενημερωμένη για την πορεία εναρμόνισης κάθε κράτους μέλους με την Κοινοτική νομοθεσία στον εν λόγω τομέα και ενημερώνει για τις σχετικές εξελίξεις τη Συμβουλευτική.

Μία άλλη σημαντική πληροφορία για την Επιτροπή αποτελούν οι εθνικές στατιστικές εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών των κρατών μελών, που αποτελούν ασφαλή δείκτη της βελτίωσης ή όχι των συνθηκών

εργασίας σε κάθε χώρα μέλος. Η γνώση του ακριβούς αριθμού αυτών, σε συνδυασμό με άλλες πληροφορίες που περιέχουν τέτοιου είδους στατιστικές, επιτρέπει τον ταχύτερο προσδιορισμό των τομέων υψηλού κινδύνου και τη μελέτη των επιπτώσεων από την εισαγωγή νέας νομοθεσίας και συντελεί στην εκπόνηση πολιτικών αποτροπής των συχνότερων επαγγελματικών κινδύνων.

Η κάθε χώρα μέλος διαθέτει δικό της σύστημα καταγραφής και επεξεργασίας των στοιχείων αυτών, με αποτέλεσμα την πλήρη ανομοιομορφία των εθνικών στατιστικών, η οποία τις καθιστά μη συγκρίσιμες. Για το λόγο αυτό από το 1990 ξεκίνησε προσπάθεια της Γενικής Διεύθυνσης V, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (EUROSTAT), για τη δόμηση ενιαίας μεθόδου συλλογής στατιστικών στοιχείων για τα εργατικά ατυχήματα (European Statistics on Accidents at Work-ESAW) και από το 1995 και για τις επαγγελματικές ασθένειες (European Occupational Diseases Statistics-EODS). Το 1992 η Επιτροπή υιοθέτησε μία μεθοδολογία ESAW με την εισαγωγή εναρμονισμένων ορισμών, μεταβλητών και συστημάτων κωδικοποίησης, των οποίων η εφαρμογή ξεκίνησε από το 1993 από τις χώρες μέλη. Τα στοιχεία αναφέρονται σε ατυχήματα με περισσότερες από τρεις ημέρες απουσία από την εργασία και σε θανατηφόρα. Μετά τη συλλογή των στοιχείων αυτών για τα έτη 1993, 1994 1995 και την επεξεργασία τους κατέστη δυνατή η σύγκριση μόνο σε έξι κλάδους παραγωγής δραστηριότητας για όλες τις χώρες. Ένα παρόμοιο πρόγραμμα για την καταγραφή των επαγγελματικών ασθενειών ξεκίνησε το 1995 για 31 επαγγελματικές ασθένειες που είναι καταχωρημένες στον Ευρωπαϊκό κατάλογο επαγγελματικών ασθενειών. Επειδή υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των χωρών στον τρόπο αναγνώρισης των επαγγελματικών ασθενειών, η συγκρισιμότητα των εθνικών στατιστικών πρέπει να ελεγχθεί από ειδικούς επιστήμονες, οι οποίοι και θα προτείνουν τη μελλοντική επέκταση της στατιστικής σε όλες τις ασθένειες του Ευρωπαϊκού καταλόγου.

1.9 Η Οδηγία Πλαίσιο 89/391/ΕΟΚ

Το 1989 η Ευρωπαϊκή Ένωση εξέδωσε²⁴ την πρώτη και σημαντικότερη οδηγία ελαχίστων προδιαγραφών “Σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία”, την οδηγία 89/391/ΕΟΚ.²⁵

Η οδηγία αυτή περιέχει γενικές αρχές και εισάγει νέους θεσμούς, όπως η παροχή υπηρεσιών προστασίας και πρόληψης, η εκτίμηση των κινδύνων, η ενημέρωση και εκπαίδευση των εργαζομένων, η υποχρέωση του εργοδότη για διαβούλευση με τους εργαζόμενους, και είναι καθολικής εφαρμογής για όλους τους εργαζόμενους του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, γι’ αυτό και ονομάζεται Οδηγία Πλαίσιο. Η Οδηγία Πλαίσιο προβλέπει την έκδοση ειδικών οδηγιών ελαχίστων προδιαγραφών για την προστασία της ασφάλειας και της υγείας κατά την εργασία που καλύπτουν διάφορους τομείς. Έτσι, μέχρι σήμερα εκδόθηκαν 13 ειδικές οδηγίες.

Αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της νέας κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της ΥΑΕ και καθορίζει τις βασικές αρχές που θα πρέπει να την διέπουν επιφέροντας σημαντικές επιπτώσεις σε όλες τις εθνικές νομοθεσίες. Απέτελε τη λογική κατάληξη μιας εικοσαετούς προσπάθειας για τον εξανθρωπισμό της εργασίας στις βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες του κόσμου, και ιδιαίτερα της Ευρώπης. Οι διατάξεις της οδηγίας αποτελούν το κατώτερο όριο προστασίας της υγείας και ασφάλειας κατά την εργασία για περίπου 120 εκατομμύρια εργαζομένους στην ΕΕ.

Η στρατηγική της Κοινότητας είναι να υπάρχει μία οδηγία πλαίσιο, η οποία να καθορίζει το γενικό πλαίσιο λήψης μέτρων, να αποτελεί την κατευθυντήρια γραμμή για όλες τις επόμενες οδηγίες και να συμπληρώνεται με ειδικές οδηγίες που καλύπτουν ειδικούς τομείς. Τα καινοτομικά στοιχεία που εισάγει η οδηγία πλαίσιο είναι :

²⁴ Βασικό στοιχείο της πολιτικής της Επιτροπής για την ΥΑΕ είναι η ύπαρξη μιας οδηγίας πλαίσιο στην οποία θα οικοδομηθούν όλες οι επόμενες οδηγίες.

²⁵ OJ L 183, 29.6.1989.

- Οι μελλοντικές οδηγίες θα πρέπει να καλύπτουν το σύνολο των εργαζομένων του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, με εξαίρεση τα ελεύθερα επαγγέλματα και το οικιακό προσωπικό.
- Η ευθύνη του εργοδότη είναι αυξημένη. Ο εργοδότης πρέπει να αξιολογεί τους κινδύνους σε όλα τα στάδια της παραγωγής, να ενημερώνει τους εργαζομένους, να τους παρέχει επαρκή κατάρτιση, να ελέγχει αδιαλείπτως την κατάσταση της υγείας τους.
- Τα μέσα παραγωγής πρέπει να προσαρμόζονται στον εργαζόμενο και όχι το αντίθετο, ειδικότερα όσον αφορά τους χώρους εργασίας, την επιλογή του εξοπλισμού και τις μεθόδους εργασίας.
- Οι εργαζόμενοι έχουν πλέον και υποχρεώσεις εκτός από δικαιώματα. Κυρίως οφείλουν να τηρούν τις σχετικές με την ασφάλειά τους εντολές του εργοδότη.

Ιδιαίτερα, λοιπόν, χαρακτηριστικά της οδηγίας είναι η έμφαση στην πρόληψη του επαγγελματικού κινδύνου, η εργοδοτική ευθύνη και υποχρέωση για την εργασιακή ασφάλεια και υγεία, οι γενικές αρχές της πρόληψης, η υποχρέωση εκτίμησης του επαγγελματικού κινδύνου και πληροφόρησης των εργαζομένων για αυτή, η υποχρέωση για παροχή υπηρεσιών προστασίας και πρόληψης προς τους εργαζόμενους, η υποχρέωση πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής των εργαζομένων, η υποχρέωση κατάρτισης των εργαζομένων (κατά την πρόληψη, την αλλαγή θέσης, την εισαγωγή νέου εξοπλισμού και νέας τεχνολογίας, αλλά και περιοδικά), καθώς επίσης και η υποχρέωση ιατρικής παρακολούθησης της υγείας των εργαζομένων, όσον αφορά τους παράγοντες επαγγελματικού κινδύνου, στα πλαίσια ενός εθνικού συστήματος υγείας.

Συνεπώς η Οδηγία δεν αρκείται σε τεχνική ρυθμιστική προσέγγιση και αποσκοπεί περισσότερο στη δημιουργία πολιτικής για τις εργασιακές σχέσεις του περιβάλλοντος εργασίας. Έτσι, υποστηρίζει την αντιπροσώπευση, τη διαβούλευση και συμμετοχή των εργαζομένων για θέματα συνθηκών εργασίας

σε επιχειρήσεις κάθε μεγέθους, ορίζοντας ότι αποσκοπεί σε ισόρροπη συμμετοχή (balanced participation). Επίσης, η Οδηγία ουσιαστικά καθιστά υποχρεωτική την κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού. Με άλλα λόγια, θεωρεί ότι το συγκρουσιακό εργασιακό περιβάλλον δεν ευνοεί την πολιτική πρόληψης, η οποία, επιπλέον, προϋποθέτει μαζικές επενδύσεις σε κατάρτιση του εργατικού δυναμικού.

Δεν είναι λοιπόν τυχαίο ότι η Οδηγία είχε χαρακτηριστεί «το πιο σημαντικό κοινοτικό νομοθετικό κείμενο που ψηφίστηκε μέχρι σήμερα στα πλαίσια της λεγόμενης «κοινωνικής διάστασης» της ΕΟΚ».

1.10 Ο Κοινοτικός Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων

Ο κοινοτικός χάρτης των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων εκδόθηκε από τους 11 αρχηγούς των κρατών μελών το Δεκέμβριο του 1989²⁶ στη Σύνοδο του Στρασβούργου. Στο προοίμιο επιβεβαιώνεται ότι στα κοινωνικά θέματα πρέπει να αποδίδεται η ίδια σημασία όπως και στα οικονομικά θέματα της εσωτερικής αγοράς. Δύο είναι οι βασικοί λόγοι για αυτό : πρώτον, σε όρους κοινωνικής δικαιοσύνης, η εσωτερική αγορά πρέπει να προστατεύει τα κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων, καθώς και τα συμφέροντα των επιχειρήσεων. Δεύτερον, εάν κάποια βασικά δικαιώματα είναι εξασφαλισμένα, θα μειωθούν οι ανομοιογένειες στις συνθήκες εργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Στην κοινή αγορά, αναφερόμενοι στα δικαιώματα και την προστασία των εργαζομένων, οι επιχειρήσεις πρέπει να δουλεύουν με βάση κοινά ελάχιστα όρια, διαφορετικά η ομαλή λειτουργία της αγοράς θα παρεμποδίζεται από στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό.

Ο Κοινωνικός Χάρτης καλύπτει 12 κατηγορίες θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, κάποια από τα οποία άπτονται έμμεσα των θεμάτων ΥΑΕ (βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, κοινωνική προστασία,

²⁶ Document published by the Office for Official Publications of the European Communities, catalogue number CB 57-89-483-C.

πληροφόρηση, ενημέρωση και συμμετοχή των εργαζομένων, προστασία των παιδιών και εφήβων, ηλικιωμένοι εργαζόμενοι, μειονεκτούντα πρόσωπα), αλλά αφιερώνει και αυτοτελώς μία πτυχή στην ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων.

Η ψήφιση του χάρτη το Δεκέμβρη του 1989 αποτέλεσε αναμφισβήτητα ένα βήμα προόδου για την οικοδόμηση την κοινωνικής Ευρώπης. Η ψήφισή του προσέκρουσε στην αντίδραση των εργοδοτικών κύκλων, καθώς και ορισμένων κρατών. Αυτό εξηγεί γιατί, στην τελική του μορφή, ο χάρτης είναι μεν κοινοτικό κείμενο, αλλά αποτελεί απλώς μια πολιτική διακήρυξη χωρίς να έχει δεσμευτική νομική ισχύ. Αποτελεί δήλωση πρόθεσης και περιέχει ένα σύνολο αρχών και προτύπων. Το πρόγραμμα δράσης που εξέδωσε η Επιτροπή για την εφαρμογή του περιλαμβάνει και προτάσεις οδηγιών, η πλειοψηφία των οποίων αφορά θέματα ΥΑΕ.

Γενικότερα, οι φόβοι των ευρωπαίων εργοδοτών και οι ελπίδες των ευρωπαίων εργαζομένων δεν επαληθεύτηκαν, καθώς ο Χάρτης ούτε μετέβαλλε ούτε επέκτεινε το καθεστώς των Ευρωπαϊκών Συνθηκών, αναγνωρίζοντας και πάλι την αρχή της επικουρικότητας. Η προοπτική του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους απομακρύνθηκε και πάλι.²⁷

2. Περίοδος 1990-1997 : Από τον Κοινωνικό Χάρτη ως τη Συνθήκη του Άμστερνταμ

Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται από τη λήψη μη νομοθετικών μέτρων, που αποσκοπούν κυρίως στην πλατειά ενημέρωση και κατάρτιση εργοδοτών και εργαζομένων, αλλά και των πολιτών γενικότερα. Παράλληλα, συνεχίστηκε η νομοθετική δράση, με επικέντρωση των προσπαθειών στη διασφάλιση των ελαχίστων αποδεκτών εργασιακών ορίων και προτύπων.

²⁷ Βλ. : Θ.Σακελλαρόπουλος «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική», Κριτική 1993, σελ.39-58 & Π.Κ.Ιωακειμίδης «Η Συνθήκη του Άμστερνταμ:Νέο Πρότυπο Ολοκλήρωσης ή Σύμπτωμα Από-ολοκλήρωσης;», Θεμέλιο 1998, σελ. 121-132.

2.1 1992 : Το Ευρωπαϊκό Έτος για την Ασφάλεια, την Υγιεινή και την Υγεία στο Χώρο Εργασίας

Με την ολοκλήρωση του τρίτου προγράμματος δράσης το 1992, αποφασίσθηκε από το Συμβούλιο να ανακηρυχθεί το έτος αυτό σε Ευρωπαϊκό Έτος για την Ασφάλεια, την Υγιεινή και την Υγεία στο Χώρο Εργασίας. Η επιλογή του 1992 δεν ήταν τυχαία. Το 1992 είναι το έτος σύμβολο για την υλοποίηση της μεγάλης εσωτερικής αγοράς. Με τον τρόπο αυτό εκφράσθηκε ότι η οικονομική πρόοδος και η ευημερία όλων, καρποί της εσωτερικής αγοράς, διέρχονται μέσω της ασφάλεια και υγείας στο χώρο εργασίας.

Η Συμβουλευτική συνέστησε την επικέντρωση των δράσεων σε θέματα καθαρότητας του αέρα στο χώρο εργασίας, ασφάλεια στο χώρο εργασίας, ευεξία στο χώρο εργασίας, λήψη μέτρων κατά των θορύβων και δονήσεων.

Κατά τη διάρκεια του έτους αυτού αναλήφθηκαν συντονισμένες δράσεις από την Κοινότητα, τα κράτη μέλη και τους κοινωνικούς εταίρους και πραγματοποιήθηκαν ειδικές εκδηλώσεις και εκδόσεις. Αποτέλεσμα της ευρείας διάδοσης πληροφοριών ήταν ότι σχεδόν ένας στους τέσσερις ευρωπαίους εργαζομένους γνωρίζει μετά την λήψη του έτους ΥΑΕ ότι η ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων είναι μία από τις προτεραιότητες της Κοινότητας.²⁸

2.2 1992 : Η Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ

Δίνοντας προτεραιότητα στα οικονομικά ζητήματα και στο στόχο της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης, η Συνθήκη του Μάαστριχτ καθήλωσε την κοινωνική διάσταση της ενοποίησης που υποσχόταν ο Κοινωνικός Χάρτης. Οι κοινωνικο-πολιτικές παρεμβάσεις διατυπώθηκαν σε ένα κείμενο, το Κοινωνικό Πρωτόκολλο, αμφισβητούμενης νομικής υπόστασης, καθώς αποτελεί, κατά μία γνώμη διακρατική συμφωνία των έντεκα κρατών-

²⁸ Περίπου 2.600 δραστηριότητες οργανώθηκαν κατά διάρκειά του, ενώ το μήνυμα για βελτίωση των συνθηκών ΥΑΕ έφθασε σε 60 περίπου εκατομμύρια εργαζομένους.

Βλέπε περιοδικό Social Europe "Europe for Safety and Health at Work", ISSN:0255-0776, "Τεύχος 3/93, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

μελών (εκτός της Μ.Βρετανίας)²⁹ και όχι της Συνθήκης.³⁰ Το Πρωτόκολλο αυτό προσαρτήθηκε στη Συνθήκη προκειμένου να διασφαλισθεί η συμφωνία των υπόλοιπων έντεκα εταίρων για την προώθηση προοδευτικότερη κοινοτικής κοινωνικής πολιτικής.

Η λύση αυτή που προτιμήθηκε -λύση που φαίνεται ότι προτάθηκε από τους εκπροσώπους της Επιτροπής, για να βγει το Συμβούλιο από το αδιέξοδο στο οποίο βρέθηκε εξαιτίας της άρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου να προσυπογράψει το κοινωνικό μέρος του σχεδίου συμφωνίας- δίνει τη σαφή εντύπωση μιας πραγματικά τερατώδους νομικής συναρμολόγησης, που έγινε βιαστικά και που είναι τελείως ξένη προς τους κανόνες και το πνεύμα που διέπουν την Κοινότητα.³¹

Ο τομέας της ΥΑΕ, με τη στενή έννοια του όρου, δεν διαφοροποιείται με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, καθ'όσον με το κοινωνικό πρωτόκολλο η αρχή της απόφασης με ειδική πλειοψηφία³² επεκτάθηκε από τον τομέα της ΥΑΕ, όπου είχε πρωτοεμφανιστεί με την ΕΕΠ, και σε άλλους κοινωνικούς τομείς.³³

²⁹ Ένα βασικό πρόβλημα, με την άρνηση της Μ.Βρετανίας, συνοψίζεται στη φράση του J.Delors ότι «η Βρετανία προορίζεται να μεταβληθεί σε Hong Kong της Ευρώπης». Χαμηλότερο κόστος εργασίας και ελαστικότερες αγορές εργασίας δημιουργούν ευνοϊκές συνθήκες για την προσέλκυση επενδύσεων, αμερικανικών και ιαπωνικών. Είναι γεγονός ότι η Βρετανία μόνο το 1990 προσέλκυσε το 60% των αμέσων ιαπωνικών επενδύσεων στην Ευρώπη.

Νίκος Κουτσιαράς, «Η Κοινωνική Πολιτική της Κοινότητας:Μια Οικονομική Ερμηνεία», Κείμενο Εργασίας Νο 18, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Νοέμβριος 1992.

³⁰ Το ανώμαλο καθεστώς που δημιουργήθηκε έδωσε τη δυνατότητα στη Μ.Βρετανία να εξαιρείται από την εφαρμογή της κοινωνικής συμφωνίας, γεγονός που αποδείχθηκε ότι οδήγησε σε νόθευση του ανταγωνισμού στο πλαίσιο της Κοινότητας και σε κοινωνικό ντάμπινγκ, καθώς επίσης και σε υπονόμηση της αρχής της αλληλεγγύης στο πλαίσιο της Κοινότητας.

Νότης Μαρίας & Πολυχρονάκη Κατερίνα, «Η Διακυβερνητική Διάσκεψη και η Συνθήκη του Άμστερνταμ», σελ. 42, Τυπωθήτω/Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα 1999.

³¹ Σπυρόπουλος Π. Γιώργος, «Εργασιακές Σχέσεις : Εξελίξεις στην Ελλάδα, την Ευρώπη και τον Διεθνή Χώρο», σελ. 301, Αντ.Ν.Σάκκουλας, 1998 & Νίκος Κουτσιαράς, «Η Κοινωνική Πολιτική της Κοινότητας:Μια Οικονομική Ερμηνεία», Κείμενο Εργασίας Νο 18, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Νοέμβριος 1992.

³² Οι περισσότερες αποφάσεις (π.χ. θέματα αγροτικής πολιτικής, εμπορική πολιτική, εναρμόνιση νομοθεσιών, κλπ.) λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία, όπου η ψήφος που διαθέτει το κάθε κράτος μέλος ζυγίζεται ανάλογα με την πληθυσμιακή και οικονομική του δύναμη.

Βλ. : Δ.Παπαγιάννης, «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», Αντ.Ν.Σάκκουλας 1999, σελ.53-55.

³³ Οι τομείς στους οποίους εφαρμόζεται η αρχή της ειδικής πλειοψηφίας αφορούν στην υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων στο χώρο εργασίας, τις συνθήκες εργασίας, την ενημέρωση και διαβούλευση

Επαναβεβαιώθηκε, όμως, η βούληση των ένδεκα να προστατεύουν την υγεία και ασφάλεια των ευρωπαίων εργαζομένων και τονίστηκε ιδιαίτερα η πρόθεσή τους οι σχετικές διατάξεις να μην δημιουργούν αδικαιολόγητες διακρίσεις εις βάρος των εργαζομένων στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ενσωματώθηκαν στη Συνθήκη ΕΟΚ άρθρα, με τα οποία τέθηκαν οι βάσεις για τη διασύνδεση του εργασιακού και του ευρύτερου περιβάλλοντος και την ολιστική αντιμετώπιση των προβλημάτων ασφάλειας και υγείας των Ευρωπαίων ως εργαζομένων, καταναλωτών και κατοίκων.³⁴

με τους εργαζομένους, την ισότητα των όρων απασχόλησης ανδρών και γυναικών. Αντιθέτως, η κοινωνική προστασία των εργαζομένων, η διασφάλιση και προστασία τους σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας, η συλλογική τους δράση και η συμμετοχή τους στη διοίκηση των επιχειρήσεων υπόκεινται στην αρχή της λήψης αποφάσεων με ομοφωνία.

Βλέπε Νίκος Κουτσιαράς, «Η Κοινωνική Πολιτική της Κοινότητας: Μια Οικονομική Ερμηνεία», Κείμενο Εργασίας Νο 18, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Νοέμβριος 1992.

³⁴ Οι αλλαγές που άπτονται άμεσα ή έμμεσα του πεδίου της ΥΑΕ βρίσκονται στα παρακάτω άρθρα :

- Άρθρο 2, σύμφωνα με το οποίο η κοινωνική προστασία, η άνοδος του βιωτικού επιπέδου, η ποιότητα ζωής και η προστασία του περιβάλλοντος αποτελούν αποστολή της Ένωσης.
- Άρθρο 3, στο οποίο αναφέρεται ότι η δράση της Ένωσης περιλαμβάνει πολιτική στον κοινωνικό τομέα και στον τομέα του περιβάλλοντος και συμβάλλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και στην ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών.
- Άρθρο 100Α, στο οποίο γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στο γεγονός ότι οι προτάσεις της Επιτροπής, που αφορούν τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς, αλλά σχετίζονται με την προστασία της ΥΑΕ, του περιβάλλοντος ή των καταναλωτών, πρέπει να βασίζονται σε υψηλό επίπεδο προστασίας.
- Άρθρο 117, στο οποίο αναγνωρίζεται η ανάγκη βελτίωσης των όρων διαβίωσης και εργασίας των εργαζομένων.
- Άρθρο 118, στο οποίο ανατίθεται στην Επιτροπή η αποστολή να προωθήσει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στα θέματα που αφορούν την προστασία από τα εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές ασθένειες, εκπονώντας μελέτες, διατυπώνοντας γνώμες και διοργανώνοντας διαβουλεύσεις, τόσο για τα προβλήματα που έχουν ενδιαφέρον σε εθνικό επίπεδο, όσο και για κείνα που ενδιαφέρουν τους διεθνείς οργανισμούς.
- Άρθρο 118Α, στο οποίο διατηρούνται οι τροποποιήσεις της ΕΕΠ για τη λήψη αποφάσεων στον τομέα της ΥΑΕ με πλειοψηφία και δίδεται στα κράτη μέλη το δικαίωμα να διατηρούν αυστηρότερες διατάξεις στον τομέα αυτό.
- Άρθρο 118Β, με το οποίο προαναγγέλλεται ο κοινωνικός διάλογος, αλλά δεν θεσμοθετείται ακόμη.
- Άρθρο 129, βάσει του οποίου η Ένωση αναλαμβάνει δράση για την πρόληψη των ασθενειών, και ιδίως των μεγάλων πληγών της ανθρωπότητας και της τοξικομανίας, συντονίζει τις σχετικές εθνικές δράσεις και θεσπίζει δράσεις ενθάρρυνσης, χωρίς να εναρμονίζει τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις των κρατών μελών.
- Άρθρο 129Α, βάσει του οποίου η Ένωση συμβάλλει, με ειδικά προς τούτο μέτρα και δράσεις, στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών.
- Άρθρα 130Ρ-Τ, στα οποία τίθενται οι αρχές προστασίας του περιβάλλοντος.
- Άρθρο 189 Β, με το οποίο αναγνωρίζεται πραγματικός νομοθετικός ρόλος στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και ενισχύονται οι αρμοδιότητές του, με την καθιέρωση της διαδικασίας της «συναπόφασης», με την οποία του δίδεται η δυνατότητα να εκδίδει μαζί με το Συμβούλιο κανονισμούς, οδηγίες, αποφάσεις ή συστάσεις.

2.3 1993 : Η Πράσινη Βιβλος για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική

Με το Πράσινο Βιβλίο³⁵ επαναβεβαιώνεται η βούληση της Επιτροπής να συνεχίσει τη δράση της στον τομέα της ΥΑΕ με βάση τις υπάρχουσες οδηγίες. Η Κοινοτική νομοθεσία συνεχίζει να κατέχει δεσπόζουσα θέση στη διασφάλιση ελαχίστων προδιαγραφών υγείας και ασφάλειας σε όλους τους Ευρωπαίους εργαζομένους, που συνδέονται άμεσα με θέματα ανταγωνισμού και κοινωνικού ντάμπινγκ.

Σε μια ανάλυση της δράσης μέχρι το 2000, οι βασικοί στόχοι παρουσιάζονται ως εξής :

- Έλεγχος της σωστής μεταφοράς στις εθνικές νομοθεσίες των οδηγιών που εκδόθηκαν και της εφαρμογής τους στην πράξη, με την στενή συνεργασία των Επιθεωρήσεων Εργασίας.
- Προώθηση του ειδικού ρόλου των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στην ευρωπαϊκή οικονομία και των δραστηριοτήτων για τη στήριξή τους.
- Ανάπτυξη ενός ευρύτερου κοινωνικού διαλόγου.
- Ολοκλήρωση πρακτικών πληροφόρησης και κατάρτισης και προσδιορισμός των τομέων στους οποίους θα πρέπει να δραστηριοποιηθεί ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την ΥΑΕ του Μπιλμπάο.
- Ανάπτυξη της διεθνούς συνεργασίας (π.χ. με την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, το Διεθνές Γραφείο Εργασίας, τη Διεθνή Ένωση Κοινωνικής Ασφάλισης, κλπ.) και προώθηση της τυποποίησης.

• Άρθρο 189 Γ , με το οποίο καθιερώνεται η διαδικασία της συνεργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με το Συμβούλιο για την έκδοση αποφάσεων με την αρχή της πλειοψηφίας.
Στα άρθρα αυτά βασίζεται ένας μικρός αριθμός μεταγενέστερων οδηγιών, συμπληρωματικών των βασικών οδηγιών ΥΑΕ.

Για περισσότερα βλ. Π. Μπάτρα και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Β' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 22, Απρίλιος 2001.

³⁵ Green Paper presented by the Commission on European Social Policy : Options for the Union, COM(93) 551 final, 17/11/93.

Παράλληλα, τονίζεται η σημασία των συμφωνιών μεταξύ των κοινωνικών εταίρων. Χρειάζονται επίσης σιωπηροί και ρητοί κανόνες συμπεριφοράς και το μόνο που μπορεί να συμβάλλει προς αυτή την κατεύθυνση είναι η απρόσκοπτη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, του Κοινοβουλίου και των κοινωνικών εταίρων.

Η άποψη ότι η βελτίωση των συνθηκών εργασίας συνεπάγεται αύξηση του κόστους παραγωγής θεωρείται ξεπερασμένη και επιπλέον ανακριβής. Αντίθετα, η Κοινότητα συμμερίζεται την άποψη ότι η βελτιωμένη ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων συνεπάγεται μείωση του κόστους παραγωγής μέσω της μείωσης των ατυχημάτων και των ασθενειών. Άλλωστε τα στατιστικά στοιχεία δείχνουν ότι στην Κοινότητα κάθε χρόνο συμβαίνουν 10.000.000 εργατικά ατυχήματα ή/και επαγγελματικές ασθένειες, από τα οποία 8.000 είναι θανατηφόρα. Μόνον το κόστος των εργατικών αποζημιώσεων αυτών υπολογίζεται σε 26 δις ECU ετησίως, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται το έμμεσο κόστος, ποσόν δυσβάστακτο για την οικονομία στο σύνολό της.³⁶

2.4 1994-2000 : Το Πλαίσιο Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον Τομέα της ΥΑΕ

Το Νοέμβριο του 1993 η Επιτροπή πρότεινε το ανωτέρω πλαίσιο δράσης προσδιορίζοντας ως θέματα που απαιτούν προσοχή την μεταφορά των εκδοθεισών οδηγιών στα κράτη μέλη, τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, τον κοινωνικό διάλογο, την πληροφόρηση και κατάρτιση των εργαζομένων, την διεθνή συνεργασία και τα μη νομοθετικά μέτρα.

Το συμβουλευτικό αυτό έγγραφο αποτέλεσε τη βάση για το «πρόγραμμα μη νομοθετικών μέτρων της Κοινότητας για τη βελτίωση της ασφάλειας και της υγείας στο χώρο εργασίας (1996-2000)», το οποίο εστιάζεται συνοπτικά στις εξής ενέργειες : παραγωγή ενημερωτικού υλικού, ενημέρωση-εκπαίδευση-κατάρτιση

³⁶ Π. Μπάτρα και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Β' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 22, Απρίλιος 2001.

σε μη νομοθετικά θέματα, ανίχνευση νέων κινδύνων για την ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων, χρηματοδότηση μέσω του προγράμματος «SAFE» μικρομεσαίων επιχειρήσεων για την υλοποίηση σχεδίων για την εφαρμογή πρακτικών λύσεων αποτροπής των κινδύνων, ορθή εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, εξασφάλιση συνεχούς προόδου των προτάσεων της Επιτροπής μέσω της τροποποίησης των υπάρχουσών οδηγιών, επισκόπηση και αξιολόγηση της κοινοτικής νομοθεσίας, υιοθέτηση νέων μέτρων για δραστηριότητες υψηλού κινδύνου και για ειδικές κατηγορίες εργαζομένων, εξασφάλιση συνέργειας των διαφόρων πολιτικών της Επιτροπής, ανάπτυξη συνεργασιών με τις υπό σύνδεση χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, συνέχιση της συνεργασίας της Επιτροπής με διεθνείς οργανισμούς και ανάπτυξη νέων συνεργασιών.

Με βάση την ενδιάμεση έκθεση της Επιτροπής (1998) η περίοδος 1996-1998 χαρακτηρίστηκε από την αύξηση της εναρμόνισης από τα κράτη μέλη των κοινοτικών οδηγιών που έχουν εκδοθεί κατά το άρθρο 118Α, από 74% το 1996 σε 95% το 1998.

Η Επιτροπή εκτιμώντας ότι η δεύτερη περίοδος (1998-2000) θα συντελεσθεί σε ένα διαφορετικό περιβάλλον, λόγω των νέων μορφών εργασίας και της Συνθήκης του Άμστερνταμ, επανεξέτασε τις προτεραιότητες της και τις ιεράρχησε ως εξής : αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας, προετοιμασία για τη διεύρυνση, ενδυνάμωση της απασχόλησης, εστίαση στους νέους εργασιακούς κινδύνους.

2.5 Η Συγκρότηση της Επιτροπής των Ανωτέρων Επιθεωρητών Εργασίας

Η δράση και ο συντονισμός των Επιθεωρήσεων Εργασίας, που είναι οι εθνικές αρχές για τον έλεγχο εφαρμογής της νομοθεσίας ΥΑΕ, αποτελεί μία ακόμη πρωτοβουλία της Κοινότητας. Από το 1982 λειτουργούσε άτυπα «ομάδα ανωτέρων επιθεωρητών εργασίας», όπου οργανώνονταν τακτικές συναντήσεις και προγράμματα ανταλλαγής για τους επιθεωρητές εργασίας των κρατών μελών. Η Επιτροπή αποφάσισε την επίσημη συγκρότηση της ομάδας αυτής,

θεωρώντας ότι αυτή αποτελεί το κατάλληλο πλαίσιο για την εξασφάλιση της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου για την ΥΑΕ.

Η Επιτροπή των Ανωτέρων Επιθεωρητών Εργασίας³⁷ γνωμοδοτεί στην Επιτροπή, είτε μετά από αίτηση της Επιτροπής είτε με δική της πρωτοβουλία, για όλα τα προβλήματα σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου για την ΥΑΕ από τα κράτη μέλη και προτείνει στην Επιτροπή κατάλληλες πρωτοβουλίες για την ομοιόμορφη εφαρμογή αυτού του δικαίου. Αποτελείται από 2 εκπροσώπους των επιθεωρήσεων εργασίας κάθε κράτους μέλους με τριετή θητεία.

Στόχος της επιτροπής αυτής είναι ο καθορισμός κοινών αρχών ελέγχου των συνθηκών ΥΑΕ στις χώρες μέλη, η εκπόνηση μεθόδων αξιολόγησης των εθνικών συστημάτων επιθεώρησης εργασίας, η ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των υπηρεσιών επιθεώρησης κάθε κράτους μέλους, η ανταλλαγή Επιθεωρητών Εργασίας μεταξύ των κρατών μελών, η κατάρτιση των Επιθεωρητών και η ανάπτυξη ενός συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των υπηρεσιών επιθεώρησης εργασίας των κρατών μελών.

Η επιτροπή συνεδριάζει τουλάχιστον 2 φορές το χρόνο. Σκοπός των συνεδριάσεων είναι η αντιμετώπιση των προβλημάτων και η παράθεση προτάσεων και λύσεων. Τα συμπεράσματα παρουσιάζονται εγγράφως στην Επιτροπή, η οποία διαβιβάζει την έκθεση αυτή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και τη Συμβουλευτική.

Αξίζει επίσης να αναφερθεί η συγκρότηση από την Επιτροπή Ε.Κ. επιστημονικής επιτροπής για τα όρια έκθεσης σε χημικές ουσίες κατά την διάρκεια της εργασίας.

³⁷ Βλέπε περιοδικό Social Europe "Europe for Safety and Health at Work", ISSN:0255-0776, "Τεύχος 3/93, σελ. 13, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

2.6 Το Κοινωνικό Πρόγραμμα SAFE

Το άρθρο 117 παρ.1 της Συνθήκης της ΕΕ για τη βελτίωση των όρων εργασίας των μισθωτών αποτελεί τη νομική βάση για την εκπόνηση προγραμμάτων από την Κοινότητα για την προαγωγή των συνθηκών εργασίας. Ένα τέτοιο πρόγραμμα είναι το SAFE (Safety Action for Europe), το οποίο υλοποιήθηκε κατά τα έτη 1997-1998 και χρησιμοποιήθηκε για να υποστηριχθούν μέτρα που διασφαλίζουν την ορθή εφαρμογή των εκδοθεισών κοινοτικών οδηγιών, αλλά και να ενθαρρυνθεί η εφαρμογή προτύπων στις επιχειρήσεις σχετικά με τη βελτίωση των συνθηκών, της οργάνωσης και των πρακτικών εργασίας. Το πρόγραμμα προωθούσε καινοτόμες προσεγγίσεις σε νέους τομείς κινδύνου ή σε δραστηριότητες υψηλού κινδύνου και υποστήριξε συγκεκριμένες πρωτοβουλίες εκπαίδευσης.

Στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού υλοποιήθηκαν δύο διαφορετικές δράσεις. Η πρώτη, με τον τίτλο «PREVENT» αφορούσε μία μεγάλη εκστρατεία ευαισθητοποίησης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων σε θέματα ΥΑΕ και οργανώθηκε σε συνεργασία με το Δίκτυο Ευρωπαϊκών Κέντρων Πληροφόρησης της Γενικής Διεύθυνσης XXIII. Χρηματοδότησε τη διοργάνωση δημοσίων εκδηλώσεων που έγιναν σε χώρους εργασίας και δημοσιοποιούσαν τις καλές πρακτικές ΥΑΕ που εφαρμόστηκαν σε συγκεκριμένες μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Η δεύτερη δράση αφορούσε την επιδότηση, σε ποσοστό 70% επί του συνολικού κόστους, σχεδίων μικρομεσαίων επιχειρήσεων που αποσκοπούν στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας.

2.7 Η Ευρωπαϊκή Εβδομάδα ΥΑΕ

Μετά την επιτυχία του Ευρωπαϊκού έτους το 1992, η Κοινότητα στην προσπάθεια ευρείας διάδοσης των πολιτικών που υλοποιεί στον τομέα αυτό, καθιέρωσε τον εορτασμό της «Ευρωπαϊκής εβδομάδας ΥΑΕ» κάθε Οκτώβριο από το 1996 και στο εξής. Η Επιτροπή χρηματοδοτεί την ανάληψη

πρωτοβουλιών στη διάρκεια της εβδομάδας αυτής σε όλες τις χώρες μέλη (το 1998 και στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης), που σκοπό έχουν την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση εργοδοτών και εργαζομένων σε κάποιο ειδικό θέμα, το οποίο αποφασίζει η Επιτροπή και είναι κοινό για όλες τις χώρες. Οι ενέργειες που συνήθως υλοποιούνται είναι η διοργάνωση δημοσίων εκδηλώσεων, η προβολή τηλεοπτικών σποτ και η παραγωγή και διανομή ενημερωτικών φυλλαδίων. Με τον τρόπο αυτό ενημερώνονται εκατομμύρια Ευρωπαίων πολιτών για κάποιο ειδικό θέμα ΥΑΕ μέσα σε μία εβδομάδα και παρακινούνται να διερευνήσουν και περαιτέρω τα θέματα αυτά.

2.8 1997 : Η Συνθήκη του Άμστερνταμ

Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ επήλθαν ουσιώδεις αλλαγές στην κοινωνική πολιτική, κυρίως, αλλά και σε άλλες πολιτικές που άπτονται της ΥΑΕ.³⁸

³⁸ Οι αλλαγές, σε σχέση με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, που άπτονται άμεσα ή έμμεσα του πεδίου της ΥΑΕ βρίσκονται στα παρακάτω άρθρα :

- Στα άρθρα 2 & 3, που αναφέρονται στην αποστολή της Κοινότητας και στις δράσεις που αυτή αναλαμβάνει για την εκπλήρωση αυτής της αποστολής, δεν γίνονται ουσιώδεις αλλαγές. Η διατύπωση είναι ενισχυτική σε σχέση με την προηγούμενη για τα θέματα κοινωνικής πολιτικής.
- Με το άρθρο 95 (πρώην άρθρο 100Α) επέρχονται ουσιαστικές αλλαγές στα μέτρα εναρμόνισης που αφορούν την προστασία της ΥΑΕ, του περιβάλλοντος και των καταναλωτών. Κατ'αρχήν, τα μέτρα εναρμόνισης στους τομείς αυτούς που προτείνονται από την Επιτροπή, το Συμβούλιο ή το Κοινοβούλιο πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα νέα επιστημονικά δεδομένα. Δεύτερον, εάν κάποιο κράτος μέλος θεωρεί αναγκαία τη θέσπιση διατάξεων επί τη βάση νέων επιστημονικών δεδομένων και για λόγους που συντρέχουν μόνο στην περίπτωση του, κοινοποιεί τα δεδομένα στην Επιτροπή, η οποία έχει τον τελικό λόγο, η οποία πρέπει επί πλέον να εξετάσει και αν συντρέχει λόγος αναπροσαρμογής του εν λόγω μέτρου. Τρίτον, η Επιτροπή και κάθε κράτος μέλος μπορεί να προσφύγει απ'ευθείας στο Δικαστήριο, εάν κρίνει ότι κάποιο κράτος μέλος κάνει κατάχρηση της παραπάνω διάταξης.
- Το άρθρο 136 τροποποιεί ουσιαστικά το παλαιό άρθρο 117 της Συνθήκης ΕΟΚ για την κοινωνική πολιτική. Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, όπως αυτά ορίστηκαν με τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη του 1961 και με τον Κοινωνικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989. Έχουν δε ως στόχο τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, την κοινωνική προστασία, τον κοινωνικό διάλογο και την ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων.
- Το άρθρο 137 επιφέρει ουσιαστικές αλλαγές στο παλαιό άρθρο 118Α, που μέχρι τότε αποτελούσε τη βάση του νομοθετικού έργου της Κοινότητας στον τομέα της ΥΑΕ. Η Κοινότητα υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών που αφορά τη βελτίωση του εργασιακού περιβάλλοντος. Για το σκοπό αυτό το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία και μετά από διαβούλευση με την ΟΚΕ και την Επιτροπή των Περιφερειών (όργανο που συνεστήθη με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ) θεσπίζει μέσω οδηγιών τις ελάχιστες προδιαγραφές του εργασιακού περιβάλλοντος, στις οποίες πρέπει να αποφεύγεται η επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών εξαναγκασμών, που παρεμποδίζουν την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Τα κράτη μέλη μπορούν να διατηρούν ή να θεσπίζουν αυστηρότερες εθνικές διατάξεις, οι οποίες συμβιβάζονται και με τους άλλους όρους της Συνθήκης, δηλαδή δεν

Σε μια προσπάθεια ενίσχυσης της νομιμοποιητικής βάσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επεκτείνει, με την ενσωμάτωση του Κοινωνικού Πρωτοκόλλου [Η μεταφορά του «Κοινωνικού Πρωτοκόλλου και Συμφωνίας» στο κύριο σώμα της Συνθήκης, σημειώθηκε μετά την άνοδο στην εξουσία, στη Μ.Βρετανία, του Εργατικού Κόμματος και την εγκατάλειψη της «εξαίρεσης» (opt-out)], τη μέθοδο της ειδικής πλειοψηφίας (συναπόφαση) για τη λήψη των αποφάσεων. Η ενσωμάτωση του Κοινωνικού Πρωτοκόλλου στη Συνθήκη εγκαθίδρυσε ένα συνεπές και αποτελεσματικό νομικό πλαίσιο για την ανάληψη κοινοτικής δράσης στον τομέα αυτό.

Η νέα Συνθήκη αντικαθιστά τα παλαιά άρθρα 117-120 -τα οποία μέχρι τότε ίσχυαν παράλληλα με τη Συμφωνία για την κοινωνική πολιτική- με τα επτά άρθρα της Συμφωνίας του 1991, η οποία ενσωματώνεται κατ'αυτόν τον τρόπο οριστικά στο κύριο σώμα της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη μέλη, χωρίς στο εξής καμιά εξαίρεση.

προσक्रούουν στους όρους του ανταγωνισμού. Μπορούν, επίσης, να αναθέσουν την εφαρμογή των σχετικών οδηγιών στους κοινωνικούς εταίρους, εφόσον αυτοί το ζητήσουν από κοινού και το αργότερο κατά την ημερομηνία εναρμόνισης έχουν λάβει τα απαραίτητα μέτρα μέσω συμφωνιών.

- Το άρθρο 138, που αντικαθιστά το άρθρο 118Α, δεν αναφέρεται πλέον στην ΥΑΕ αλλά στον κοινωνικό διάλογο. Η Επιτροπή έχει καθήκον να προωθή τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους σε κοινοτικό επίπεδο και να λαμβάνει όλα τα μέτρα για τη διευκόλυνσή του. Γι'αυτό, πριν υποβάλλει προτάσεις στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, διαβουλεύεται με τους κοινωνικούς εταίρους για τον ενδεχόμενο προσανατολισμό της υπό ανάληψη δράσης της.
 - Το άρθρο 139, που τροποποιεί το άρθρο 118Β, αποτελεί την επιβράβευση του κοινωνικού διαλόγου, ο οποίος μπορεί να οδηγήσει στη σύναψη συμβατικών σχέσεων, εφόσον το επιθυμούν οι κοινωνικοί εταίροι. Οι συμφωνίες που συνάπτονται σε κοινοτικό επίπεδο εφαρμόζονται και στον τομέα της ΥΑΕ.
 - Το άρθρο 140 αποτελεί επαναδιατύπωση του άρθρου 118.
 - Το άρθρο 152 τροποποιεί το άρθρο 129 για τη δημόσια υγεία. Η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου πρέπει να διαπερνά όλες τις κοινοτικές πολιτικές.
 - Με το άρθρο 153, που τροποποιεί το άρθρο 129Α, για την προστασία των καταναλωτών, οι απαιτήσεις προστασίας των καταναλωτών λαμβάνονται υπ'όψιν για τον καθορισμό και την εφαρμογή άλλων κοινοτικών πολιτικών και δραστηριοτήτων.
 - Με το άρθρο 251 απλοποιείται εν μέρει η διαδικασία της συναπόφασης, που είχε θεσπιστεί με το άρθρο 189Β. Αντίθετα, οι διαδικασίες της ομοφωνίας (άρθρο 250) και της συνεργασίας δεν μεταβάλλονται.
- Π. Μπάτρα και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Β' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 22, Απρίλιος 2001.

ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ : ΣΗΜΑΝΤΙΚΑ ΒΗΜΑΤΑ

1951	<ul style="list-style-type: none">• Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα• Συνθήκη των Παρισίων
1957	<ul style="list-style-type: none">• Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα & Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας• Συνθήκη της Ρώμης• Μόνιμο Όργανο για την Ασφάλεια και την Υγιεινή στα Ανθρακωρυχεία & τις Λοιπές Εξορυκτικές Βιομηχανίες
1974	<ul style="list-style-type: none">• Συμβουλευτική Επιτροπή για την Προστασία της Ασφάλειας, της Υγιεινής και της Υγείας στην Εργασία
1978	<ul style="list-style-type: none">• Πρώτο Πρόγραμμα Δράσης για την Υγεία και Ασφάλεια στην Εργασία (1978-1982)
1984	<ul style="list-style-type: none">• Δεύτερο Πρόγραμμα Δράσης για την Υγεία και Ασφάλεια στην Εργασία (1984-1988)
1987	<ul style="list-style-type: none">• Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
1988	<ul style="list-style-type: none">• Τρίτο Πρόγραμμα Δράσης για την Υγεία και Ασφάλεια στην Εργασία (1988-1992)
1989	<ul style="list-style-type: none">• Οδηγία Πλαίσιο 89/391/ΕΟΚ• Κοινωνικός Χάρτης• Πρόγραμμα Δράσης σχετικά με την Εφαρμογή του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων
1992	<ul style="list-style-type: none">• Ευρωπαϊκό Έτος για την Ασφάλεια, την Υγιεινή και την Προστασία της Υγείας κατά την Εργασία
1993	<ul style="list-style-type: none">• Ευρωπαϊκή Ένωση• Συνθήκη του Μάαστριχτ• Πράσινη Βίβλος
1994	<ul style="list-style-type: none">• Γενικό Πλαίσιο Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον Τομέα της Ασφάλειας, της Υγιεινής και της Υγείας κατά την Εργασία (1994-2000)
1997	<ul style="list-style-type: none">• Συνθήκη του Άμστερνταμ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ

1. Νέοι Επαγγελματικοί Κίνδυνοι : Νέες Τεχνολογίες, Νέες Μορφές Εργασίας

Είναι σήμερα γενικά παραδεκτό ότι, στο κατώφλι του 21^{ου} αιώνα, η οργάνωση εργασίας και οι συνθήκες εργασίας, καθώς και τα προβλήματα που συνδέονται μαζί τους είναι πολύ διαφορετικά από εκείνα που απασχολούσαν τις κυβερνήσεις, τους εργαζομένους και τους εργοδότες μέχρι και μόλις πριν 10 ή 20 χρόνια. Οι οικονομικές συνθήκες αναγκάζουν τις επιχειρήσεις να θέτουν σε κίνηση μια μόνιμη διαδικασία εκσυγχρονισμού και προσαρμογής της διαχείρισης και της οργάνωσης της εργασίας. Από αυτή την άποψη, οι επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες συνδυάζονται συχνά με τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας. Παρόλο που οι γενικές συνθήκες εργασίας έχουν βελτιωθεί κατά τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια και η παραγωγικότητα της εργασίας έχει ανέλθει, με αποτέλεσμα τη βελτίωση της κατάστασης της υγείας, την αύξηση της μέσης διάρκειας της ζωής και, μερικές φορές, την άνοδο των πραγματικών αμοιβών, η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας που γενικεύεται, οι αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις τις μορφές απασχόλησης³⁹ που υιοθετούνται, οι νέες τεχνολογίες αναδεικνύουν νέα προβλήματα και νέους κινδύνους για την υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων.⁴⁰

³⁹ Εργασία κατ'οίκον, εργασία με σύμβαση έργου, ευκαιριακή και πρόσκαιρη εργασία, τηλεργασία, κλπ.

⁴⁰ Για περισσότερα στοιχεία βλέπε : «Η Κατάσταση της Επαγγελματικής Ασφάλειας και Υγείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση - Πιλοτική Μελέτη, Συνοπτική Έκθεση», Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000. Η μελέτη είναι διαθέσιμη στην ιστοσελίδα http://www.osh.gr/cgi-bin/main.cgi?d=04&u=%2Fstatistics%2Fosh_report.pdf.

Τα νέα αυτά προβλήματα απαιτούν, με τη σειρά τους, την υιοθέτηση από την Πολιτεία και τους κοινωνικούς συνομιλητές, διαφορετικών προτεραιοτήτων δράσης και φυσικά πολιτικών προσαρμοσμένων στα νέα δεδομένα. Η χώρα μας, κράτος-μέλος της ΕΕ, εντάσσεται προοδευτικά, ως οικονομία, στην ομάδα των αναπτυσσόμενων χωρών και είναι βέβαιο ότι θα βρεθεί σύντομα αντιμέτωπη με τα προβλήματα που τείνουν σήμερα να επικρατήσουν στις χώρες αυτές.

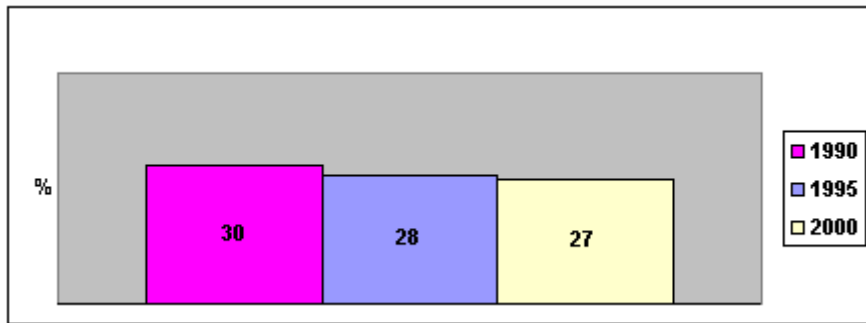
Οι νέοι επαγγελματικοί κίνδυνοι δεν ταυτίζονται πάντα με τα κλασσικά εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές ασθένειες. Αυξάνονται οι περιπτώσεις ψυχολογικών και κοινωνικών συμπτωμάτων. Οι γυναίκες, οι νέοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι διακινούμενοι εργαζόμενοι και οι ανειδίκευτοι αποτελούν στο εξής ιδιαίτερα ευπαθείς κατηγορίες, με αποτέλεσμα να χαρακτηρίζονται μερικές φορές ως ομάδες υψηλού κινδύνου.

Το 2000, το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας πραγματοποίησε την τρίτη του Ευρωπαϊκή Έρευνα.⁴¹ Με βάση τα αποτελέσματα αυτής της έρευνας, τα προβλήματα υγείας που οφείλονται στο ρυθμό της εργασίας και στο ωράριο εξακολουθούν να διογκώνονται στους Ευρωπαϊκούς εργασιακούς χώρους⁴², ενώ η αντίληψη των εργαζομένων ότι εκτίθενται σε κινδύνους όσον αφορά την υγεία και την ασφάλειά τους λόγω της εργασίας που εκτελούν, βελτιώθηκε κατά τη διάρκεια της περασμένης δεκαετίας. Ωστόσο, ένα αυξανόμενο ποσοστό εργαζομένων δήλωσαν προβλήματα που σχετίζονται με την εργασία. Οι μυοσκελετικές παθήσεις (ραχιαλγίες και μυαλγίες, ειδικότερα στον αυχένα και στους ώμους) παρουσιάζουν αύξηση, όπως επίσης και η γενική κόπωση. Το άγχος παραμένει στο ίδιο επίπεδο (28%). Υπάρχει στενός συσχετισμός μεταξύ άγχους και μυοσκελετικών παθήσεων και χαρακτηριστικών της οργάνωσης της εργασίας, όπως η επαναλαμβανόμενη εργασία και ο ρυθμός της εργασίας.

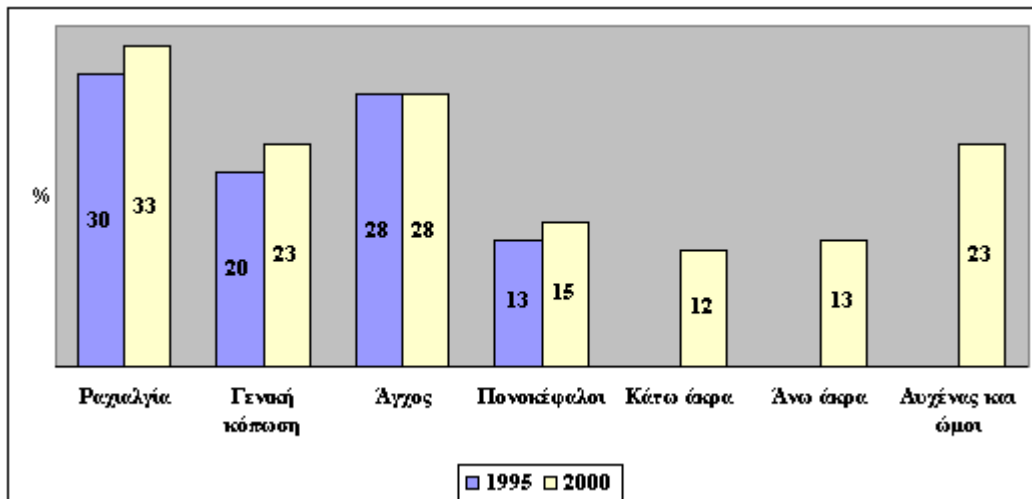
⁴¹ Merlie & Paoli, 2001. Βλέπε Παράρτημα 1.

⁴² Βλέπε Δελτίο Ενημέρωσης Τύπου του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, Παράρτημα 2.

Διάγραμμα1: Εργαζόμενοι που δήλωσαν ότι διατρέχουν κινδύνους υγείας και ασφάλειας στην εργασία



Διάγραμμα 2: Προβλήματα υγείας που σχετίζονται με την εργασία



Στην Ελλάδα, από τις απαντήσεις που δόθηκαν συμπεραίνεται ότι το ποσοστό των εργαζομένων που θεωρεί ότι η υγεία τους ή η ασφάλειά τους κινδυνεύει λόγω της εργασίας τους ανέρχεται στο 48% (ποσοστό λίγο μικρότερο από το 50% του 1995, αλλά πολύ μεγαλύτερο από τον σημερινό αντίστοιχο μέσο όρο των 15 της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι 27%).⁴³

Ένα ιδιαίτερο πρόβλημα για την Ελλάδα, που πρέπει να εξετασθεί επειγόντως, αφορά τους μετανάστες που εργάζονται στη χώρα μας. Μετά τα

⁴³ Βλέπε Δελτίο Ενημέρωσης Τύπου του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, Παράρτημα 2.

μέτρα της Πολιτείας για τη νομιμοποίηση της παραμονής τους και την ασφαλιστική τους κάλυψη και δεδομένου ότι οι εργασίες που παρέχουν ανήκουν συνήθως στην κατηγορία των κοπιαστικών και δύσκολων εργασιών, θα πρέπει να αναμένεται μια αύξηση της συμμετοχής τους στα εργατικά ατυχήματα και τις επαγγελματικές ασθένειες. Οι δυσκολίες στην επικοινωνία, η ελλιπής κατάρτιση και εκπαίδευση και η δυσκολία ενσωμάτωσης αυτής της κατηγορίας των εργαζομένων στον κοινωνικό ιστό της επιχείρησης είναι μερικά προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν χωρίς καθυστέρηση.

Γενικότερα, σε κοινοτικό επίπεδο, η σοβαρότητα των θεμάτων που μας απασχολούν αρχίζει και αναγνωρίζεται από τους εκπροσώπους των κυβερνήσεων, των εργαζομένων και των εργοδοτών σε πρόσφατες συζητήσεις που έλαβαν χώρα στα πλαίσια της Συμβουλευτικής Επιτροπής ΥΑΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

2. Υπεροχή της «Ποιότητας» έναντι της «Ποσότητας»

Η ποιότητα στην εργασία αποτελεί ένα μείζον θέμα συζήτησης, το οποίο κατατάσσεται στην κορυφή της Ευρωπαϊκής πολιτικής ατζέντα από τις Συνόδους Κορυφής της Λισσαβόνας, της Νίκαιας και της Στοκχόλμης. Προς αυτή την κατεύθυνση έχει σίγουρα συμβάλλει η μείωση της ανεργίας. Σε περιόδους χαμηλών ρυθμών απασχόλησης, η έμφαση δίνονταν στην δημιουργία θέσεων εργασίας. Η ποσότητα των νέων θέσεων εργασίας είχε πάρει το προβάδισμα έναντι της ποιότητας αυτών.

Επί του παρόντος, υπό τις συνθήκες ενός σκληρότερου παγκόσμιου ανταγωνισμού, η Ευρώπη πρέπει να επικεντρωθεί στην ποιότητα των εργασιών που προσφέρει, για να πάρει το προβάδισμα έναντι των ανταγωνιστών της. Και η πρόσφατη Σύνοδος Κορυφής στο Λάακεν επέστησε την προσοχή στη στενή συσχέτιση ποιότητας εργασίας και παραγωγικότητας.

Μία από τις προκλήσεις στην Ευρωπαϊκή συζήτηση είναι να φθάσουν σε έναν προσδιορισμό των παραγόντων που συνιστούν την ποιότητα στην

απασχόληση. Το επόμενο καθήκον θα είναι να επιλέξουν τους απαιτούμενους δείκτες για τη μέτρηση της προόδου σε αυτόν τον τομέα.

Το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας συνεισφέρει από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 προς αυτή την κατεύθυνση. Αρχικά ξεκίνησε έρευνες για τις συνθήκες εργασίας στην Ευρώπη (1990, 1995, 2000), σκοπός των οποίων ήταν να γίνει μια καταγραφή αυτών των συνθηκών. Σημαντική είναι η συμβολή του Ιδρύματος και στον εντοπισμό δεικτών για την ποιότητα στην εργασία.⁴⁴

Στην προσπάθεια καταγραφής των συνθηκών ΥΑΕ σημαντική ήταν η βοήθεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Γενική Διεύθυνση V και Eurostat) προς την κατεύθυνση εναρμόνισης του τρόπου υπολογισμού τους μεταξύ των κρατών μελών. Αναλυτικότερα, το 1990 ξεκίνησε ένα σχέδιο για να εναρμονίσει τα δεδομένα σχετικά με την υγεία και ασφάλεια στην εργασία.⁴⁵

Στη Σύνοδο Κορυφής στη Λισσαβόνα, το Μάρτιο του 2000, τονίσθηκε η ανάγκη αξιολογήσεως της ποιότητας των νέων μορφών απασχολήσεως και όχι απλώς εστίασεως στην ποσότητα, δηλαδή την έκταση, της απασχολήσεως. Οι συνθήκες εργασίας τίθενται στο επίκεντρο της εννοίας μιας οικονομικά ισχυρής, ανταγωνιστικής Ευρώπης. Δεν είναι δυνατόν να στηρίξεις υγιή οικονομία σε άρρωστο εργατικό δυναμικό.

Η Σύνοδος Κορυφής της Στοκχόλμης υιοθέτησε, τον Μάρτιο του 2001, κάποια ποιοτικά κριτήρια για την εργασία, καθορίζοντας την προώθηση της υγείας των εργαζομένων ως σημαντική συνιστώσα της προώθησης της ποιότητας της εργασίας.

Το Δεκέμβριο του 2001, στη Σύνοδο Κορυφής του Λάακεν, υιοθετήθηκε μια πρώτη λίστα δεικτών, οι οποίοι θα χρησιμοποιηθούν στις Κατευθυντήριες Οδηγίες για την Εργασία (Employment Guidelines) από το 2002 και στη

⁴⁴ Βλέπε "Quality of Work and Employment in Europe: Issues and Challenges", Foundation Paper No 1, February 2002, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, ISBN:9289701560.

⁴⁵ ESAW ("European Statistics on Accidents at Work").

χάραξη των εθνικών σχεδίων δράσης (National Action Plans). Το Συμβούλιο υπέδειξε ότι αυτό είναι το πρώτο βήμα που πιθανώς θα οδηγήσει στην υιοθέτηση και άλλων δεικτών και τόνισε ότι η διαδικασία αυτή είναι εξελίξιμη και ευέλικτη. Μερικοί από τους δείκτες στον τομέα αυτό είναι ο αριθμός των επαγγελματικών ατυχημάτων και ασθενειών, οι νέες/επισφαλείς μορφές εργασίας, οι ευκαιρίες για εκπαίδευση, οι ευκαιρίες για συμμετοχή, η μονότονη και επαναλαμβανόμενη εργασία, η έντονη εργασία και εντατική εργασία, κλπ.⁴⁶

Γενικότερα, η ποιότητα της εργασίας, που ως βασική συνισταμένη έχει την υγεία και ασφάλεια, αποτελεί στοιχείο μεταξύ των δεικτών που υιοθέτησε πρόσφατα η Επιτροπή⁴⁷.

Η νέα Κοινοτική στρατηγική για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, που καλύπτει την περίοδο 2002-2006⁴⁸, έχει τα εξής καινοτομικά στοιχεία :

- Υιοθετεί μια σφαιρική προσέγγιση της ευημερίας και της υγείας στην εργασία, λαμβάνοντας υπόψη τις αλλαγές στον κόσμο της εργασίας και την εμφάνιση νέων κινδύνων, ειδικά ψυχο-κοινωνικής φύσης. Έτσι, έχει σχεδιασθεί ώστε να προάγει την ποιότητα της εργασίας, θεωρώντας την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία ως ένα από τα βασικότερα συστατικά αυτής της ποιότητας.
- Βασίζεται στην ενίσχυση της κουλτούρας πρόληψης κινδύνων, στη συνδυασμένη χρήση πολιτικών μέσων - νομοθεσία, κοινωνικός διάλογος, προοδευτικά μέτρα και βέλτιστες πρακτικές⁴⁹, κοινωνική υπευθυνότητα

⁴⁶ Περισσότερα για τους δείκτες στην ιστοσελίδα <http://www.eurofound.ie/working/socialinds.htm>.

⁴⁷ Commission's Communication "Investing in Quality".

⁴⁸ Βλέπε για περισσότερες λεπτομέρειες το Παράρτημα 3 : Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Adapting to Change in Work and Society : A New Community Strategy on Health and Safety at Work 2002-2006», Βρυξέλλες 11.03.2002, COM (2002) 118 final.

⁴⁹ Αναλυτικότερα για τις βέλτιστες πρακτικές βλέπε στο http://europe.osha.eu.int/good_practice/. & http://www.osh.gr/cgi-bin/main.cgi?d=02&u=%2Fgood_practice%2Freport.html.

όλων των εταίρων και οικονομικά κίνητρα - και στην οικοδόμηση σχέσεων μεταξύ όλων των πρωταγωνιστών στο σκηνικό της ΥΑΕ.

- Επισημαίνει το γεγονός ότι μια φιλόδοξη κοινωνική πολιτική είναι παράγοντας «ισότιμης» ανταγωνιστικότητας, ενώ από την άλλη μεριά το να μην έχεις κοινωνική πολιτική γεννά κόστη που επιβαρύνουν την οικονομία και την κοινωνία συνολικότερα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

ΦΟΡΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΥΑΕ ΣΕ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Συμβουλευτική Επιτροπή για την Προστασία της Ασφάλειας, της Υγιεινής και της Υγείας στην Εργασία

Το 1974, με απόφαση του Συμβουλίου ιδρύθηκε η Συμβουλευτική Επιτροπή για την Ασφάλεια, την Υγιεινή και την Προστασία της Υγείας στον Τόπο Εργασίας.⁵⁰ Σήμερα αποτελείται από 90 μέλη και προεδρεύεται από τον εκάστοτε Επίτροπο, που είναι αρμόδιος για την Απασχόληση, τις Εργασιακές Σχέσεις και τις Κοινωνικές Υποθέσεις. Κάθε χώρα μέλος συμμετέχει με 2 κυβερνητικούς, 2 εργοδοτικούς και 2 εργατικούς αντιπροσώπους. Στις συνεδριάσεις της συμμετέχουν ως παρατηρητές η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Ενώσεων Εργαζομένων (ETUC) και η Ένωση Συνομοσπονδιών Βιομηχάνων και Εργοδοτών της Ευρώπης (UNICE).

Αρμοδιότητα της Συμβουλευτικής είναι η ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειρίας στον τομέα της ΥΑΕ σε συνάρτηση με την υπάρχουσα και την προβλεπόμενη νομοθεσία, η διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών διοικήσεων και των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργοδοτών και εργαζομένων, η συζήτηση προβλημάτων και η πρόταση λύσεων εφαρμόσιμων σε κοινοτική κλίμακα, η εξέταση των επιστημονικών εξελίξεων και η παροχή συμβουλών προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πρόταση μέτρων και οδηγιών στο Συμβούλιο Υπουργών και στην προπαρασκευή και εφαρμογή δράσεων στον τομέα της ΥΑΕ.

⁵⁰ OJ L 185, 9/7/1974.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή είναι πολύ πιο σημαντική από ό,τι φαίνεται από τον τίτλο της και σε όλη τη διαδρομή της λειτουργίας της είχε σημαντική επίδραση στην ανάπτυξη στρατηγικής πολιτικής, δρώντας παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Λόγω της σύνθεσής της, χρησιμεύει ως συνδετικός κρίκος μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των εμπλεκομένων κοινωνικών εταίρων. Η συλλογιστική που ανέπτυξε συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό στην ποιότητα του νομοθετικού έργου του Συμβουλίου των Υπουργών. Ο ρυθμός των εργασιών της επιταχύνθηκε σημαντικά εν όψει της προετοιμασίας της ενιαίας αγοράς, κυρίως με την έκφραση γνώμης για τις οδηγίες που βρίσκονταν στο στάδιο της προετοιμασίας.

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη βοήθησε να αποκτήσει μεγαλύτερη σημασία ο πολιτικός ρόλος της Συμβουλευτικής στις κοινοτικές πρωτοβουλίες για την ΥΑΕ. Με ψήφισμα του Συμβουλίου το 1988 θεσπίστηκε ο συμβουλευτικός της ρόλος προς την Επιτροπή κατά την προετοιμασία των προγραμμάτων δράσης και των οδηγιών. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων θεωρείται σημαντική για την εναρμόνιση βελτιωμένων συνθηκών ΥΑΕ και η Συμβουλευτική θεωρείται ως το κατάλληλο φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη διαβούλευση μεταξύ των κοινωνικών εταίρων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η Συμβουλευτική έγινε προοδευτικά ενεργό στοιχείο στην εκπόνηση κειμένων σε επιστημονικό, τεχνικό και πολιτικό επίπεδο και ότι, λόγω της σύνθεσής της, της εσωτερικής της οργάνωσης και της τεχνικής εργασίας της, ανταποκρίνεται πλήρως, ως φόρουμ, στην σε βάθος διαβούλευση μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.⁵¹ Για όλους αυτούς τους λόγους, η Συμβουλευτική είναι το ζωτικότερο όργανο της Κοινότητας στην χάραξη πολιτικής στον τομέα της ΥΑΕ.

⁵¹ Βλέπε περιοδικό Social Europe "Europe for Safety and Health at Work", ISSN:0255-0776, "Τεύχος 3/93, σελ. 14, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

2. Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions)⁵²



Το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας είναι εξειδικευμένος και αυτόνομος οργανισμός της Κοινότητας. Ιδρύθηκε από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα το 1975, με έδρα το Δουβλίνο της Ιρλανδίας, και με κύριο σκοπό του τη συμβολή του στο σχεδιασμό και την καθιέρωση καταλληλότερων συνθηκών διαβίωσης και εργασίας. Επιτελεί το έργο του σε συνεργασία με τις χώρες μέλη, τους εργαζομένους, τις εργοδοτικές ενώσεις και την Επιτροπή.

Η επίτευξη του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη βελτίωση των όρων διαβίωσης και εργασίας θα είναι δυνατή όταν υπάρχει ποιοτική ενημέρωση και πληροφόρηση. Μελετώντας τις επιδράσεις των κοινωνικών αλλαγών, το Ίδρυμα αποσκοπεί στην παροχή δεδομένων και γνώσης.

Ρόλος του είναι η παροχή πορισμάτων, γνώσεων και συμβουλών που προκύπτουν από συγκριτική μελέτη σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Προωθεί και διαχειρίζεται τη συνεργασία μεταξύ των ερευνητικών ομάδων, των ειδικών, των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων, προκειμένου να αναπτυχθεί η εθνική και κοινοτική συναίνεση. Έχοντας υπόψη τις αλλαγές στις συνθήκες εργασίας, και την κοινωνία γενικότερα, ως στόχοι του Ιδρύματος καθορίζονται οι εξής :

- Συνέχεια : Θεμελιώνεται με εξειδικευμένη γνώση πέραν των 25 ετών.
- Καινοτομία : Ανακαλύπτει ανερχόμενα θέματα και ανταποκρίνεται στις κοινωνικές αλλαγές.

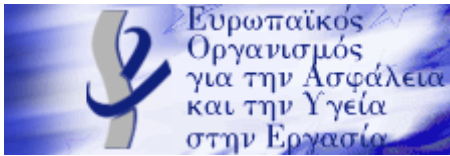
Είναι επιφορτισμένο κυρίως με την εφαρμοσμένη έρευνα στα πεδία της κοινωνικής πολιτικής, της εφαρμογής των νέων τεχνολογιών και της βελτίωσης

⁵² Περισσότερα στο <http://www.eurofound.ie>

και προστασίας του περιβάλλοντος, στην προσπάθεια αναγνώρισης, αντιμετώπισης και επίλυσης των προβλημάτων του εργασιακού περιβάλλοντος. Έχει υλοποιήσει σε όλες τις χώρες της Κοινότητας προγράμματα ασφάλειας και υγιεινής, προαγωγής της υγείας, επικινδύνων αποβλήτων, επιπτώσεων των νέων τεχνολογιών, συμμετοχής των εργαζομένων, εργασίας σε βάρδιες, κλπ. Οι δράσεις του, οι συνεργαζόμενοι με αυτό Οργανισμοί και εμπειρογνώμονες, οι συσκέψεις του, τα διεθνή συνέδρια και οι εκδόσεις του περιλαμβάνονται στις ετήσιες εκθέσεις του. Σημαντική είναι η συμβολή του στην προσπάθεια εναρμόνισης των Στατιστικών των Εργατικών Ατυχημάτων και Επαγγελματικών Ασθενειών στις χώρες μέλη, καθώς και η ανίχνευση των τάσεων και της υπάρχουσας κατάστασης σε διάφορα κλαδικά θέματα ΥΑΕ στις χώρες μέλη.

Το Ίδρυμα καταρτίζει κάθε τέσσερα χρόνια το πρόγραμμα των δραστηριοτήτων του, στο οποίο πάντοτε περιλαμβάνονται δράσεις για τα θέματα ΥΑΕ, λαμβάνοντας υπ' όψιν και την οργάνωση της εργασίας, το χρόνο εργασίας και την τεχνολογία, δίνοντας παράλληλα προσοχή στις ευάλωτες ομάδες και στις ομάδες που είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένες στις εργασιακές αλλαγές. Αυτή η μεθοδολογική προσέγγιση δίνει προτεραιότητα στα προληπτικά μέτρα, ιδίως σε εκείνα που συνδέονται με την οικονομική αποδοτικότητα, θεωρεί τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών ως απαραίτητο παράγοντα επιτυχίας και εξετάζει τις συνθήκες υγείας και ασφάλειας των ευρωπαίων υπό την τριπλή ιδιότητά τους ως εργαζομένων, πολιτών και καταναλωτών. Αποτελεί δε μέρος μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης του θέματος των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας και του περιβάλλοντος.

3. Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία (European Agency for Safety and Health at Work)⁵³



Ο Οργανισμός ιδρύθηκε στις 27 Οκτωβρίου 1995 από την Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να ανταποκριθεί στις ανάγκες ενημέρωσης του κοινού σχετικά με την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία. Η Επιτροπή πρότεινε τη σύσταση του Οργανισμού⁵⁴ και το Συμβούλιο εξέδωσε κανονισμό για την ίδρυσή του.

Σκοπός του Οργανισμού είναι η συλλογή και διάδοση πληροφοριών σε θέματα ΥΑΕ μεταξύ των κρατών μελών, η διάχυση των αποτελεσμάτων ερευνών, η διοργάνωση εκπαιδευτικών σεμιναρίων, η ανάπτυξη στενών δεσμών μεταξύ των εξειδικευμένων οργανισμών των κρατών μελών και η παροχή τεχνικής και επιστημονικής βοήθειας στα κοινοτικά όργανα. Υπάρχει στενή συνεργασία και διασύνδεση μεταξύ του Οργανισμού και των αρμοδίων υπηρεσιών της Επιτροπής και των άλλων Κοινοτικών οργάνων. Η πρώτη προτεραιότητα του Οργανισμού είναι η ανάπτυξη δικτύου για την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών. Το ίδρυμα του Δουβλίνου παύει πλέον να ασχολείται με θέματα ΥΑΕ.

Ο Οργανισμός διοικείται από διοικητικό συμβούλιο το οποίο απαρτίζεται από εκπροσώπους των κυβερνήσεων, των εργοδοτών και των εργαζομένων όλων των κρατών μελών της ΕΕ, καθώς και από εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Ο Οργανισμός, με έδρα το Μπιλμπάο (Ισπανία), έχει αναλάβει από το 1997 το συντονισμό ενός δικτύου με τους εστιακούς πόλους κάθε κράτους μέλους της Ένωσης. Ο Οργανισμός συνεργάζεται επίσης με πολλούς διεθνείς

⁵³ Περισσότερα στο <http://gr.osha.eu.int>

⁵⁴ ΟJ C 271, 16.10.1991.

οργανισμούς, υπηρεσίες ασφάλειας και υγείας και ενδιαφερόμενα μέρη σε όλο τον κόσμο.

4. Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Προαγωγή της Υγείας στους Εργασιακούς Χώρους⁵⁵



Η Γεν. Δ/νση V της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μετά από εισήγηση του Ομοσπονδιακού Ινστιτούτου Επαγγελματικής Υγιεινής και Ασφάλειας (BAUA) της Γερμανίας και σε συνεργασία με τα Κράτη - Μέλη καθώς και με τα κράτη της Ευρύτερης Ευρωπαϊκής Οικονομικής Ζώνης, δημιούργησε ένα Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Προαγωγή της Υγείας στους εργασιακούς χώρους.⁵⁶

Σκοπός του Δικτύου είναι η συλλογή των διάφορων δραστηριοτήτων σ' αυτόν τον τομέα, η διευκόλυνση της ανταλλαγής των πληροφοριών και εμπειριών, η υποστήριξη για την πραγματοποίηση προγραμμάτων μεταξύ των Κρατών - Μελών και ο συνδυασμός μέτρων για την προώθηση της Προαγωγής της υγείας στην εργασία. Επίσης αποσκοπεί να υποστηρίξει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όσον αφορά τον σχεδιασμό τον συντονισμό και την παρακολούθηση των προγραμμάτων της.

Η Ε.Ε. χρηματοδοτεί κατά 70% τα Κράτη - Μέλη για την εγκατάσταση και ανάπτυξη του δικτύου σε εθνικό επίπεδο. Τον πρώτο χρόνο λειτουργίας κατέβαλε σε κάθε Κράτος - Μέλος το ποσό των 10.000 ECU. Σε κάθε Κράτος - Μέλος υπάρχει ο Εθνικός Εστιακός Πόλος που συντονίζει τις δραστηριότητες του δικτύου σε εθνικό επίπεδο, δηλ. συλλέγει πληροφορίες και οργανώνει την ανταλλαγή των πληροφοριών. Εθνικός εστιακός πόλος για την Ελλάδα είναι το Κέντρο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας.

⁵⁵ <http://www.osh.gr/kyae/whp/gr/index.htm>

⁵⁶ Τυπικά το Δίκτυο δημιουργείται περίπου στα μέσα της δεκαετίας του 1990.

Η Ε.Ε. επικοινωνεί με τους εθνικούς εστιακούς πόλους απευθείας ή μέσω της Γραμματείας του Δικτύου που είναι εγκατεστημένη στο BAUA της Γερμανίας και έχει τις παρακάτω αρμοδιότητες:

- Η διαχείριση και κατανομή της χρηματοδότησης που δίνεται από την Ε.Ε.
- Η συλλογή των σημαντικών δραστηριοτήτων και μοντέλων καλής πρακτικής στην Ευρώπη
- Η διάδοση και ανταλλαγή της πληροφόρησης στην Ε.Ε.
- Η επιμέλεια δημοσιεύσεων και εκδόσεων (το περιοδικό WHP-Net News, 2 φορές τον χρόνο)
- Η ανεύρεση συνεργατών σε προγράμματα πολύπλευρης συνεργασίας
- Η σύνταξη έκθεσης ετήσιου απολογισμού για τα Κ-Μ
- Εκτίμηση του όλου προγράμματος

Οι αρμοδιότητες των εθνικών εστιακών πόλων είναι :

- Η έρευνα και καταγραφή όλων των σημαντικών δραστηριοτήτων σχετικά με την προαγωγή της υγείας στους εργασιακούς χώρους
- Η οργάνωση της ανταλλαγής των πληροφοριών και εμπειριών σε εθνικό επίπεδο
- Η οργάνωση ενημερωτικής ημερίδας σε εθνικό επίπεδο
- Η εξεύρεση συνεργατών στο δίκτυο σε εθνικό επίπεδο και προσφορά βοήθειας στη δημιουργία προγραμμάτων
- Η μεταφορά της πληροφόρησης στη Γεν. Δ/νση V της Ε.Ε. μέσω της Γραμματείας του δικτύου
- Η προώθηση, η θετική συμβολή και η εκτίμηση των προγραμμάτων σε εθνικό επίπεδο
- Η συνεισφορά σε άρθρα για τα σχετικά περιοδικά
- Η σύνταξη έκθεσης για τον ετήσιο απολογισμό δραστηριοτήτων.

Στην Ελλάδα, για την υποστήριξη του παραπάνω προγράμματος, έχει συσταθεί μία Τριμερής Επιτροπή, που απαρτίζεται από το Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΚΥΑΕ) και τους Κοινωνικούς Εταίρους (ΣΕΒ και

ΓΣΕΕ) και μία Επιστημονική Επιτροπή που απαρτίζεται από εκπροσώπους Πανεπιστημίων και Ινστιτούτων που ασχολούνται με την Επαγγελματική Υγιεινή.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

ΕΘΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΥΑΕ

1. Οικονομικό Κόστος των Κακών Συνθηκών Εργασίας - Ανάγκη Χάραξης Εθνικής Πολιτικής

Η πραγματική διάσταση του κοινωνικού και οικονομικού προβλήματος των ατυχημάτων εργασίας και των επαγγελματικών ασθενειών είναι σήμερα γνωστή στις βιομηχανικές κοινωνίες και η ανάγκη χάραξης πολιτικών αντιμετώπισης της γενικά παραδεκτή.

Οι επιπτώσεις της εργασίας στην υγεία των εργαζομένων αφορούν, κυρίως, δύο μεγάλες κατηγορίες προβλημάτων : τα εργατικά ατυχήματα και τα επαγγελματικά νοσήματα. Στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα 120 περίπου εκατομμύρια εργαζομένων κάθε χρόνο καταγράφονται σχεδόν 10 εκατομμύρια περιπτώσεις εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών παθήσεων, ενώ περίπου 8.000 άτομα χάνουν τη ζωή τους εξαιτίας εργατικών ατυχημάτων.⁵⁷

Όμως, εκτός από τα εργατικά ατυχήματα και τα επαγγελματικά νοσήματα, τα τελευταία χρόνια δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στη μελέτη νοσημάτων που σχετίζονται με την εργασία χωρίς να συγκαταλέγονται στα επαγγελματικά νοσήματα, καθώς και στη μελέτη των επιδράσεων του εργασιακού στρες στην υγεία των εργαζομένων.

Εκτός από την οδυνηρή ανθρώπινη διάσταση του προβλήματος, οι οικονομικές επιπτώσεις είναι επίσης σημαντικές για τις επιχειρήσεις και την κοινωνία στο σύνολό της. Υπολογίστηκε ότι τα χρήματα που δαπανώνται κάθε χρόνο ως άμεση συνέπεια των ανωτέρω ατυχημάτων και ασθενειών υπερβαίνουν τα 30 δισεκατομμύρια Ευρώ, ποσό που δεν συμπεριλαμβάνει το

⁵⁷ Τούντας Γιάννης, «Κοινωνία και Υγεία», σελ. 176-178, Οδυσσέας/Νέα Υγεία, Αθήνα 2000.

έμμεσο κόστος (απώλεια χρόνου, αυξημένες διοικητικές δαπάνες, κλπ.) που ξεπερνά, ανάλογα με τους υπολογισμούς, από τέσσερις έως είκοσι φορές το άμεσο κόστος. Σύμφωνα με μία μελέτη του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία, το ετήσιο, άμεσο και έμμεσο, κόστος των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών στις ευρωπαϊκές χώρες κυμαίνεται σε ποσό που αντιστοιχεί στο 2,6 έως 3,8% του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος.

Σε μικροοικονομικό επίπεδο, τα ανωτέρω ποσά αποτελούν μεγάλο βάρος που επιβαρύνει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Οι βελτιώσεις στο εργασιακό περιβάλλον έχουν θετικά μεσοπρόθεσμα αποτελέσματα στην ανάπτυξη των επιχειρήσεων : αυξάνει η παραγωγικότητα και μειώνεται ο αριθμός των απουσιών. Ένα ασφαλές και υγιεινό περιβάλλον αποτελεί παράγοντα μιας επιτυχημένης επιχείρησης.

Στη χώρα μας αποτέλεσμα της απουσίας επαρκούς εθνικής πολιτικής για την ΥΑΕ και ΣΕ ήταν η διαμόρφωση ενός εργασιακού περιβάλλοντος χαμηλών προδιαγραφών, με αυξημένες εστίες επαγγελματικού κινδύνου και συνέπεια τη χαμηλή παραγωγικότητα και παραγωγή και το τεράστιο κοινωνικό και οικονομικό κόστος για τον εργαζόμενο, την επιχείρηση και τη χώρα.

Κατά την τελευταία δεκαετία, συνέβαινε ένα εργατικό ατύχημα κάθε 15 λεπτά και ένα θανατηφόρο ατύχημα κάθε τρεις μέρες, με αποτέλεσμα κάθε χρόνο να έχουμε 100 περίπου νεκρούς από θανατηφόρα ατυχήματα και ακόμα 25.000 περίπου εργαζόμενους, θύματα εργατικών ατυχημάτων, μόνο των ασφαλισμένων του ΙΚΑ. Το άμεσο κόστος τους ανήλθε το 1990 σε 28,5 δισεκατομμύρια δραχμές και το 1993 σε 50 δισεκατομμύρια δραχμές. Ωστόσο τα περισσότερα από αυτά τα ατυχήματα θα μπορούσαν να αποφευχθούν⁵⁸. Πολλά επίσης είναι τα περιστατικά επαγγελματικών ασθενειών, των οποίων το κόστος δεν είναι δυνατόν να υπολογισθεί, γιατί δεν υπάρχει συγκεκριμένη καταγραφή

⁵⁸ Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Γενική Διεύθυνση Συνθηκών και Υγιεινής της Εργασίας, Διεύθυνση Συνθηκών Εργασίας, Αθήνα 12 Σεπτεμβρίου 2001, Αρ. πρωτ.: 130488.

τους και μέθοδος υπολογισμού. Είναι, όμως, βέβαιο το μεγάλο βάρος των (εμμέσων) επιβαρύνσεων, που δέχονται οι φορείς της Κοινωνικής Ασφάλισης.⁵⁹

**ΕΡΓΑΤΙΚΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΘΑΝΑΤΟΙ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ,
ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΜΟΝΟ ΤΟΥΣ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΥΣ ΣΤΟ Ι.Κ.Α.²³**

<u>ΕΤΟΣ</u>	<u>ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ</u>	<u>ΘΑΝΑΤΟΙ</u>
1990	27846	84
1991	25185	88
1992	25063	96
1993	23959	99
1994	22608	83
1995	21540	91
1996	21255	77
1997	20046	80

Η μεγαλύτερη θνησιμότητα από εργατικά ατυχήματα παρουσιάζεται στα ορυχεία και λατομεία, στην οικοδομή, στη γεωργία, στις συγκοινωνίες και μεταφορές. Οι παθήσεις που χαρακτηρίζονται ως επαγγελματικές προσβάλλουν όλα σχεδόν τα συστήματα του ανθρώπινου οργανισμού. Οι πιο συχνές αφορούν το αναπνευστικό και μυοσκελετικό σύστημα. Υπάρχουν, όμως, και επαγγελματικές παθήσεις του δέρματος, του ήπατος, του αίματος, του νευρικού συστήματος, του ουροποιητικού συστήματος, του καρδιαγγειακού συστήματος,

⁵⁹ Σαραφόπουλος, Ν. & Σισσούρα, Α., άρθρο «Ασφάλεια-Υγεία στην Εργασία: Ο ρόλος της Κοινωνικής Ασφάλισης και η Κοινωνική Πολιτική», Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 6, Απρίλιος 1997.

των αισθητηρίων οργάνων. Επιπλέον, υπάρχουν «νοσήματα που σχετίζονται με την εργασία» αλλά δύσκολα μπορεί να τεκμηριωθεί η συσχέτισή τους με το εργασιακό περιβάλλον, διότι αφορούν μακροχρόνιες επιδράσεις που επηρεάζουν την υγεία έμμεσα και όχι άμεσα. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν κυρίως τα καρδιαγγειακά νοσήματα, για τα οποία το στρες⁶⁰, η έλλειψη κοινωνικής συνοχής και υποστήριξης και η καθιστική ζωή του γραφείου αποτελούν εργασιακούς παράγοντες κινδύνου.

Εάν κανένας αναλογισθεί ότι η πλειοψηφία των επιχειρήσεων στην Ελλάδα είναι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) μπορεί να καταλάβει ότι τα περισσότερα ατυχήματα συμβαίνουν στις επιχειρήσεις αυτές. Από στοιχεία της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας προκύπτει ότι οι επιχειρήσεις που απασχολούν μέχρι 30 εργαζόμενους καλύπτουν το 99% του συνόλου των επιχειρήσεων και απασχολούν το 69% του συνόλου των εργαζομένων.⁶¹

Μια σωστή εθνική πολιτική βελτίωσης των συνθηκών εργασίας και πρόληψης του επαγγελματικού κινδύνου -η οποία με την κατάλληλη δημόσια προβολή θα συνέβαλε οπωσδήποτε σε μια καλύτερη ευαισθητοποίηση των εργαζομένων, των εργοδοτών και της κοινωνίας στο σύνολό της- θα συνέβαλε αποφασιστικά στη μείωση του μέγεθους των επιβαρύνσεων προς τους φορείς της κοινωνικής ασφάλισης και την εθνική οικονομία στο σύνολό της.

2. Συνολικό Πλαίσιο

Κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας, οι εξελίξεις του γενικότερου οικονομικού, κοινωνικού και θεσμικού πλαισίου της χώρας μας ήταν

⁶⁰ Πρόσφατη έρευνα του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας διαπίστωσε ότι περισσότεροι από το 25% των εργαζομένων βιώνουν καταστάσεις στρες στην εργασία τους. Η έκταση του φαινομένου οφείλεται κυρίως στις συνθήκες εργασίας που επικρατούν.

⁶¹ Ασφάλεια και Υγεία κατά την Εργασία στις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις, Ελληνικό Ινστιτούτο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας.

σημαντικές και, όπως ήταν φυσικό, επέδρασαν άμεσα ή έμμεσα στις ΣΕ και την ΥΑΕ.⁶²

Ειδικότερα, η δεκαετία 1985-1995 είναι μια περίοδος έντονης κινητικότητας στα θέματα υγείας, ασφάλειας και συνθηκών εργασίας στη χώρα μας, κινητικότητα η οποία αντιστοιχεί στα ταχύτατα βήματα που πραγματοποιούνται στο επίπεδο της ΕΕ. Οι δραστηριότητες που αναπτύσσονται είναι, αφ' ενός μεν νομοθετικές, με την ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία περισσότερων από 20 κοινοτικών οδηγιών, αφετέρου δε ενημερωτικές με τη διοργάνωση πλήθους εθνικών συναντήσεων, σεμιναρίων και άλλων εκδηλώσεων, ιδιαίτερα στα πλαίσια σχετικών ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών (ευρωπαϊκό έτος για την ΥΑΕ, ευρωπαϊκή εβδομάδα για την ΥΑΕ, κλπ.). Πρέπει να αναφερθεί εδώ ότι ο κορμός της Κοινοτικής Νομοθεσίας έχει κυρωθεί με Προεδρικά Διατάγματα, με κεντρικό ρόλο σ' αυτήν την πορεία του Εθνικού Συμβουλίου Υγιεινής-Ασφάλειας (ΣΥΑΕ), ως το εθνικό όργανο διαβούλευσης.

2.1 Οικονομικό και Κοινωνικό Πλαίσιο

Ένας οικονομικός παράγοντας που επηρέασε πολύ την εξέλιξη της ΥΑΕ και των ΣΕ στη χώρα κατά την τελευταία εικοσαετία ήταν οι εκάστοτε πολιτικές οικονομικής λιτότητας που ακολουθήθηκαν στην Ελλάδα και στις άλλες χώρες στα πλαίσια της διεθνούς οικονομικής κρίσης και υπό τους περιοριστικούς όρους της οικονομικής σύγκλισης για την ΟΝΕ. Είναι προφανές ότι η έκταση και η επιτάχυνση των οικονομικών αλλαγών και της διεθνοποίησης της οικονομίας επέβαλαν στη χώρα μια διαφορετική αντιμετώπιση της εθνικής κοινωνικής πολιτικής και ιδιαίτερα των προβλημάτων οργάνωσης εργασίας, συνθηκών εργασίας και εργασιακών σχέσεων.

⁶² Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές» (σελ. 31), Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

Μερικά από τα βασικά οργανωτικά και κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η χώρα στον τομέα της ΥΑΕ, των ΣΕ και των εργασιακών σχέσεων είναι ένα πληθωρικό νομοθετικό πλαίσιο, ελλιπώς εφαρμοζόμενο στην πράξη, υποτονικές συλλογικές διαπραγματεύσεις και φειδωλή αναγνώριση της συλλογικής αυτονομίας των κοινωνικών συνομηλητών, μακρά παράδοση κρατικού παρεμβατισμού, ιδιαίτερα στη λειτουργία του συνδικαλιστικού κινήματος, υπέρμετρη πολιτικοποίηση της συλλογικής επαγγελματικής δράσης, ελαττωματικές δομές των επαγγελματικών οργανώσεων, έλλειψη παράδοσης για ουσιαστικό διάλογο και συμμετοχικές διαδικασίες, κλπ.

Όσον αφορά τις γενικότερες εξελίξεις στον ασφαλιστικό τομέα, το κύριο χαρακτηριστικό της περασμένης εικοσαετίας υπήρξε η κρίση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (αύξηση της ανεργίας, ελλιπής κρατική χρηματοδότηση, εισφοροδιαφυγή, ανάπτυξη της παράνομης απασχόλησης, κλπ.), η οποία επηρέασε αρνητικά το πλαίσιο κοινωνικής προστασίας και υγείας των εργαζομένων.

Όπως και σε όλες σχεδόν τις ανεπτυγμένες και μέσου επιπέδου ανάπτυξης οικονομίες, σχεδόν τα 2/3 της εγχώριας παραγωγής προέρχονται σήμερα από τον τομέα των υπηρεσιών που αυξάνει συνεχώς το μερίδιό του στο σύνολο της εγχώριας παραγωγής. Η παρουσία και δημιουργία νέων ΜΜΕ εξακολουθεί να συνιστά κυρίαρχη τάση της ελληνικής οικονομίας, η οποία χαρακτηρίζεται, εξ' άλλου, από ένα υπερτροφικό δημόσιο τομέα⁶³.

Ο πληθυσμός της χώρας γερνάει και οι ρυθμοί γεννήσεων διατηρούνται σταθερά χαμηλοί. Η απασχόληση αλλοδαπών έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια, ιδιαίτερα στην παραοικονομία. Η απασχόληση μεγάλου αριθμού των δίχως άδεια εργασίας αλλοδαπών αυξάνει το μέγεθος της παραοικονομίας (το μεγαλύτερο ποσοστό εργαζομένων στην ΕΕ) και έχει ίσως υπερδιπλασιάσει τον αριθμό των παρανόμως ασχολουμένων στη χώρα, αλλά

⁶³ Το πρόβλημα εντοπίζεται όχι τόσο στο μέγεθος της απασχόλησης, καθώς αυτή κινείται περίπου στα ίδια επίπεδα με των περισσότερων ευρωπαϊκών χωρών (περίπου 25%), αλλά στην ανορθολογική κατανομή του απασχολούμενου εργατικού δυναμικού.

παρ'όλα αυτά, δεν αποτελεί την κύρια αιτία της παράνομης απασχόλησης. Ο αριθμός των δίχως άδεια εργασίας οικονομικών μεταναστών από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 υπολογίζεται σε 350.000-500.000 άτομα, δηλαδή 8%-12% των οικονομικά ενεργών στη χώρα. Παράλληλα με την αύξηση της ανεργίας, παρατηρήθηκε αύξηση της ευελιξίας της εργασίας.

Όλα αυτά συνεπάγονται σημαντικές επιβαρύνσεις στον τομέα της υγείας, ασφάλειας και συνθηκών εργασίας του εργατικού δυναμικού.

2.2 Θεσμικό Πλαίσιο

Η ρύθμιση των συνθηκών εργασίας στην Ελλάδα είναι μία αρκετά παραμελημένη πλευρά της κοινωνικής πολιτικής και του εθνικού συστήματος εργασιακών σχέσεων. Η εντύπωση που έχει κανείς προσπαθώντας να αποτιμήσει στο σύνολό τους τις αλλαγές που έλαβαν χώρα κατά την τελευταία εικοσαετία, είναι ότι βρίσκεται μπροστά σε ένα κράμα θετικών μεταβολών, όσον αφορά τους θεσμούς, και σχετικής στασιμότητας, όσον αφορά τη λειτουργία τους στην πράξη.⁶⁴

Παρά το γεγονός ότι οι πρώτες ρυθμίσεις ανάγονται, σχεδόν ένα αιώνα πριν, στις αναγεννητικές προσπάθειες του Ελ. Βενιζέλου⁶⁵, τις τελευταίες δεκαετίες το εθνικό πολιτικό σύστημα δεν κατόρθωσε να παράγει αποτελεσματική πολιτική για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας. Μετά τη μεταπολίτευση, το 1975 και το 1979, δύο νομοσχέδια για τις συνθήκες εργασίας δεν κατέληξαν σε νέα νομοθεσία.⁶⁶

Είναι χαρακτηριστικό ότι μετά το 1974 οι εθνικές προσπάθειες βελτίωσης των συνθηκών εργασίας, δεν κατέληξαν σε νέα νομοθεσία. Οι προσπάθειες

⁶⁴ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα: Εξελίξεις και Προοπτικές» (σελ. 38), Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

⁶⁵ Από το νόμο ΓΠΛΔ 1911 του Ελ.Βενιζέλου, τον Ν. 2273/1920, το Ν. 2994/1922 και σειρά Βασιλικών και Προεδρικών Διαταγμάτων έως και το 1934. Για συλλογή Νομοθεσίας της περιόδου βλέπε ΕΛΙΝΥΑΕ, 1994.

⁶⁶ Ιωάννου Χρήστος Α., Συνέργεια (Υπο)συστημάτων Κοινωνικής Πολιτικής:Το Παράδειγμα των Συνθηκών Εργασίας. ΕΛΙΝΥΑΕ, Αθήνα 2001.

αυτές αναπτύσσονται κυρίως υπό διεθνή επιρροή διαφόρων τύπων : από τις συμβουλές του διεθνούς προγράμματος για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και του εργασιακού περιβάλλοντος PIACT⁶⁷ (ILO,1984) της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, έως την υποχρέωση προσαρμογής στην Οδηγία Πλαίσιο 89/391 και τις ειδικές Οδηγίες για ελάχιστες ευρωπαϊκές προδιαγραφές (European Commission, 1993). Την περίοδο 1977-78, η Ελλάδα είχε την τύχη να είναι μία από τις 16 χώρες που μετείχαν (από τις 40 που ζητούσαν να συμμετάσχουν) στο Διεθνές Πρόγραμμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Εργασίας και του Εργασιακού Περιβάλλοντος (PIACT), το οποίο οδήγησε στη σύνταξη σχετικής έκθεσης προς την ελληνική κυβέρνηση (ΔΟΕ, 1978). Υπό την επιρροή της έκθεσης PIACT τον Μάιο του 1981 υπεγράφη, χωρίς ουσιαστικό αποτέλεσμα, μεταξύ ΓΣΕΕ και ΣΕΒ μία Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας, η οποία προέβλεπε τη λειτουργία διμερών επιτροπών ασφάλειας στις επιχειρήσεις και σύσταση Κεντρικής Επιτροπής Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας. Το πολιτικό σύστημα ανταποκρίθηκε στην ανάγκη βελτίωσης των συνθηκών εργασίας κατ'αρχήν με την ψήφιση του Ν. 1568 τον Σεπτέμβριο του 1985 και την έκδοση σχετικών Προεδρικών Διαταγμάτων και Υπουργικών Αποφάσεων και στη συνέχεια, την περίοδο 1994-99, με τη μέσω Προεδρικών Διαταγμάτων προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στην Οδηγία Πλαίσιο 89/391 και τις ειδικές Οδηγίες.

Μέχρι την ψήφιση του Νόμου 1568/1985 και του Προεδρικού Διατάγματος 17/1996, η εργατική νομοθεσία για την Επαγγελματική Υγεία και Ασφάλεια και ειδικότερα το μέρος αυτής που αναφερόταν στο εργασιακό περιβάλλον, χαρακτηριζόταν από ανυπαρξία κανόνων για την έρευνα των παραμέτρων που δρουν στο σύστημα "άνθρωπος - παραγωγική διαδικασία - εργασιακό περιβάλλον" και οι οποίες θέτουν τις προϋποθέσεις για την ορθολογική διασύνδεση των τριών αυτών βασικών στοιχείων του εργασιακού συστήματος.

⁶⁷ Για μια παρουσίαση του προγράμματος αυτού στην Ελλάδα βλέπε Γ.Σπυρόπουλου, «Ο Ρόλος της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας στη Βελτίωση των Συνθηκών Εργασίας», Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, Τόμος 37, 1978, σελ. 481.

Υπήρχε επίσης ασάφεια των διατάξεων που προσδιορίζουν το πλαίσιο του ασφαλούς - για την υγεία των εργαζομένων - εργασιακού περιβάλλοντος.

Η νομοθετική προσαρμογή για την εφαρμογή των ελαχίστων εργασιακών προδιαγραφών έχει πλέον, έστω με καθυστερήσεις, ολοκληρωθεί, με αποτέλεσμα την τυπική αναβάθμιση των εθνικών προδιαγραφών για τα εργασιακά πρότυπα, καθώς οι ελάχιστες ευρωπαϊκές προδιαγραφές ήρθαν να καλύψουν το έλλειμμα εθνικής πολιτικής.

Ειδικότερα, οι εξελίξεις που σημειώθηκαν κατά την τελευταία εικοσαετία στον τομέα της ΥΑΕ και των ΣΕ στην Ελλάδα αφορούν κατά πρώτο λόγο τη λειτουργία των σχετικών αρμοδίων δημοσίων οργανισμών, υπηρεσιών και μηχανισμών στο εθνικό επίπεδο, την πολιτική που εφαρμόζεται, τις διατιθέμενες πιστώσεις, κλπ.⁶⁸ Ενδιαφέρον έχουν, επίσης, οι δραστηριότητες που αναπτύσσουν στον τομέα αυτό οι επαγγελματικές οργανώσεις των εργοδοτών και των εργαζομένων, καθώς και οι διάφοροι επαγγελματικοί και επιστημονικοί οργανισμοί. Οι πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα της εκπαίδευσης, της επαγγελματικής κατάρτισης, της έρευνας και της πληροφόρησης συμπληρώνουν την ανάλυση της κατάστασης στο εθνικό επίπεδο. Όσον αφορά τους δημόσιους οργανισμούς, έχουν σημειωθεί σημαντικές εξελίξεις στον τομέα της επιθεώρησης εργασίας και της προσπάθειας αναβάθμισής της. Ιδιαίτερη προσοχή δίνεται επίσης στη δημιουργία νέων υποδομών τεχνικής υποστήριξης : υποδομές προστασίας και πρόληψης επαγγελματικού κινδύνου (ΕΣΥΠΠ και ΕΞΥΠΠ), υποδομές για τη διάγνωση και θεραπεία των επαγγελματικών νοσημάτων, υποδομές αποκατάστασης ψυχικών και σωματικών βλαβών και επανένταξης, υποδομές επιστημονικής υποστήριξης.

Στον τομέα της εθνικής πολιτικής ΥΑΕ και ΣΕ υπογραμμίζονται τέσσερις διαστάσεις : το δυσβάστακτο οικονομικό κόστος των κακών συνθηκών εργασίας, ο προϋπολογισμός και οι διατιθέμενες πιστώσεις για τη βελτίωσή

⁶⁸ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές», Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

τους, οι πρόοδοι και τα προβλήματα στην ανάπτυξη μιας εθνικής πολιτικής και η ανάγκη συμμετοχικών λύσεων.

Αξιοσημείωτο, επίσης, είναι και το Εθνικό Συνέδριο ΥΑΕ του 1993 που αποτέλεσε σταθμό και έδωσε μια σημαντική ώθηση στην προώθηση νέων ιδεών κατά τη δεκαετία του 1990, υπογραμμίζοντας την ανάγκη να γίνεται ορθολογικότερη χρήση των υγειονομικών και ασφαλιστικών δυνατοτήτων της χώρας και να δίνεται περισσότερο βάρος στην πρόληψη και τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας.⁶⁹

3. Ν. 1568/85 «περί Υγιεινής και Ασφάλειας των Εργαζομένων»

Στόχος του Ν. 1568/85 ήταν η προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων στα πλαίσια της συνταγματικής υποχρέωσης σύμφωνα με την οποία το κράτος μεριμνά για την υγεία του πολίτη και παίρνει μέτρα για την προστασία του.

Ο νόμος εκσυγχρόνισε το νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο για την ΥΑΕ στην Ελλάδα. Συμπεριέλαβε αρκετές από τις συστάσεις της έκθεσης ΡΙΑCT, όπως η αναβάθμιση της Επιθεώρησης Εργασίας, η ανάπτυξη της εκπαίδευσης και κατάρτισης στα θέματα ΥΑΕ των εργαζομένων και των εκπροσώπων τους, καθώς και των εργοδοτών, κ.α.

Με τον ν.1568 η πρόληψη του επαγγελματικού κινδύνου καθίσταται νομική υποχρέωση του εργοδότη, καθώς υποχρεώνεται να προσλάβει τεχνικό ασφάλειας και γιατρό εργασίας (εφόσον έχει περισσότερους από 50 εργαζόμενους) Επιπλέον οι εργαζόμενοι στις επιχειρήσεις αυτών των διαστάσεων έχουν το δικαίωμα να συστήσουν επιτροπές υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας (ΕΥΑΕ).⁷⁰ Πρόκειται για την πρώτη νομοθετική καθιέρωση στην

⁶⁹ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές», σελ. 114-117, Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

⁷⁰ Οι επιτροπές αυτές θα αποτελούνται από εκλεγμένους αντιπροσώπους σε επιχειρήσεις που απασχολούν πάνω από 50 εργαζόμενους, ενώ σ'αυτές που απασχολούν από 20 έως 50 εργαζόμενους ορίζεται ένας αντιπρόσωπος των εργαζομένων για την υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας.

Βλέπε Σπυρόπουλος Π. Γιώργος, «Εργασιακές Σχέσεις : Εξελίξεις στην Ελλάδα, την Ευρώπη και τον Διεθνή Χώρο», σελ. 103, Αντ.Ν.Σάκκουλας, 1998.

Ελλάδα της συνεργασίας εργοδοτών και εργαζομένων στην επιχείρηση. Οι ρυθμίσεις του ήταν σαφώς επηρεασμένες από το «συμμετοχικό» κλίμα των αρχών της δεκαετίας του 1980.⁷¹ Οι ρυθμίσεις του νόμου όσον αφορά την υποχρέωση απασχόλησης τεχνικού ασφαλείας, γιατρού εργασίας και το ρόλο των επιτροπών υγιεινής και ασφαλείας, είναι επηρεασμένες κυρίως από το γερμανικό σύστημα πρόληψης του επαγγελματικού κινδύνου.

Ο νόμος 1568/85 προβλέπει επίσης δύο ανώτερα επίπεδα συνεργασίας μεταξύ εργαζομένων, εργοδοτών και Πολιτείας στα θέματα ΥΑΕ :

- Τις Νομαρχιακές Επιτροπές Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΝΕΥΑΕ), σε επίπεδο νομού.
- Το Συμβούλιο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΣΥΑΕ), σε εθνικό επίπεδο, το οποίο λειτουργεί στα πλαίσια του ΥΕΚΑ και αποτελείται από 21 μέλη προερχόμενα από 16 κρατικούς και επαγγελματικούς φορείς.

Με τους συμμετοχικούς θεσμούς αυτούς, ο νομοθέτης προσπάθησε να καθιερώσει σε μια μόνιμη βάση τη συνεργασία και ανταλλαγή απόψεων των κοινωνικών συνομηθών στα θέματα ΥΑΕ, τόσο στο επίπεδο της επιχείρησης, όσο και στο νομαρχιακό και εθνικό επίπεδο. Δεκαπέντε περίπου χρόνια μετά την ίδρυσή τους, οι νέοι θεσμοί και μηχανισμοί δεν έχουν ακόμα λειτουργήσει κατά τρόπο ικανοποιητικό σε όλα τα επίπεδα.

Ο ν.1568 περιέχει επίσης λεπτομερείς διατάξεις για τη διαμόρφωση των θέσεων και των χώρων εργασίας, για την προστασία των εργαζομένων από μηχανικούς κινδύνους, καθώς και από φυσικούς, χημικούς και βιολογικούς παράγοντες, ενώ καθιερώνει το δικαίωμα των εργαζομένων για πληροφόρηση σχετικά με τους επαγγελματικούς κινδύνους στους χώρους εργασίας. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι με το νόμο καθιερώνονται αυστηρές ποινές στους παραβάτες της νομοθεσίας (διακοπή εργασιών σε τμήμα ή στο σύνολό της

⁷¹ Γι' αυτό εκκινώντας από τα Όργανα Βελτίωσης των Συνθηκών Εργασίας στην Επιχείρηση» πρώτα προέβλεπε τη σύσταση επιτροπής υγιεινής και ασφαλείας της εργασίας και κατόπιν αναφερόταν στην υποχρέωση της επιχείρησης για απασχόληση τεχνικού ασφαλείας και γιατρού εργασίας, ενώ στη συνέχεια προσδιόριζε τα προσόντα και τις αρμοδιότητές τους

επιχείρησης, ποινικές κυρώσεις ανεξάρτητα από τις διοικητικές κυρώσεις οι οποίες καθιερώνονται επίσης με τη μορφή επιβολής προστίμων).

Τρία χρόνια μετά την ψήφιση του νόμου, η Πολιτεία πήρε την σημαντική απόφαση να επεκτείνει την εφαρμογή του και στους δημοσίους υπαλλήλους, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τους Ο.Τ.Α. Έτσι καλύφθηκε για πρώτη φορά στην Ελλάδα ένα σημαντικό νομοθετικό κενό που αφορούσε την προστασία της ΥΑΕ των εργαζομένων στο Δημόσιο.

Αξιίζει να αναφερθεί ότι το 1986 καθιερώθηκε η ειδικότητα της ιατρικής της εργασίας, ως επίσημη ιατρική ειδικότητα, και άρχισαν τα πρώτα σεμινάρια κατάρτισης γιατρών στην ιατρική της εργασίας. Όμως, ο διορισμός γιατρών για πραγματική εξειδίκευση στην ειδικότητα της ιατρικής της εργασίας άρχισε να λειτουργεί μόλις το 1995.

4. Εναρμόνιση με την Οδηγία Πλαίσιο 89/391 - Π.Δ. 17/96

Η εναρμόνιση με την Οδηγία Πλαίσιο ήταν για την Ελλάδα μια καλή ευκαιρία, πρώτον, για την κωδικοποίηση νόμων που έρχονται από τις αρχές του αιώνα και δημιουργούν δαιδαλώδες ρυθμιστικό οικοδόμημα και δεύτερον, για την αξιολόγηση του Ν. 1568/85 και την επανεξέταση του συστήματος ρύθμισης των συνθηκών εργασίας. Δυστυχώς, δεν προηγήθηκε της υιοθέτησης της κοινοτικής ρύθμισης μια συστηματική μελέτη των οικονομικών επιπτώσεων των νέων ρυθμίσεων στις ελληνικές επιχειρήσεις και γενικότερα στην ελληνική οικονομία και κοινωνία, ώστε να υπάρξουν και τα κατάλληλα συνοδευτικά μέτρα στήριξης των επιλογών.

Η εναρμόνιση έγινε με μεγάλη καθυστέρηση και με απλό Προεδρικό Διάταγμα⁷². επικράτησε η προσέγγιση της ήσσονος προσαρμογής, με αποτέλεσμα να προεκταθεί ο Ν. 1568/85 στην Οδηγία Πλαίσιο και έτσι να

⁷² Η οδηγία θα έπρεπε να εφαρμοστεί στην Ελλάδα, όπως και στα υπόλοιπα μέλη, από την 1^η Ιανουαρίου 1993, αλλά υπήρξαν και εδώ πολλές καθυστερήσεις και το σχετικό Π.Δ. εκδόθηκε τρία χρόνια αργότερα.

Η επιλογή του Π.Δ. μπορεί να δημιουργήσει στο μέλλον πρόβλημα νομιμότητας και νομικής ισχύος του νέου κανονιστικού πλαισίου. Επίσης, δεν επιτρέπει στη νέα ρύθμιση να γίνει γνωστή από το ευρύτερο κοινό, μέσω της δημόσιας συζήτησης που εξασφαλίζει η ψήφιση ενός Νομοσχεδίου από το Κοινοβούλιο.

ακυρωθεί το ριζοσπαστικό περιεχόμενο της Οδηγίας. Το Π.Δ. 17/96, με το οποίο έγινε η εναρμόνιση, ακολουθεί τη δομή και τη λογική του Ν. 1568 και όχι τη δομή και τη λογική της Οδηγίας Πλαίσιο. Επεκτείνει τις υποχρεώσεις του Ν. 1568/85 και όχι τη δομή και λογική της Οδηγίας Πλαίσιο.

Επεκτείνει τις υποχρεώσεις του νόμου για απασχόληση τεχνικού ασφαλείας και σε επιχειρήσεις με απασχόληση κάτω των 50 ατόμων. Η παροχή προς τους εργαζομένους Υπηρεσιών Προστασίας και Πρόληψης έναντι του επαγγελματικού κινδύνου εκπίπτει σε υποχρέωση απασχόλησης τεχνικού ασφαλείας, και κατά περίπτωση, γιατρού εργασίας, ή αγοράς Εξωτερικών Υπηρεσιών Προστασίας και Πρόληψης (ΕΞΥΠΠ), στις οποίες επίσης επεκτείνεται το σχήμα τεχνικού ασφαλείας και γιατρού εργασίας.

Η πρωταρχική εργοδοτική υποχρέωση της Οδηγίας Πλαίσιο αλλοιώνεται αναμειγνυόμενη με άλλες γραφειοκρατικές υποχρεώσεις των εργοδοτών. Οι γενικές αρχές της πρόληψης για την εργασιακή υγεία και ασφάλεια χάνονται με την ανάμιξη ουσιαστών και ανούσιων γραφειοκρατικών ρυθμίσεων. Με άλλα λόγια, η Οδηγία Πλαίσιο αντιμετωπίστηκε ως συνέχεια και όχι ως τομή και υποβαθμίστηκε σε τεχνικό θέμα, συγχέοντας τις απαραίτητες μετρήσεις των βλαπτικών παραγόντων στους χώρους εργασίας με την αναγκαία, σε συνέχεια των μετρήσεων, πολιτική πρόληψης, όπως αυτή οριοθετείται από την Οδηγία Πλαίσιο.

Παρά τις εκπτώσεις και την ήσσονα προσαρμογή, για τη στοιχειώδη άσκηση κοινωνικής πολιτικής το θέμα τίθεται πλέον ως ανάγκη στοιχειώδους εφαρμογής της Οδηγίας Πλαίσιο με βάση τις ρυθμίσεις που υποτίθεται ότι αποτελούν «νομοθετική προσαρμογή» της χώρας στις ευρωπαϊκές υποχρεώσεις για ελάχιστες προδιαγραφές εργασιακής υγείας και ασφαλείας. Βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή τους είναι η λειτουργία καταρτισμένου ανθρώπινου δυναμικού το οποίο για το σύνολο της χώρας έχει εκτιμηθεί (Ζορμπά, 1996) σε 2.549 Τεχνικούς Ασφαλείας, σε 850 Ιατρούς Εργασίας, σε

391.256 εργοδότες μικρών επιχειρήσεων και σε 531.582 μέλη Επιτροπών Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας.

Ενώ επί σειρά ετών το νομοθετικό έργο δημιουργούσε την αίσθηση της πολιτικής και η πολιτική για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας ταυτιζόνταν απλώς με την προώθηση του νομοθετικού έργου, αποτέλεσμα ήταν να μη δημιουργούνται οι στοιχειώδεις προϋποθέσεις εφαρμογής. Όμως η νομοθεσία δεν αρκεί από μόνη της για την υλοποίηση μιας εθνικής πολιτικής. Η εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας αποτελεί θέμα πολύ πιο σημαντικό από την έκδοση νέων νομοθετικών και κανονιστικών κειμένων.

Η αδυναμία εφαρμογής πολιτικής για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας συνδέεται όχι μόνο από την έλλειψη του κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και από την παντελή έλλειψη συνέργειας με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και το σύστημα υγείας, καθώς τόσο ο Ν. 1568/85 όσο και η εναρμόνιση με την Οδηγία Πλαίσιο έγιναν ερήμην των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και υγείας, αφήνοντάς τα κυριολεκτικά ανεπηρέαστα.

5. Σύνδεση με Άλλους Τομείς Εθνικής Πολιτικής

Οι συνδυασμένες διατάξεις του ν. 1568 και του Π.Δ. 17/96 αποτελούν σήμερα το βασικό κορμό της ελληνικής νομοθεσίας για τα θέματα που αφορούν την ΥΑΕ. Το κύριο αυτό σώμα συμπληρώνεται από ένα μεγάλο αριθμό νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων σχετικών με την εξειδίκευση μέτρων πρόληψης που αφορούν είτε κλάδους οικονομικής δραστηριότητας με αυξημένους επαγγελματικούς κινδύνους (π.χ. τεχνικά έργα), είτε έκθεση σε παράγοντες που μπορούν να προκαλέσουν επαγγελματικές ασθένειες (π.χ. θόρυβος, καρκινογόνοι ή βιολογικοί παράγοντες), είτε τη διαμόρφωση των χώρων και θέσεων εργασίας, είτε την προστασία από τον μηχανολογικό εξοπλισμό, είτε τέλος την προστασία ειδικών κατηγοριών εργαζομένων (π.χ. ανήλικοι, έγκυες).

Η κοινοτική νομοθεσία, συνεπώς και η ελληνική, συνδέεται άμεσα με τη νομοθεσία άλλων τομέων εθνικής πολιτικής, π.χ. τυποποίηση, περιβάλλον, κλπ. Γι'αυτό η σωστή εφαρμογή της νομοθεσίας για την ΥΑΕ προϋποθέτει τη συνεργασία πολλών δημοσίων οργανισμών και υπηρεσιών και φυσικά τη σωστή εφαρμογή νομοθεσίας σε άλλους τομείς της κυβερνητικής δράσης.

Θετική επίδραση στις συνθήκες ΥΑΕ αρχίζει να έχει η εφαρμογή από τις ελληνικές επιχειρήσεις συστημάτων διαχείρισης ποιότητας (σειρά προτύπων ISO 9000) καθώς και προστασίας του περιβάλλοντος (σειρά προτύπων ISO 14000).

6. Συνεργασία και Κοινωνικός Διάλογος στο Εθνικό Επίπεδο

Στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων έχει συσταθεί, με το ν.1568/85⁷³, στο Ανώτατο Συμβούλιο Εργασίας τμήμα αρμόδιο να γνωμοδοτεί αποκλειστικά σε θέματα προστασίας της υγείας των εργαζομένων και ασφάλειας της εργασίας, με την ονομασία «Συμβούλιο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας» (ΣΥΑΕ). Ενώ την πρώτη δεκαετία λειτούργησε υποτονικά, κατόπιν παρατηρήθηκε αναζωπύρωση του ρόλου του.

Το ΣΥΑΕ καλείται : α) να διατυπώνει γνώμη πάνω σε σχέδια κανονιστικών και διοικητικών πράξεων που εκδίδονται σε εκτέλεση του νόμου, β) να διατυπώνει γνώμη πάνω σε θέματα υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας και προστασίας των εργαζομένων, που υποβάλλονται από τις αρχές ή τους φορείς των εκπροσωπούμενων στο Συμβούλιο οργανώσεων, γ) να εισηγείται την υιοθέτηση νομοθετικών ή κανονιστικών κειμένων ή την τροποποίηση αυτών που ισχύουν, για θέματα ΥΑΕ.

Μέλη του ΣΥΑΕ είναι : α)ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Εργασίας ως πρόεδρος, με αναπληρωτή του ανώτερο υπάλληλο του Υπουργείου Εργασίας που ορίζεται από τον ίδιο, β)ένας τεχνικός ή υγειονομικός υπάλληλος του Υπουργείου Εργασίας, γ)ένας εκπρόσωπος του Υπουργείου Βιομηχανίας,

⁷³ Ν.1568/85 (ΦΕΚ 177/18-10-1985).

Ενέργειας και Τεχνολογίας, δ)έννας εκπρόσωπος του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ε)τρεις εκπρόσωποι της πιο αντιπροσωπευτικής τριτοβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης εργαζομένων, στ)τρεις εκπρόσωποι εργοδοτικών οργανώσεων από τη βιομηχανία, βιοτεχνία ή εμπόριο, ζ)έννας εκπρόσωπος του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας, η)έννας εκπρόσωπος του Πανελληνίου Ιατρικού Συλλόγου, θ)έννας εκπρόσωπος της Ένωσης Ελλήνων Χημικών, ι)έννας επιστήμονας ειδικός σε θέματα ασφάλειας της εργασίας, ια)έννας επιστήμονας ειδικός σε θέματα υγιεινής της εργασίας. Στο ΣΥΑΕ συμμετέχουν ως εισηγητές οι προϊστάμενοι των αρμόδιων υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας.

Σε επίπεδο Νομαρχιών, ο νόμος 1568/85 προβλέπει τη δημιουργία νομαρχιακών επιτροπών υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας (ΝΕΥΑΕ) με γνωμοδοτικό ρόλο σχετικά με την εφαρμογή του νόμου στην περιοχή της νομαρχίας, το συντονισμό της δράσης των αρμοδίων υπηρεσιών και την οργάνωση εκδηλώσεων και επιμορφωτικών προγραμμάτων. Δυστυχώς παραμένουν περιθωριακές και μάλλον ακολουθούν φθίνουσα πορεία.

Πρέπει, επίσης, να αναφερθεί ότι τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια κάπως ευρύτερη χρήση των συλλογικών διαπραγματεύσεων για την επίλυση σχετικών με την ΥΑΕ θεμάτων. Μία από τις σημαντικότερες αναφορές σε θέματα ΥΑΕ σε επίπεδο συλλογικών διαπραγματεύσεων έγινε στα πλαίσια των εθνικών γενικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας 1991-1992 και 1993 και αφορούσε την ίδρυση του ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε.

7. Συμβολή των Επαγγελματικών Οργανώσεων

Σε σύγκριση με τη σχετική αδιαφορία που επικρατούσε προ εικοσαετίας στους κύκλους των ελληνικών επαγγελματικών οργανώσεων για τη βελτίωση των ΣΕ και της ΥΑΕ, η τελευταία δεκαετία χαρακτηρίζεται από μια σειρά αξιοσημείωτων πρωτοβουλιών των κορυφαίων επαγγελματικών οργανώσεων (ΣΕΒ και ΓΣΕΕ) και την κατ'επανάληψη εκδηλωθείσα θέλησή τους να

χειριστούν ορισμένα σημαντικά θέματα ΥΑΕ στα πλαίσια των συλλογικών διαπραγματεύσεων που προηγούνται της εθνικής γενικής συλλογικής σύμβασης εργασίας (ΕΓΣΣΕ).⁷⁴

Ήδη το 1989, η ΕΓΣΣΕ προέβλεπε τη σύσταση μικτής ομάδας εργασίας (δώδεκα γιατροί εργασίας και τεχνικοί ασφαλείας) με σκοπό την καταγραφή της κατάστασης και των προβλημάτων της ελληνικής βιομηχανίας στον τομέα της ΥΑΕ. Συνέπεια της πρώτης προσπάθειας υπήρξε η απογραφή της ΕΓΣΣΕ για την περίοδο 1991 και 1992, η οποία προβλέπει μεταξύ άλλων τη σύσταση ενός Ελληνικού Ινστιτούτου Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε.).

Από τις οργανώσεις εργοδοτών, ο ΣΕΒ έχει αναπτύξει από εικοσαετίας και πλέον, πολλές δραστηριότητες που αποσκοπούν στη βελτίωση των συνθηκών ΥΑΕ. Ο ΣΕΒ υποστηρίζει ότι η προαγωγή της ΥΑΕ είναι προς το συμφέρον των μελών του, γιατί βελτιώνει τις εργασιακές σχέσεις και βοηθά γενικότερα στην αύξηση της παραγωγικότητας. Παράλληλα και η ΓΣΕΕ έχει αποδώσει σημασία στα θέματα ΥΑΕ και έχει αναπτύξει δραστηριότητες για την ενημέρωση των μελών της, αλλά και την χάραξη κατευθυντήριων γραμμών στο χώρο της ΥΑΕ. Γενικά, όμως, οι δραστηριότητες των συνδικαλιστικών οργανώσεων στον τομέα της ΥΑΕ και των ΣΕ είναι ανεπαρκείς και δεν αντικατοπτρίζουν στην καθημερινή πράξη την ιδιαίτερη σημασία που οι οργανώσεις αυτές οφείλουν να επιδείξουν ως εκπρόσωποι των άμεσα ενδιαφερομένων στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας.

8. Εκπαίδευση, Κατάρτιση, Έρευνα, Πληροφόρηση

Η ανάπτυξη στην Ελλάδα εκπαιδευτικών και ερευνητικών προγραμμάτων που ανταποκρίνονται στις ανάγκες της Πολιτείας και των επιχειρήσεων, ιδιαίτερα των μικρομεσαίων, καθυστερεί σημαντικά.

⁷⁴ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές», σελ. 66, Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

Όσον αφορά την εκπαίδευση εργαζομένων, υπάρχουν τεράστιες και ανησυχητικές ελλείψεις, τη στιγμή που πρέπει να εφαρμοστεί στην Ελλάδα μια κοινοτική νομοθεσία που επεκτείνει και εμβαθύνει σημαντικά τα όσα προέβλεπε παλαιότερα η εθνική νομοθεσία σχετικά με την προστασία και πρόληψη των επαγγελματικών κινδύνων. Οι περιορισμένες δαπανηρές εκδηλώσεις που έχουν πραγματοποιηθεί δεν ήταν συχνά επαρκώς προετοιμασμένες και δεν αντιστοιχούσαν σε συγκεκριμένες ανάγκες της αγοράς εργασίας, ενώ αφορούσαν κυρίως τους εργαζόμενους στη βιομηχανία και ιδιαίτερα στις μεγάλες ιδιωτικές ή δημόσιες επιχειρήσεις.

Αξιοσημείωτες, πάντως, είναι ορισμένες δραστηριότητες στα πλαίσια του ΥΕΚΑ (ΟΑΕΔ, προγράμματα Κοινωνικού Ταμείου), του ΕΛΙΝΥΑΕ και του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ. Τα κέντρα επαγγελματικής κατάρτισης του ΟΑΕΔ, ήδη από 20ετίας, έχουν εντάξει στα προγράμματά τους μάθημα για την πρόληψη των ατυχημάτων και διαθέτουν επίσης σχετικό σύγγραμμα. Παράλληλα, τα προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης των εργαζομένων στις επιχειρήσεις, που επιδοτούνται από το ΥΕΚΑ μέσω του Κοινωνικού Ταμείου, περιλαμβάνουν τα τελευταία χρόνια μαθήματα ΥΑΕ σ'ένα ποσοστό 14% της συνολικής τους διάρκειας.

Για τους εργοδότες μικρομεσαίων επιχειρήσεων, που μπορούν να λάβουν το ρόλο του τεχνικού ασφαλείας, ο ΕΟΜΜΕΧ οργανώνει σεμινάρια στα οποία έχει εντάξει μαθήματα ΥΑΕ.

Όσον αφορά την εκπαίδευση στελεχών προστασίας και πρόληψης, δυστυχώς δεν υπάρχει ακόμη στην Ελλάδα εκπαιδευτικό ίδρυμα με ολοκληρωμένο κύκλο εκπαίδευσης, με το απαραίτητο διδακτικό προσωπικό, τα εργαστήρια και τον κατάλληλο εξοπλισμό.

Στον τομέα της έρευνας, παρά τη μικρή πρόοδο που σημειώθηκε την τελευταία εικοσαετία, η καθυστέρηση συνιστά ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά της. Τα τελευταία χρόνια έχει εκπονηθεί ένας περιορισμένος αριθμός εφαρμοσμένων ερευνών, με μερική χρηματοδότηση από πόρους της

ΕΕ, από το ΚΥΑΕ του ΥΕΚΑ, το Εργαστήριο Οργανώσεως Παραγωγής του Ε.Μ.Π., το Εργαστήριο Εργονομίας του Πανεπιστημίου Κρήτης, το ΕΛΙΝΥΑΕ, καθώς και από ορισμένους ατομικούς ερευνητές ή ιδιωτικούς οργανισμούς. Πρέπει πάντως να αναφερθεί η μεγάλη καθυστέρηση στη συστηματική καταγραφή των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών, καθώς και στην επιστημονική ανάλυση και εκμετάλλευση των σχετικών στοιχείων.

Τέλος, όσον αφορά την πληροφόρηση σε θέματα ΥΑΕ, υπάρχει ανάγκη μεγαλύτερης ανάπτυξης της. Έχουν αρχίσει να δημιουργούνται στην Ελλάδα ορισμένες μικρές ειδικευμένες βιβλιοθήκες με βιβλία και περιοδικά, όπως π.χ. αυτές του ΥΕΚΑ, του ΤΕΕ και του ΕΛΙΝΥΑΕ, και είναι ανοικτές στο ενδιαφερόμενο κοινό. Ειδικευμένες εκδόσεις, που συνήθως διανέμονται δωρεάν, γίνονται από το ΥΕΚΑ, το ΙΚΑ, το ΤΕΕ, το ΕΛΙΝΥΑΕ, το ΙΥΑΣΕ, κ.α. και απευθύνονται τόσο στους ειδικούς όσο και στις επιχειρήσεις και τα μέλη των ΕΥΑΕ. Εκεί που υπάρχει μεγάλη έλλειψη, αν και κατά καιρούς έχουν γίνει προσπάθειες, είναι η συγγραφή εγχειριδίων και συγγραμμάτων για την εκπαίδευση των ειδικών. Στον περιοδικό τύπο το μόνο ειδικευμένο περιοδικό στον χώρο της ΥΑΕ είναι η Δράση που δημοσιεύεται από το Εργατικό Κέντρο Αθηνών. Η πληροφόρηση που παρέχεται από τα μέσα μαζικής επικοινωνίας είναι ανεπαρκής, ενώ το δίκτυο Ιντερνέτ στο οποίο υπάρχει ειδική πληροφοριακή σελίδα του ΚΥΑΕ χρησιμοποιείται αρκετά ως πηγή πληροφόρησης.

9. Θεσμικές Αλλαγές στον Τομέα των Εργασιακών Σχέσεων

Κατά την τελευταία εικοσαετία, οι αλλαγές που καταγράφονται στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων έχουν τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:⁷⁵

⁷⁵ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές», σελ.67, Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

- Εκδημοκρατισμός στο πεδίο των συλλογικών εργασιακών σχέσεων από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 μέσα από τις αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας του συνδικαλιστικού κινήματος, την εισαγωγή των συμμετοχικών θεσμών στις επιχειρήσεις, την μεταρρύθμιση του συστήματος συλλογικής διαπραγμάτευσης και την ανάπτυξη θεσμών κοινωνικού διαλόγου.
- Αύξηση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας και στις εργασιακές σχέσεις, ιδιαίτερα κατά την τελευταία δεκαετία, με άξονα την απασχόληση, τον χρόνο εργασίας και τις αμοιβές.
- Προσαρμογή του ελληνικού θεσμικού πλαισίου των εργασιακών σχέσεων στα πλαίσια των κοινοτικών κατευθύνσεων.

Δυστυχώς, όμως, παρά τη θεσμική κατοχύρωση συμμετοχικών θεσμών (συμβούλια εργαζομένων, επιτροπές υγιεινής και ασφάλειας, κλπ.), κύρια συμβουλευτικού χαρακτήρα, αυτοί δεν λειτούργησαν ουσιαστικά στην πράξη λόγω της απουσίας συμμετοχικής παράδοσης και νοοτροπίας στη χώρα μας, ιδιαίτερα όταν λάβει κανείς υπόψη ότι η εισαγωγή τους στο ελληνικό σύστημα επιβλήθηκε από τον νομοθέτη και υπήρξε απόρροια τεχνητών μεταφορών ξένων εμπειριών και όχι αποτέλεσμα πίεσης εκ μέρους των ίδιων των κοινωνικών συνομιλητών στους χώρους εργασίας.

Επίσης, όσον αφορά τον κοινωνικό διάλογο, η μέχρι σήμερα εμπειρία δείχνει ότι η ουσιαστική λειτουργία του απαιτεί προϋποθέσεις που στην Ελλάδα, χώρα έντονων αντιπαραθέσεων, απουσιάζουν ακόμα, ενώ ο κοινωνικός διάλογος, ιδιαίτερα όταν σ' αυτόν εμπλέκεται άμεσα ή έμμεσα το Κράτος, χαρακτηρίζεται από πολλούς ως απλό μέσο εξασφάλισης της συναίνεσης των εργαζομένων και των συνδικάτων τους για μέτρα που συνεπάγονται σοβαρό κοινωνικό και πολιτικό κόστος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

ΦΟΡΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΥΑΕ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Δημόσιοι Οργανισμοί και Υπηρεσίες

Ο σημαντικότερος φορέας χάραξης εθνικής πολιτικής και ελέγχου εφαρμογής της στον τομέα της ΥΑΕ και των ΣΕ είναι το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΥΕΚΑ). Συμπληρωματικό, αλλά επίσης σημαντικό ρόλο έχουν το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, το Υπουργείο Ανάπτυξης, Βιομηχανίας και Εμπορίου, το Υπουργείο Γεωργίας και το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας.

1.1. Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων⁷⁶

Το ΥΕΚΑ έχει σήμερα αυξημένες αρμοδιότητες, συγκριτικά με την κατάσταση που επικρατούσε το 1978. Η αρμοδιότητά του επεκτείνεται στο σύνολο των θεμάτων που αφορούν την απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση, τις εργασιακές σχέσεις, τους όρους και τις συνθήκες εργασίας, την υγιεινή και την ασφάλεια εργασίας και την κοινωνική ασφάλιση. Ειδικότερα, η επαγγελματική ασφάλεια και υγεία, δηλαδή η πρόληψη των κινδύνων κατά την εργασία και η προστασία των εργαζομένων από εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες είναι τομέας αρμοδιότητάς του. Πιο συγκεκριμένα, οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν στην στη νομοθεσία, στον έλεγχο εφαρμογής της νομοθεσίας, στην ενημέρωση και διάδοση της πληροφόρησης, στην έρευνα και στην οργάνωση και υποστήριξη των υπηρεσιών ελέγχου εφαρμογής.

⁷⁶ <http://www.labor-ministry.gr/>

Έχει επομένως τη δυνατότητα χάραξης και εφαρμογής μιας σφαιρικής εθνικής πολιτικής στα θέματα αυτά και ιδιαίτερα στον τομέα της υγείας, της ασφάλειας και των συνθηκών εργασίας. Επίσης, με την πρόσφατη υπαγωγή του Ι.Κ.Α. στις αρμοδιότητες του Υπουργείου δίδεται η δυνατότητα στους ασφαλιστικούς οργανισμούς να παίξουν μελλοντικά ενεργό ρόλο στη διαμόρφωση και εφαρμογή της εθνικής πολιτικής κοινωνικής προστασίας.

Το Υπουργείο δομείται από τρεις Γενικές Γραμματείες : τη Γενική Γραμματεία Εργασίας, τη Γενική Γραμματεία Διαχείρισης Κοινοτικών Πόρων και τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Στη Γενική Γραμματεία Εργασίας ανήκει και η Γενική Διεύθυνση Συνθηκών και Υγιεινής της Εργασίας⁷⁷, η οποία είναι αρμόδια για τα θέματα της ασφάλειας και της υγείας στην εργασία και απαρτίζεται από τη Διεύθυνση Συνθηκών Εργασίας και το Κέντρο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΚΥΑΕ). Η Διεύθυνση Συνθηκών Εργασίας προετοιμάζει τις νομοθετικές πράξεις για την ΥΑΕ, εισηγείται μέτρα προς την Πολιτική Ηγεσία, υποστηρίζει τις περιφερειακές Υπηρεσίες και παρέχει ενημέρωση και πληροφόρηση.

Οι υπηρεσίες αυτές του Υπουργείου αντιμετωπίζουν προβλήματα στελέχωσης και ανεπαρκούς προϋπολογισμού, λαμβανομένης υπόψη της κυβερνητικής πολιτικής οικονομικών στις δημόσιες υπηρεσίες και των περιορισμών στις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι ότι, με τους πόρους που διαθέτει σήμερα, το ΥΕΚΑ δεν μπορεί να ανταποκριθεί πλήρως στις απαιτήσεις της εργασιακής νομοθεσίας και τις σημαντικά αυξημένες υποχρεώσεις της χώρας, ως μέλους της ΕΕ, στον τομέα των ΣΕ και της ΥΑΕ.

1.1.1. Επιθεώρηση Εργασίας

Η Επιθεώρηση Εργασίας είναι ο κύριος φορέας ελέγχου εφαρμογής της εργασιακής νομοθεσίας. Είναι ο φορέας στον οποίο η Διεθνής Οργάνωση

⁷⁷ http://www.osh.gr/index_gr.html

Εργασίας και η Ευρωπαϊκή Ένωση αποδίδουν ιδιαίτερη σημασία προκειμένου η σχετική νομοθεσία να εφαρμοστεί στην πράξη.

Με ιστορία που ξεκινά από τη δεκαετία του 1950⁷⁸, αργά αλλά σταθερά, η Επιθεώρηση Εργασίας εξελίσσεται τόσο ποιοτικά, όσο και ποσοτικά.

Ο νόμος 1568/85 επέφερε σημαντική διεύρυνση του έργου και των αρμοδιοτήτων της επιθεώρησης εργασίας (λήψη μέτρων κατά το σχεδιασμό κτιριακών εγκαταστάσεων, παραγωγικών διαδικασιών και μηχανημάτων, τόνωση των συμβουλευτικών και εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων των επιθεωρητών, τόνωση του ρόλου των επιθεωρητών στον κοινωνικό διάλογο σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, ενώ συγχρόνως συνέβαλε στην αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων των επιθεωρητών με τη δυνατότητα επιβολής διοικητικών κυρώσεων, πέραν των ποινικών).

Το Π.Δ. 431/1991, που τροποποιούσε τον οργανισμό του Υπουργείου Εργασίας, προέβλεπε τη δημιουργία των πρώτων πέντε Κέντρων Πρόληψης Επαγγελματικού Κινδύνου (ΚΕΠΕΚ). Η ίδρυση των κέντρων αυτών ανταποκρινόταν στην ανάγκη μιας ορθολογικότερης οργάνωσης και βελτίωσης των υπηρεσιών που παρείχε η Επιθεώρηση Εργασίας.

Με το νόμο 2218/1994, στα πλαίσια των νομοθετικών μέτρων για την προώθηση της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι εξωτερικές υπηρεσίες της επιθεώρησης εργασίας υπήχθησαν στη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση. Η νέα αυτή ρύθμιση, που καταδικάστηκε από τις εργοδοτικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις και το Διεθνές Γραφείο Εργασίας, δημιούργησε σοβαρά προβλήματα, γιατί ήταν αντίθετη με βασικές νομοθετικές διατάξεις της λειτουργίας της επιθεώρησης και στην πράξη αποδείχθηκε αρνητική και επιζήμια για την αποτελεσματικότητα της επιθεώρησης εργασίας.

Βέβαια, η επιθεώρηση εργασίας αντιμετωπίζει πολλές δυσλειτουργίες που προϋπήρχαν της διοικητικής αυτής αποκέντρωσης. Τέτοιες δυσλειτουργίες είναι

⁷⁸ Ν.Δ. 2954/1954 «Περί οργανώσεως σώματος επιθεωρήσεως εργασίας» & Ν. 3249/1955 «Περί κυρώσεως της υπ.αρ. 81 Διεθνούς Σύμβασης περί επιθεωρήσεων εργασίας εις την βιομηχανίαν και το εμπόριον».

οι πολιτικές παρεμβάσεις στο έργο της, η ενασχόληση επιθεωρητών σε αλλότρια καθήκοντα, καθώς και η πτώση του αριθμού ελέγχων στις επιχειρήσεις και των καταδικαστικών αποφάσεων για εργατικά ατυχήματα στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Παρόλα αυτά, πρέπει να αναφερθεί ότι, με κύριο υποκινητή την Έκθεση Εμπειρογνομώνων του ΔΓΕ του 1978, έως το 1994 το Υπουργείο Εργασίας είχε πραγματοποιήσει αξιόλογο έργο εκσυγχρονισμού και αναδιοργάνωσης της υπηρεσίας, μετεκπαίδευσης των στελεχών της, πρόσληψης σημαντικού αριθμού τεχνικών επιθεωρητών, κλπ.

Το σημερινό καθεστώς της επιθεώρησης εργασίας επέβαλε ο νόμος 2639/98 «για τη ρύθμιση εργασιακών σχέσεων και άλλες διατάξεις», που φιλοδοξεί να επανοικοδομήσει εκ βάθρων την επιθεώρηση εργασίας.⁷⁹ Σύμφωνα με τις διατάξεις του οι επιθεωρητές εργασίας επανακάμπουν από τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στην κεντρική υπηρεσία του ΥΕΚΑ, ενώ συστήνεται από την 1^η Ιουλίου 1999 ένα **Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ)**⁸⁰.

Οι βασικές αρμοδιότητες των Τεχνικών και Υγειονομικών Επιθεωρητών Εργασίας είναι:

⁷⁹ Με βάση το νόμο 2639/98 περί Ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων, σύστασης Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας και άλλες διατάξεις :

- Δημιουργείται το ΣΕΠΕ το οποίο αντικαθιστά το παλιό σχήμα των Επιθεωρήσεων Εργασίας και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων
- Συνιστώνται 1038 θέσεις υπαλλήλων όλων των κατηγοριών για τη στελέχωση του ΣΕΠΕ από τους οποίους οι Επιθεωρητές Εργασίας διακρίνονται σε Κοινωνικούς, Τεχνικούς και Υγειονομικούς Επιθεωρητές Εργασίας
- Για πρώτη φορά προβλέπεται η υποχρεωτική ειδική αρχική εκπαίδευση, αλλά και συνεχιζόμενη κατάρτιση για τους Επιθεωρητές του ΣΕΠΕ, ιδιαίτερα σημαντικό γεγονός καθώς καθορίζει τη διαφορετικότητα των Επιθεωρητών του ΣΕΠΕ συγκριτικά με υπαλλήλους άλλων υπηρεσιών του Δημοσίου
- Με την καθιέρωση διοικητικών κυρώσεων στους παραβάτες των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας, που φθάνουν έως και τη διακοπή λειτουργίας μίας επιχείρησης, ισχυροποιείται ο ελεγκτικός ρόλος του ΣΕΠΕ
- Καθιερώνεται ο κοινωνικός έλεγχος του ΣΕΠΕ μέσω της συμβουλευτικής λειτουργίας Συμβουλίων σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο, στα οποία συμμετέχουν και εκπρόσωποι φορέων εργαζομένων και εργοδοτών.

⁸⁰ Συνίσταται υπηρεσία ειδικών επιθεωρητών εργασίας που υπάγεται στον προϊστάμενο του ΣΕΠΕ, μετακλητός Ειδικός Γραμματέας, καθώς και ένα νέο συμβουλευτικό όργανο, το Συμβούλιο Κοινωνικού Ελέγχου Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΚΕΕΕ), αρμόδιο για θέματα σχετικά με τη λειτουργία του ΣΕΠΕ. Στις κεντρικές υπηρεσίες του ΣΕΠΕ περιλαμβάνεται και μια Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού και μια Διεύθυνση Διοικητικής και Τεχνικής Υποστήριξης.

α. Οι επιθεωρήσεις και έλεγχοι των χώρων εργασίας καθώς και οι υποδείξεις για τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων,

β. Η παροχή συμβουλών και πληροφοριών προς εργαζόμενους και εργοδότες,

γ. Οι μετρήσεις της έντασης των φυσικών, χημικών και βιολογικών παραγόντων,

δ. Οι επιθεωρήσεις, έλεγχοι και υποδείξεις προς τους κατασκευαστές, παρασκευαστές, εισαγωγείς, και προμηθευτές μηχανημάτων, εργαλείων, εργασιακών μέσων κλπ.,

ε. Η διερεύνηση των αιτιών των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών. Στις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης των εργοδοτών, κατασκευαστών, παρασκευαστών, εισαγωγέων, και προμηθευτών μηχανημάτων, εργαλείων, εργασιακών μέσων κλπ, προς τις υποδείξεις των Επιθεωρητών, αυτοί κινούν άμεσα τη διαδικασία επιβολής των διοικητικών και ποινικών κυρώσεων που προβλέπονται στα άρθρα 24 και 25 του ν.2224/94.

Οι περιοχές στις οποίες ιδρύονται περιφερειακές υπηρεσίες προσδιορίζονται από το Π.Δ. 136/99. Γενικά, στην έδρα κάθε περιφέρειας υπάρχει διεύθυνση του ΣΕΠΕ, ενώ σε κάθε νομό υπάρχει μία τουλάχιστον τοπική υπηρεσία, σε επίπεδο τμήματος. Συνιστώνται, επίσης, 16 περιφερειακές υπηρεσίες κοινωνικής επιθεώρησης και 7 περιφερειακές υπηρεσίες τεχνικής και υγειονομικής επιθεώρησης.

Ο νόμος αυξάνει σημαντικά τον αριθμό των επιθεωρητών εργασίας, καθορίζει ειδικά προσόντα για την πρόσληψη, καθώς και υποχρεωτική εξάμηνη αρχική εκπαίδευση των επιθεωρητών και συνεχιζόμενη δια βίου κατάρτιση των υπηρετούντων, εξασφαλίζει πόρους για τη σωστή λειτουργία του Σώματος και θεσμοθετεί τον συνεχή έλεγχο εντός του Σώματος για την επάρκεια, την απόδοση και την ποιότητα των υπηρεσιών του και τέλος, επιδιώκεται το άνοιγμα του ΣΕΠΕ στον κόσμο της εργασίας όχι μόνο μέσα από τα καθημερινά βιώματα των επιθεωρητών, των εργαζομένων και των εργοδοτών, αλλά και

μέσω ενός θεσμοθετημένου διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Πρέπει να αναφερθεί ότι ο διαχωρισμός των κατά τόπους υπηρεσιών και των αρμοδιοτήτων των δύο κατηγοριών επιθεωρήσεων εργασίας (της κοινωνικής από τη μια μεριά και της τεχνικής και υγειονομικής από την άλλη) κρίνεται αμφιβόλου αποτελεσματικότητας, καθώς ούτε ο νόμος ούτε το Π.Δ. κάνουν την παραμικρή νύξη για την ανάγκη συντονισμού των δραστηριοτήτων τους. Επίσης, η αποτελεσματικότητα των ευπρόσδεκτων εκπαιδευτικών μέτρων του νόμου 2639/98 θα εξαρτάται από την σημασία που θα δοθεί στο περιεχόμενο, τον προγραμματισμό και την τεχνική προετοιμασία των σχετικών προγραμμάτων εκπαίδευσης και μετεκπαίδευσης.

Σαφώς, η σύσταση του ΣΕΠΕ αποτελεί μεγάλη πρόκληση για όλους, αλλά απαιτείται υπεύθυνο και συντονισμένο έργο για την επιτυχή λειτουργία του. Η πανοπλία άρθρων νόμων, κανονισμών ή ακόμη και κυρώσεων δεν χρησιμεύει σε τίποτα:

- εάν δεν γίνει κατανοητή από όλους τους ενδιαφερόμενους και ιδιαίτερα από εκείνους που πρόκειται να την εφαρμόσουν,
- εάν δεν πειθούν οι άμεσα εμπλεκόμενοι ότι είναι απαραίτητο να αλλάξουν συμπεριφορά και να τηρούν τους κανόνες ασφάλειας ώστε να αποφεύγονται οι κίνδυνοι,
- εάν δεν ενισχυθούν και ενεργοποιηθούν όλοι οι κρατικοί μηχανισμοί και οι διαδικασίες ελέγχου, ώστε να διασφαλισθεί η αρτιότητα του όλου συστήματος.

1.1.2 Κέντρο Υγιεινής & Ασφάλειας της Εργασίας (ΚΥΑΕ)⁸¹

Το Κέντρο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας του ΥΕΚΑ ιδρύθηκε το 1978 και υπάγεται στη Γενική Διεύθυνση Συνθηκών & Υγιεινής του Υπουργείου

⁸¹ <http://www.osh.gr/kyae/whp/gr/index.htm>

Εργασίας & Κοινωνικών Ασφαλίσεων Η ίδρυσή του αποτελούσε μία από τις κύριες συστάσεις της έκθεσης εμπειρογνομώνων του ΔΓΕ.

Αποτελεί τον εθνικό εστιακό πόλο για τα θέματα προαγωγής της υγείας στους χώρους εργασίας (Διακήρυξη Λουξεμβούργου, Νοέμβριος 1997), ως μέλος του Ευρωπαϊκού Δικτύου (EU Network-Workplace Health Promotion)⁸² για έρευνα, καταγραφή, οργάνωση, πληροφόρηση, συνεισφορά κλπ. Το ΚΥΑΕ, στα πλαίσια της λειτουργίας του ως εθνικού εστιακού πόλου του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια και Υγεία στην Εργασία, στηρίζει τη λειτουργία του Οργανισμού αυτού στην Ελλάδα και είναι ο υπεύθυνος φορέας για την ανάπτυξη του Ελληνικού τμήματος του κόμβου αυτού. Για το σκοπό αυτό προχωρά στη δημιουργία ενός εθνικού δικτύου φορέων πληροφόρησης για την ΥΑΕ που θα απαρτίζεται από τους φορείς εκείνους που είναι σε θέση να παρέχουν πληροφόρηση σχετική με την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία. Στα πλαίσια αυτού του εθνικού δικτύου και με την χρησιμοποίηση των δυνατοτήτων που παρέχει το INTERNET, θα γίνει η ενεργή διασύνδεση όλων των μελών, προκειμένου να διασυνδεθεί όλη η πληροφόρηση επί των θεμάτων της σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Βασικό θεσμικό όργανο για την υποστήριξη της δράσης και την προώθηση της ανάπτυξης του εθνικού εστιακού πόλου της Ελλάδας είναι η τριμερής επιτροπή συνεργασίας η σύσταση της οποίας αποτελεί υλοποίηση σε εθνικό επίπεδο της θεσμικά επιβεβλημένης συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στα θέματα της υγείας και της ασφάλειας της εργασίας, σε αντιστοιχία με την τριμερή βάση εκπροσώπησης στο Διοικητικό Συμβούλιο του Οργανισμού, όπου συμμετέχουν εκπρόσωποι των κρατών-μελών, των οργανώσεων των εργοδοτών και των αντίστοιχων οργανώσεων των εργαζομένων.

Είναι κέντρο εφαρμοσμένης έρευνας για την ΥΑΕ με εργαστηριακό εξοπλισμό μετρήσεων χημικών και φυσικών παραγόντων. Δηλαδή, βασικά αποτελεί ερευνητικό κέντρο και τον μοναδικό φορέα μετρήσεων φυσικών και

⁸² ο.π.

χημικών παραγόντων του περιβάλλοντος εργασίας. Παρέχει τεχνική υποστήριξη στους τεχνικούς επιθεωρητές των Επιθεωρήσεων Εργασίας.

1.1.3 Συμβούλια & Επιτροπές

Οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι έχουν ουσιαστική συμμετοχή στη διαμόρφωση της πολιτικής για την επαγγελματική ασφάλεια και υγεία. Στα πλαίσια του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων λειτουργούν τα ακόλουθα θεσμοθετημένα συμβούλια και επιτροπές (με τριμερή ή πολυμερή σύνθεση), που εξασφαλίζουν τον κοινωνικό διάλογο και τον κοινωνικό έλεγχο :

- **Συμβούλιο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΣΥΑΕ)**, στο οποίο συμμετέχουν εκπρόσωποι των συναρμοδίων Υπουργείων, των φορέων των εργοδοτών και των εργαζομένων, των εκπροσώπων των επιστημονικών φορέων,
- **Τριμερής Επιτροπή συνεργασίας** για την ανάπτυξη του Εθνικού Εστιακού Πόλου του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την ασφάλεια και υγεία,
- **Τριμερής Επιτροπή** για τα θέματα Προαγωγής υγείας στους χώρους εργασίας,
- **Τριμερής επιτροπή** για την παρακολούθηση των δράσεων και των εκδηλώσεων που διενεργούνται στα πλαίσια της κοινοτικής δράσης "Η Ευρώπη για την υγεία και την ασφάλεια".

1.2 Ασφαλιστικοί Οργανισμοί

Το ελληνικό σύστημα ασφάλισης της υγείας είναι έντονα προσανατολισμένο στη θεραπεία και βασίζεται υπερβολικά στη χρήση των νοσοκομειακών υπηρεσιών. Οι υπηρεσίες προληπτικής νοσοκομειακής φροντίδας, αποκατάστασης ή προαγωγής της υγείας, παρέχονται ευκαιριακά παρά την καθολική αναγνώριση ότι αποτελούν κοινωνικό αίτημα και συγχρόνως εξοικονομούν πόρους.

Η πληρωμή επιδομάτων ανθυγιεινής εργασίας είναι πολύ διαδεδομένη στην Ελλάδα και έχει την υποστήριξη του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος, παρόλο που έχει καταδικαστεί διεθνώς, συμπεριλαμβανομένων και των κυριότερων ευρωπαϊκών συνδικαλιστικών οργανώσεων. Η πληρωμή των επιδομάτων αυτών είναι καταδικαστέα γιατί αφήνει άθικτες τις κακές συνθήκες εργασίας και αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για τη ριζική αντιμετώπιση του προβλήματος των επαγγελματικών ασθενειών και πρόφαση για τη μη λήψη θετικών μέτρων βελτίωσης των συνθηκών εργασίας στους χώρους εργασίας.⁸³

Το Ι.Κ.Α. αποτελεί τον μεγαλύτερο φορέα ασφάλισης.⁸⁴ Οι γενικές υγειονομικές υπηρεσίες του απέκτησαν πρόσφατα ένα Διαγνωστικό Κέντρο για την Ιατρική Εργασίας. Θεωρητικά, το ΙΚΑ μπορεί να εφαρμόζει κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο που συντελεί στην πρόληψη ασθενειών ή ατυχημάτων και μπορεί να πληροφορεί και να ενισχύει τη δράση της Επιθεώρησης Εργασίας για τη διαφύλαξη της υγείας και της σωματικής ακεραιότητας των ασφαλισμένων, αλλά η διάταξη αυτή δεν φαίνεται να έχει εφαρμοσθεί στην πράξη.

Επίσης δεν έχει εφαρμοσθεί η αρχική πρόβλεψη του ΙΚΑ για την εργοδοτική εισφορά 1% του Επαγγελματικού Κινδύνου, η οποία περιελάμβανε και όρους μείωσης ή αυξημένης καταβολής, ανάλογα με τον αριθμό των εργατικών ατυχημάτων ή ασθενειών της κάθε επιχείρησης (Διάταγμα 473/1961). Η ρύθμιση αυτή πρέπει να εφαρμοστεί στο μέλλον, ταυτοχρόνως με την εγκατάσταση ενός έγκυρου αξιόπιστου και αποτελεσματικού τρόπου συλλογής και επεξεργασίας των στοιχείων εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών.

⁸³ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές», σελ. 94, Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

⁸⁴ Οι ασφαλισμένοι του αντιστοιχούν στο 45% περίπου των συνολικά αμέσως ασφαλισμένων στην Ελλάδα.

2. Υποδομές Τεχνικής Υποστήριξης

Οι υποδομές αυτές, απαραίτητες για την υποστήριξη του έργου των υπευθύνων για τα θέματα ΥΑΕ και ΣΕ, ήταν ανύπαρκτες στην Ελλάδα μέχρι πρόσφατα και μόνο τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια σοβαρή κίνηση για την ίδρυσή τους και την αποτελεσματική λειτουργία τους.

2.1 Υποδομές Προστασίας και Πρόληψης Επαγγελματικού Κινδύνου⁸⁵

Είναι εξωτερικές (εξωυπηρεσιακές, ΕΞΥΠΠ) ή εσωτερικές (ενδοεπιχειρησιακές, ΕΣΥΠΠ). Έχουν διεπιστημονική σύνθεσή⁸⁶, παρέχουν υποχρεωτικά τις υπηρεσίες τεχνικού ασφαλείας και γιατρού εργασίας και εξασφαλίζουν την αναγκαία υποστήριξη στους εργοδότες, ούτως ώστε αυτοί να μπορούν να ανταποκρίνονται σε όλες τις υποχρεώσεις τους σχετικά με τη νομοθεσία για την ΥΑΕ. Μπορεί να είναι γενικές ή κλαδικές, ενός ή περισσοτέρων κλάδων. Αρμόδια όργανα για τον έλεγχο καλής λειτουργίας των ΕΣΥΠΠ είναι το ΣΕΠΕ, η Γενική Διεύθυνση Συνθηκών και Υγιεινής Εργασίας του ΥΕΚΑ και οι Υπηρεσίες Δημόσιας Υγείας.

Δεν περιορίζονται στην πρόληψη του επαγγελματικού κινδύνου, αλλά επιπλέον στοχεύουν στην πρόληψη των βλαπτικών επιδράσεων του επαγγελματικού περιβάλλοντος στην υγεία, περιλαμβάνουν δηλαδή και την ιατρική πρόληψη, πέρα από την τεχνική. Οι υπηρεσίες αυτές θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην διεπιστημονική προσέγγιση της υγείας, στη σύζευξη τεχνικής και υγειονομικής πρόληψης, στην εναρμόνιση προαγωγής της προστασίας της υγείας, και γενικά να αποτελέσουν φορείς πολιτικής υγείας στο χώρο εργασίας.

Είναι γεγονός ότι πολλές φορές οι εργοδότες ή οι εκπρόσωποι των επιχειρήσεων και ειδικότερα των ΜΜΕ πραγματικά δεν γνωρίζουν πώς θα

⁸⁵ Προβλέπονται από το Π.Δ. 17/96, ενώ οι όροι ίδρυσης και λειτουργίας τους καθορίστηκαν από το Π.Δ. 95/99.

⁸⁶ Γίνεται προσπάθεια μέσω αυτής να ξεπεραστούν οι ανεπάρκειες που παρουσίασε στην Ελλάδα το παραδοσιακό διπολικό πρότυπο γιατρού εργασίας-τεχνικού ασφαλείας.

ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους. Ειδικότερα, με τις πρόσφατες ρυθμίσεις που προωθήθηκαν ή προωθούνται προστίθενται κάποιες νέες υποχρεώσεις για τις οποίες τουλάχιστον οι ΜΜΕ προκειμένου να ανταποκριθούν πρέπει να προσφύγουν σε εξειδικευμένα πρόσωπα ή εξωτερικές υπηρεσίες.

Η αναζήτηση προσώπων τεχνικού ασφάλειας και γιατρού εργασίας, που είναι τα κατ' εξοχή αρμόδια πρόσωπα για να συμβουλευθούν τους εργαζόμενους και τον εργοδότη για τον επαγγελματικό κίνδυνο και για τον τρόπο με τον οποίο θα βελτιωθούν οι συνθήκες εργασίας, από την εμπειρία έδειξε ότι, δεν γίνεται με προγραμματισμό και σε αρκετές περιπτώσεις η σύναψη σύμβασης με τα πρόσωπα αυτά δεν ανταποκρίνεται στην καλύτερη παροχή ουσιαστικών υπηρεσιών προς όφελος των εργαζομένων και της επιχείρησης εν γένει.

Για την επίλυση αρκετών από τα θέματα που η νομοθεσία απαιτεί, χρειάζεται οπωσδήποτε η προσφυγή σε πρόσωπα με ειδικές γνώσεις (εκτίμηση κινδύνου, εφαρμογή των αρχών της εργονομίας κλπ.)

Οι οργανωμένες αυτές εξωτερικές υπηρεσίες, που σκοπό έχουν την σύναψη συμβάσεων με επιχειρήσεις, μπορούν να παρέχουν σ' αυτές τεχνικούς ασφάλειας και γιατρούς εργασίας.⁸⁷

2.2 Υποδομές για τη Διάγνωση και Θεραπεία των Επαγγελματικών Νοσημάτων

Το ΙΚΑ έχει την πιο ανεπτυγμένη υποδομή, το Διαγνωστικό Κέντρο Ιατρικής της Εργασίας⁸⁸, παρόλο που υποδομές τέτοιες θα μπορούσαν να υπάρξουν στα πλαίσια και άλλων ασφαλιστικών φορέων, στα πλαίσια του ΕΣΥ, σε πανεπιστημιακά ιδρύματα, αλλά και στον ιδιωτικό τομέα. Παρά τις προτάσεις της Έκθεσης του ΔΓΕ του 1978 δεν έχει προωθηθεί ο συνδυασμός του

⁸⁷ Ασφάλεια και Υγεία κατά την Εργασία στις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις, Ελληνικό Ινστιτούτο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας.

⁸⁸ Έχει κατάλληλο εργαστήριο εξειδικευμένο κυρίως σε προσδιορισμούς βαρέων μετάλλων σε βιολογικά δείγματα. Ανάλογοι προσδιορισμοί εκτελούνται στο Εργαστήριο Υγιεινής Περιβάλλοντος του Ιατρικού Τμήματος των Πανεπιστημίων Αθηνών, Θεσσαλονίκης και Πατρών.

Κέντρου του ΙΚΑ με το Κέντρο Υγιεινής και Ασφάλειας Εργασίας του Υπουργείου Εργασίας.

Στα πλαίσια του ΕΣΥ δεν υπάρχει κλινική επαγγελματικών νοσημάτων, ενώ η έλλειψη γνώσης των γιατρών της πρωτοβάθμιας φροντίδας και μάλιστα των γιατρών του ΙΚΑ σχετικά με τα επαγγελματικά νοσήματα και με τη διαδικασία δήλωσής τους, αποτελούν βασικά αίτια της ανεπαρκούς καταγραφής των νοσημάτων αυτών, καθώς και της έλλειψης σχετικών στατιστικών.

2.3 Υποδομές Αποκατάστασης Ψυχικών και Σωματικών Βλαβών και Επανάταξη

Οι υποδομές και σε αυτόν τον τομέα είναι ανεπαρκείς. Δεν υπάρχει σύνδεση μεταξύ υπηρεσιών υγείας, ασφαλιστικών οργανισμών και επιχειρήσεων για την ένταξη και επανένταξη ατόμων, που λόγω προβλήματος υγείας παρουσιάζουν δυσκολία να εισέλθουν ή να επανέλθουν στον επαγγελματικό χώρο.

3. Υποδομές Επιστημονικής Υποστήριξης

Η δημιουργία κατάλληλης τέτοιας υποδομής, είτε στα πλαίσια του ΥΕΚΑ, με την αναβάθμιση του ΚΥΑΕ, είτε με πρωτοβουλία των κοινωνικών εταιριών, είναι απαραίτητη.

4. Ελληνικό Ινστιτούτο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε.)⁸⁹



Στα τέλη της δεκαετίας του '70, κλιμάκιο της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας διενήργησε μελέτη στη χώρα μας και εξέδωσε την έκθεση ΡΙΑCT στη οποία επισήμανε την ανάγκη λήψης μέτρων υποδομής στον τομέα της Επαγγελματικής Υγείας και Ασφάλειας, καθώς και την ανάγκη δημιουργίας

⁸⁹ <http://www.elinyae.gr>

ενός ινστιτούτου για την Επαγγελματική Υγεία και Ασφάλεια, ενώ τα επόμενα χρόνια η αναγκαιότητα αυτή συνέχισε να αναφέρεται από όλους τους φορείς.

Η ίδρυση του Ελληνικού Ινστιτούτου Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε.), το 1992, ήρθε να καλύψει σε εθνικό επίπεδο το μεγάλο κενό στην επιστημονική και τεχνική υποδομή για την υποστήριξη της πολιτικής για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και την πρόληψη των επαγγελματικών κινδύνων, μέσα από ένα πλαίσιο συνεργασίας και συναίνεσης εργοδοτών και εργαζομένων.⁹⁰

Το Ελληνικό Ινστιτούτο Υγιεινής & Ασφάλειας της Εργασίας είναι μη κερδοσκοπικός οργανισμός που ιδρύθηκε από την συνεργασία των κύριων εργοδοτικών & συνδικαλιστικών οργανώσεων της χώρας (ΣΕΒ - ΓΣΕΕ -ΓΣΕΒΕΕ) έχοντας κυρίως συμβουλευτικό ρόλο. Παρέχει υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις στους τομείς της ενημέρωσης, έρευνας, εκπαίδευσης & κατάρτισης.

Το ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. αποτελεί μια νέα πρωτοβουλία των κορυφαίων συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων και των εργοδοτών. Ιδρύθηκε το 1993 από την ΓΣΕΕ, τον ΣΕΒ, ΓΣΕΒΕΕ και την ΕΕΣΕ. Είναι ΝΠΙΔ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και χρηματοδοτείται από εργοδοτικό πόρο που θεοπίστηκε από την Εθνική Γενική Σύμβαση Εργασίας 1991-92⁹¹.

Σκοπός του είναι η επιστημονική και τεχνική υποστήριξη και εξυπηρέτηση της πολιτικής για την υγεία, την υγιεινή και την ασφάλεια της εργασίας στην Ελλάδα. Μεταξύ των ειδικότερων σκοπών του Ινστιτούτου είναι η καταγραφή, επεξεργασία, ανάλυση και έρευνα των θεμάτων που αφορούν στην υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας, η επεξεργασία ρυθμίσεων, κανονισμών και σχετικής νομοθεσίας, η παρακολούθηση των διεθνών εξελίξεων και εμπειριών, η προώθηση της τεκμηρίωσης των σχετικών ζητημάτων, η προώθηση της ενημέρωσης, πληροφόρησης και εκπαίδευσης των εργοδοτών και εργαζομένων

⁹⁰ Στατιστικές Εργατικών Ατυχημάτων στην Ελλάδα, Υλοποίηση Εργου:Μπράνης Σπόρος, ΕΛΙΝΥΑΕ.

⁹¹ Επίσης, στο ΕΛΙΝΥΑΕ διατέθηκαν κονδύλια ύψους 2,8 δις δραχμών, προερχόμενα από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Βιομηχανίας του Υπουργείου Ανάπτυξης.

στα θέματα υγιεινής και ασφάλειας εργασίας, η συνεισφορά στη διερεύνηση και αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν από την αλληλεπίδραση του εργασιακού και του ευρύτερου περιβάλλοντος, καθώς και από τους γενικότερους όρους διαβίωσης και εργασίας, και η μελέτη πιθανών επιπτώσεων στην υγεία των εργαζομένων λόγω της εφαρμογής νέας τεχνολογίας και μεθόδων πρόληψης του επαγγελματικού κινδύνου. Επίσης, η παροχή υπηρεσιών εμπειρογνώμονα σε θέματα ΥΑΕ στις περιπτώσεις διαφωνίας εργοδοτών-εργαζομένων.

Αν και το ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. με βάση το καταστατικό του, δεν παρέχει υπηρεσίες υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας στις επιχειρήσεις (όπως εκείνες του τεχνικού ασφαλείας και γιατρού εργασίας) εν τούτοις αναπτύσσει πολλές δραστηριότητες χρήσιμες για εργοδότες και εργαζόμενους. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται εκδόσεις για ΥΑΕ, πληροφόρηση-ενημέρωση, κατάρτιση (π.χ. τεχνικών ασφαλείας, γιατρών εργασίας, εργοδοτών, επιτρόπων υγιεινής και ασφάλειας), εφαρμοσμένες έρευνες και μελέτες κ.α.

Το επιστημονικό του δυναμικό περιλαμβάνει ειδικούς επιστήμονες στην ιατρική και ασφάλεια της εργασίας, εργονομία, εργασιακές σχέσεις κ.λ.π. Η υποδομή του Ινστιτούτου αναπτύσσεται ώστε να περιλαμβάνει τρία Κέντρα εξειδικευμένα στους τομείς:

- Ενημέρωσης-Τεκμηρίωσης-Πληροφόρησης
- Κατάρτισης και
- Εφαρμοσμένης Έρευνας-Μελετών,

ενώ επεκτείνεται με παραρτήματά του και σε άλλες περιοχές της χώρας.

Αξίζει να αναφερθεί ότι, στα πλαίσια της Ελληνικής Προεδρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το Ελληνικό Ινστιτούτο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας οργανώνει στην Αθήνα το όγδοο Διεθνές Συνέδριο της Επιτροπής Έρευνας ISSA, το χρονικό διάστημα 19 Μαΐου μέχρι 21 Μαΐου 2003.⁹²

⁹² Περισσότερες λεπτομέρειες στην ιστοσελίδα του ΕΛΙΝΥΑΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ

Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΟΥΣ ΧΩΡΟΥΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

1. Εργατικά Ατυχήματα και Επαγγελματικές Ασθένειες

Ένας σημαντικός δείκτης της σημερινής κατάστασης των συνθηκών υγείας και ασφάλειας στους χώρους εργασίας είναι η εξέλιξη των εργατικών ατυχημάτων και των επαγγελματικών ασθενειών. Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΙΚΑ, ο αριθμός των εργατικών ατυχημάτων παρουσιάζει μείωση. Αν σκεφθούμε ότι τα ατυχήματα που δηλώνονται στο ΙΚΑ συμβαίνουν στη συντριπτική τους πλειοψηφία στον δευτερογενή τομέα, ο οποίος παραμένει σχετικά σταθερός στη συμβολή του στο ΑΕΠ κατά την τελευταία εικοσαετία, διαπιστώνεται μια τουλάχιστον επιφανειακή τάση προς μείωση των ατυχημάτων.

Βέβαια, για να ερμηνευθεί η διαχρονική εξέλιξη των εργατικών ατυχημάτων χρειάζονται πλήρη στατιστικά και άλλα στοιχεία που δεν υπάρχουν ακόμη στη χώρα μας.

Όσον αφορά τις επαγγελματικές ασθένειες, δεν υπάρχουν διαθέσιμα αξιόπιστα στοιχεία στη χώρα μας. Πάντως τα δεδομένα από τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προς τις οικονομίες των οποίων τείνει να μοιάσει η ελληνική οικονομία, δείχνουν αφενός μεν μια αυξητική τάση των επαγγελματικών ασθενειών και, αφετέρου, ένα κόστος πολύ ανώτερο από τα εργατικά ατυχήματα.⁹³

⁹³ Για περισσότερα βλέπε «ACCIDENTS AT WORK IN THE EUROPEAN UNION IN 1993» στο http://europa.eu.int/comm/employment_social/h&s/figures/accidents93_en.htm

ΠΙΝΑΚΑΣ 2⁹⁴

**ΕΡΓΑΤΙΚΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ
ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΜΟΝΟ ΤΟΥΣ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΥΣ ΣΤΟ Ι.Κ.Α.**

ΕΤΟΣ	1972	1985	1992	1997
ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ	48.002	38.836	25.063	20.046

2. Η Κατάσταση στις Μεγάλες Επιχειρήσεις

Στις μεγάλες επιχειρήσεις καταβάλλονται κατά κανόνα προσπάθειες για τη βελτίωση της ΥΑΕ με ορατά αποτελέσματα. Οι πολλές και σημαντικές θετικές αλλαγές που έχουν σημειωθεί την τελευταία εικοσαετία έχουν σχέση με την εισαγωγή νέων συστημάτων παραγωγής και την υιοθέτηση νέων προτύπων διεύθυνσης των επιχειρήσεων, με βάση τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Η επιτάχυνση των εξελίξεων αυτών είναι αποτέλεσμα της συμμετοχής της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Οικονομικές Κοινότητες και της διείσδυσης πολλών πολυεθνικών επιχειρήσεων στη χώρα μας.

Υπάρχει κατά κανόνα μια - έστω και τυπική - συμμόρφωση με τα προβλεπόμενα από τη νέα κοινοτική και εθνική νομοθεσία.⁹⁵ Βέβαια, η συμμόρφωση αυτή δεν είναι σε όλες τις περιπτώσεις πλήρης και ουσιαστική και η χρησιμοποίηση των νέων θεσμών δεν είχε παντού ως αποτέλεσμα τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των εργαζομένων.

⁹⁴ Σπυρόπουλος Γιώργος Π. (Γενική Επιμέλεια), «Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές», σελ. 151, Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000.

⁹⁵ Από το 1985 και μετά το σύνολο της νομοθεσίας για την ΥΑΕ εφαρμόζεται στις επιχειρήσεις που απασχολούν πάνω από 150 εργαζομένους.

Μία πρόσφατη έρευνα σε 200 επιχειρήσεις, που καλύπτουν 32 κλάδους παραγωγικής δραστηριότητας και απασχολούν 111.000 εργαζομένους, έδειξε ότι το 66% των επιχειρήσεων του δείγματος διέθεταν τμήμα ΥΑΕ και το 65% είχαν εκλέξει ΕΥΑΕ. Με βάση τις απαντήσεις, τα σημαντικότερα οφέλη από τις εφαρμοζόμενες νέες πολιτικές στον τομέα της ΥΑΕ και των ΣΕ είναι η αύξηση της παραγωγικότητας (29%), η μείωση των ατυχημάτων (24%) και η βελτίωση των συνθηκών εργασίας (21%).⁹⁶

3. Η Κατάσταση στις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις

Στον τομέα αυτό υπάρχει παντελής σχεδόν έλλειψη στοιχείων από έρευνες. Κατά την τελευταία δεκαετία, οι ανάγκες των ΜΜΕ δεν έχουν αντιμετωπισθεί συστηματικά. Οι όποιες πρωτοβουλίες εκδηλώθηκαν αφορούσαν χώρους ή κλάδους με ιδιαίτερα προβλήματα ή τοπικές πρωτοβουλίες της Επιθεώρησης Εργασίας και δεν εντάσσονταν σε μια γενικότερη στρατηγική.

Γενικά όμως είναι γνωστό ότι σε πολλές ΜΜΕ οι συνθήκες εργασίας δεν είναι ικανοποιητικές (ιδιαίτερα στην περιφέρεια και τον πρωτογενή τομέα). Οι κυριότεροι λόγοι για τους οποίους η πλειοψηφία των ΜΜΕ δυσκολεύονται να προσαρμοστούν στη νέα νομοθεσία και τις νέες αντιλήψεις είναι η παραδοσιακή οργάνωσή τους, η ιδιόζουσα νοοτροπία των στελεχών τους, οι οικονομικές δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν οι περισσότερες από αυτές, η κατάσταση του εξοπλισμού και των εγκαταστάσεων που διαθέτουν και ο μικρός βαθμός εξοικείωσης με τις νομοθετικές διατάξεις.

⁹⁶ Όλες οι επιχειρήσεις δήλωσαν ότι κατανοούσαν την αναγκαιότητα δράσης για την προαγωγή της υγείας. Όμως την προτεραιότητα είχαν οι ενδοεπιχειρησιακές δραστηριότητες (62%-94%) που είχαν σχέση με θέματα που μνημονεύει η νομοθεσία (π.χ. χημικές ουσίες, φωτισμός, θόρυβος) και λιγότερο όσες δεν προβλέπονται από τη νομοθεσία (π.χ. ενέργειες κατά του άγχους 8%). Η νομοθεσία ήταν εκείνη που παρακίνησε τις επιχειρήσεις να ενεργήσουν (84%), αλλά και άλλοι παράγοντες έπαιξαν ρόλο, όπως η παραγωγικότητα (74%), τα προβλήματα προσωπικού (73%), η εικόνα της επιχείρησης (67%) και τα προβλήματα υγείας των εργαζομένων (57%). Παρά την ύπαρξη πολλών προβλημάτων, τα τμήματα ΥΑΕ λειτουργούσαν ικανοποιητικά στην επιχείρηση.

4. Η Κατάσταση στο Δημόσιο

Οι μέχρι σήμερα προσπάθειες εφαρμογής της νομοθεσίας για την ΥΑΕ των εργαζομένων στο Δημόσιο είναι περιορισμένες και ο αριθμός υπηρεσιών ή μονάδων όπου παρέχονται υπηρεσίες τεχνικών ασφαλείας και γιατρών εργασίας είναι πολύ μικρός. Σε ελάχιστες περιπτώσεις έχουν συσταθεί και λειτουργούν επιτροπές ΥΑΕ, και αυτό με πρωτοβουλία των εργαζομένων. Γενικά, υπάρχουν σοβαρά προβλήματα εφαρμογής της νομοθεσίας για την ΥΑΕ.

Παρόλο που οι ενδείξεις για την ταχεία επίλυση των προβλημάτων δεν είναι ενθαρρυντικές⁹⁷, ταυτόχρονα υπάρχουν ενδείξεις και για θετικές εξελίξεις κ' αυτό κυρίως γιατί η ΑΔΕΔΥ φαίνεται αποφασισμένη να επιδιώξει μια καλύτερη προστασία της υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων στο Δημόσιο.

5. Ενδοεπιχειρησιακοί Θεσμοί και Υποδομές : Τεχνικοί Ασφάλειας, Γιατροί Εργασίας και Επιτροπές ΥΑΕ

Όσον αφορά τον θεσμό των τεχνικών ασφαλείας, φαίνεται, ότι στη συντριπτική πλειοψηφία των ελληνικών επιχειρήσεων παραμένει συχνά μια απλή τυπική υποχρέωση. Η εκ του νόμου υποχρέωση για απασχόληση ΤΑ αντιμετωπίστηκε στη χώρα μας με τοπική κάλυψη. Οι επιθεωρήσεις εργασίας που είναι αρμόδιες για τον έλεγχο της εφαρμογής της νομοθεσίας, στην καλύτερη περίπτωση, περιορίστηκαν σε έναν απλό γραφειοκρατικό έλεγχο. Μόνο σε λίγες μεγάλες επιχειρήσεις (υπολογίζονται σε 70) και σε ελάχιστες μικρότερου μεγέθους, ο θεσμός έχει λειτουργήσει με συστηματική δραστηριότητα που οδηγεί σε ορατά θετικά αποτελέσματα για τους εργαζομένους και την επιχείρηση. Επιπλέον, από το 1985 μέχρι σήμερα, δεν έχει

⁹⁷ Από δείγμα αυτής της κατάστασης είναι ο πρόσφατος Δημοσιοϋπαλληλικός Κώδικας, του οποίου η αναφορά σε θέματα ΥΑΕ είναι απογοητευτική και περιορίζεται σε δύο γραμμές, ενώ η υιοθέτηση των όρων «εργατικό ατύχημα» και «επαγγελματική ασθένεια» δεν έγινε τελικά αποδεκτή από το νομοθέτη. Βλέπε Νόμο 2683/99.

δημιουργηθεί ένα νέο επάγγελμα ΤΑ, το οποίο να καλύπτει τις προβλεπόμενες από τον νόμο ανάγκες των επιχειρήσεων.

Όσον αφορά τους γιατρούς εργασίας, απασχολούνται σήμερα, με μερική απασχόληση, στις περισσότερες επιχειρήσεις ανάλογα με τον αριθμό εργαζομένων σε αυτές και την επικινδυνότητά τους. Ο συνολικός αριθμός ειδικευμένων γιατρών εργασίας στην Ελλάδα, μετά την καθιέρωση της ειδικότητας αυτής, δεν υπερβαίνει σήμερα τους τριάντα. Πολλές επιχειρήσεις, κάνοντας χρήση της εναλλακτικής δυνατότητας που παρέχει ο νόμος 1568/85, αντί γιατρών εργασίας απασχολούν παθολόγους, ή γιατρούς άλλων ειδικοτήτων. Μερικοί από τους παθολόγους αυτούς έχουν απλώς παρακολουθήσει επιμορφωτικό σεμινάριο που οργάνωσε το Υπουργείο Εργασίας, σε συνεργασία με το Εργαστήριο Υγιεινής του Πανεπιστημίου της Πάτρας. Η συμβολή των γιατρών εργασίας στη βελτίωση του περιβάλλοντος εργασίας είναι περιορισμένη, είτε γιατί στερούνται επαρκούς τεχνικής κατάρτισης, είτε γιατί στερούνται μέσων εκτίμησης του εργασιακού περιβάλλοντος. Οι περισσότεροι απασχολούμενοι ως γιατροί εργασίας αναλώνουν το χρόνο τους στο ιατρείο της επιχείρησης, προσφερόμενοι να ανταποκριθούν συμβουλευτικά σε αιτήματα των εργαζομένων. Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι η ιατρική εργασίας παρουσιάζει σήμερα διεθνώς μια τάση επαναπροσανατολισμού και εμπλουτισμού του αντικειμένου της. Παράλληλα, με τα παραδοσιακά επαγγελματικά νοσήματα στους χώρους εργασίας, που εξακολουθούν φυσικά να υπάρχουν (αλλά με μειωμένη ένταση), στο εξής λαμβάνονται υπόψη, ή πρέπει να λαμβάνονται, και τα νέα επαγγελματικά νοσήματα (μυοσκελετικά νοσήματα, άγχος, χρόνια καρδιαγγειακά και άλλα νοσήματα φθοράς, κλπ.), που είναι συνδεδεμένα με τις νέες τεχνολογίες και τα νέα συστήματα οργάνωσης της εργασίας. Συνέπεια αυτών των εξελίξεων είναι ότι ο ρόλος του γιατρού εργασίας στην πρόληψη του επαγγελματικού κινδύνου τείνει να αποκτά μεγαλύτερη σημασία.

Μετά την πρόσφατη εναρμόνιση της νομοθεσίας της χώρας με την κοινοτική οδηγία-πλαίσιο, η ισχύουσα νομοθεσία προβλέπει την εκλογή επιτροπών υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας (σε επιχειρήσεις με περισσότερους από 20 εργαζομένους) ή την επιλογή (σε επιχειρήσεις με λιγότερους από 20 εργαζομένους) από τους εργαζομένους εκπροσώπων τους στον τομέα αυτό. Οι συμβουλευτικές αυτές επιτροπές αποτελούν αμιγή όργανα συμμετοχής, δεν προβλέπεται δηλαδή εργοδοτική εκπροσώπηση στη σύνθεσή τους. Η σύντομη εμπειρία από την εφαρμογή του θεσμού και η αξιοποίησή του από τους εργαζομένους δεν μας οδηγεί σε θετικά συμπεράσματα. Δεν διαθέτουν όλες οι επιχειρήσεις που προβλέπεται επιτροπές, αλλά ακόμη και οι επιτροπές που έχουν συσταθεί δεν ασκούν το ουσιαστικό τους έργο στην αντιμετώπιση του επαγγελματικού κινδύνου, σε συνεργασία με την διεύθυνση της επιχείρησης μέσω του κοινωνικού διαλόγου. Αυτό συμβαίνει λόγω έλλειψης κατάλληλης κατάρτισης των μελών τους ή/και λόγω ανεπαρκούς συνειδητοποίησης της σοβαρότητας των προβλημάτων. Οι νομοθετικές ρυθμίσεις δεν αρκούν από μόνες τους για να λειτουργήσουν οι θεσμοί. Χρειάζεται και η απαραίτητη βούληση και μια αλλαγή νοοτροπίας για να λειτουργήσει ικανοποιητικά στους χώρους εργασίας ο θεσμός των επιτροπών υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αποκτηθείσα εμπειρία στον τομέα της ΥΑΕ είναι πλούσια και μπορεί να αποτελέσει ασφαλή οδηγό για το μέλλον. Οι βασικές αρχές έχουν θεμελιωθεί και εμπεδωθεί, αποκλείοντας οπισθοδρομήσεις. Ο κοινωνικός διάλογος είναι μια πρακτική η οποία θα εφαρμόζεται όλο και περισσότερο στον τομέα της ΥΑΕ, αφού στον τομέα αυτό εφαρμόστηκε από τα πρώιμα στάδια της Κοινότητας με μεγάλη επιτυχία. Η θέσπιση ελαχίστων προδιαγραφών εργασιακού περιβάλλοντος με οδηγίες και η εκπόνηση Ευρωπαϊκών προτύπων συμβατών με αυτές είναι άλλη μια παγιωμένη μέθοδος.

Υπάρχουν, όμως, τομείς οι οποίοι δεν έχουν συγκλίνει μέσω του νομοθετικού συστήματος των οδηγιών ελαχίστων προδιαγραφών και οι οποίοι θα ωφελούσε να αποτελέσουν μελλοντικό αντικείμενο της Επιτροπής. Ως τέτοιοι προτείνονται :⁹⁸

- Η προτυποποίηση της γραπτής εκτίμησης του επαγγελματικού κινδύνου,
- Η εναρμόνιση των μεθόδων καταγραφής και στατιστικής ανάλυσης των εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών,
- Η θεσμοθέτηση της αδιάλειπτης και ενεργού συμμετοχής της επιστημονικής κοινότητας σε όλες τις φάσεις της νομοθετικής και μη εργασίας στον τομέα της ΥΑΕ,

⁹⁸ Π. Μπάτρα και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Α' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 21, Ιανουάριος 2001.

- Η θέσπιση Ευρωπαϊκών Οριακών Τιμών έκθεσης των εργαζομένων σε βλαπτικούς παράγοντες και αξιόπιστου επιστημονικά συστήματος αναθεώρησής τους,
- Η σύνδεση της πολιτικής ΥΑΕ με όλες τις άλλες πολιτικές της Κοινότητας,
- Η υιοθέτηση συστήματος επαγγελματικής κατάρτισης για την επιμόρφωση εργοδοτών και εργαζομένων και εκπαίδευσης για την επιστημονική εξειδίκευση επιστημόνων υψηλού επιπέδου,
- Η εναρμόνιση των εθνικών συστημάτων επιθεώρησης εργασίας,
- Η εξασφάλιση ενός αξιόπιστου και φιλικού συστήματος πληροφόρησης όλων των ενδιαφερομένων στη μητρική τους γλώσσα,
- Η υιοθέτηση ευρωπαϊκού προτύπου συστήματος διαχείρισης ΥΑΕ στο επίπεδο της επιχείρησης και η πιστοποίησή του από οργανισμούς πιστοποίησης
- Η προστασία της ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων υπό το καθεστώς των νέων μορφών εργασίας (μερική απασχόληση, τηλε-εργασία)
- Η καλλιέργεια συνείδησης ασφάλειας σε όλους τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι νέες συνθήκες διαβίωσης και εργασίας, που αναδύονται στην Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα, ενέχουν τον κίνδυνο να διαταράξουν το παραδοσιακό σύστημα ΥΑΕ, όπως αυτό διαμορφώθηκε έως σήμερα. Η μόνη ασφαλής διατήρηση, αλλά και προσαρμογή του στα νέα δεδομένα με γνώμονα πάντα την ικανοποίηση της ανθρωπιστικής και όχι μόνο της οικονομικής του συνιστώσας, είναι η δημιουργία και εδραίωση του «ενιαίου κοινωνικού χώρου», ο οποίος θα αποτελεί πρώτη προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση και όχι συμπλήρωμα της ενιαίας αγοράς.

Προσπαθώντας να αποτιμήσουμε σε γενικά πλαίσια την κατάσταση που επικρατεί σήμερα στη χώρα μας στον τομέα των συνθηκών εργασίας, δεν υπάρχει αμφιβολία για τις προόδους που έχουν γίνει κατά την τελευταία εικοσαετία, ιδιαίτερα σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο της εργασιακής πολιτικής

στον τομέα της υγείας, της ασφάλειας και των συνθηκών εργασίας. Μένουν, όμως, ακόμη μεγάλα κενά που πρέπει να καλυφθούν και πολλά σοβαρά προβλήματα και ελλείψεις που εξακολουθούν να υπάρχουν σχετικά με την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία των θεσμών και των αρμοδίων δημοσίων οργανισμών και υπηρεσιών, αλλά και όσον αφορά την κατάσταση που επικρατεί στους χώρους εργασίας.⁹⁹

Σε σύγκριση με το 1978, η κατάσταση στον τομέα συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας, και γενικότερα των συνθηκών εργασίας, έχει βελτιωθεί και πλησιάζει σήμερα σε ορισμένα σημεία τα ευρωπαϊκά πρότυπα, ιδιαίτερα ως προς το νομοθετικό πλαίσιο, τις δομές και τους θεσμούς. Όμως, είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό και δυσάρεστο το γεγονός ότι η εφαρμογή στην καθημερινή πράξη υστερεί. Το πρόβλημα είναι ότι οι δυσκολίες στις οποίες προσκόπει η εφαρμογή της νομοθεσίας στον τομέα της ΥΑΕ και ΣΕ δεν έχουν ποτέ αποτελέσει αντικείμενο ειδικής μελέτης και έρευνας στη χώρα μας. Με βάση την εμπειρία των άλλων ευρωπαϊκών χωρών, η αποτελεσματικότητα μιας νομοθεσίας σ' αυτόν τον τομέα προϋποθέτει την ύπαρξη των απαραίτητων για την εφαρμογή της τεχνικών υποδομών, καθώς και την αποδοχή και την κατά το δυνατό ενεργό συμμετοχή στην προετοιμασία της, αυτών που καλούνται να την εφαρμόσουν (εργοδότες και εργαζόμενοι). Εξ ίσου σημαντικό είναι ότι η αποτελεσματικότητα μιας νομοθεσίας συνδέεται άμεσα με τη δυνατότητα εφαρμογής της (οικονομικές συνέπειες για τις επιχειρήσεις, ενδεχόμενο εμφάνισης ανεπιθύμητων αποτελεσμάτων, κλπ.). Πολλές από τις δυσκολίες στις οποίες προσκόπει σήμερα η εφαρμογή στην πράξη της νέας νομοθεσίας στη χώρα μας οφείλονται στο ότι δόθηκε προτεραιότητα στην ταχύτητα νομοθετικής συμμόρφωσης με τις νέες κοινοτικές διατάξεις, χωρίς να προηγηθεί μια ενδελεχής ανάλυση των σχετικών κοινωνικοοικονομικών διαστάσεων.

Ανάμεσα στους παράγοντες που είναι δυνατόν να επιδράσουν ευνοϊκά προς την κατεύθυνση μιας αποτελεσματικότερης λειτουργίας στην πράξη του

⁹⁹ Με αυτή τη γενική διαπίστωση συμφώνησαν και πολλοί από τους παρεμβαίνοντες στη δημόσια συζήτηση της 26^{ης} Νοεμβρίου 1999.

θεσμικού πλαισίου, ιδιαίτερη σημασία έχει η ανάγκη ριζικής αλλαγής της νοοτροπίας που επικρατεί στους χώρους εργασίας και γενικότερα στον τομέα των συλλογικών εργασιακών σχέσεων. Πρέπει να συνειδητοποιηθεί ότι η βελτίωση της υγείας και ασφάλειας στην εργασία και των συνθηκών εργασίας δεν είναι μια περιττή και δαπανηρή πολυτέλεια. Πρόκειται για μια κοινωνικά επιβεβλημένη, αλλά συνάμα αποδοτική για τον εργοδότη επένδυση, που συμβάλλει άμεσα στην αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας και ενισχύει την ανταγωνιστικότητα της επιχείρησης. Πράγματι, το οποιοδήποτε κόστος μιας πολιτικής καλών συνθηκών εργασίας αντισταθμίζεται και με το παραπάνω από τα άμεσα οφέλη αυτής της πολιτικής, όσον αφορά την ποιότητα και ποσότητα παραγωγής. Στις άλλες χώρες της Δυτικής Ευρώπης, έχει γίνει προ πολλού αποδεκτό από τη μεγάλη πλειοψηφία των εργοδοτών ότι οι καλές συνθήκες εργασίας είναι βασικός συντελεστής στην αύξηση της παραγωγικότητας. Το ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση μπόρεσε να πραγματοποιήσει σημαντικό νομοθετικό έργο στον τομέα της ΥΑΕ, με την συναίνεση της εργοδοσίας και του συνόλου των κυβερνήσεων των κρατών μελών (συμπεριλαμβανομένων και των πιο συντηρητικών), οφείλεται κυρίως στον ενστερνιασμό αυτής της τοποθέτησης από όλους τους Ευρωπαίους εταίρους.

Η έλλειψη ευαισθητοποίησης που επικρατεί στη χώρα μας στους κύκλους των κοινωνικών συνομιλητών εξηγεί και την καθυστέρηση που παρατηρείται στην εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου της ΥΑΕ και των ΣΕ και ιδιαίτερα την ανεπαρκή λειτουργία των συμμετοχικών θεσμών και την σχεδόν παντελή απουσία θεμάτων ΥΑΕ και ΣΕ από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις και τις συλλογικές συμβάσεις.

Γενικότερα, όσον αφορά την προτεινόμενη μελλοντική δράση στον τομέα της ΥΑΕ και των ΣΕ, κρίνεται επείγουσα η ανάγκη διαμόρφωσης μιας εθνικής πολιτικής βελτίωσης των συνθηκών υγείας και ασφάλειας στην εργασία (η υιοθέτηση ενός γενικού πλαισίου πολιτικής για την ΥΑΕ και τις ΣΕ και η επιλογή προτεραιοτήτων και στόχων θα μπορούσε να ανατεθεί σε μια τριμερή

εθνική συνδιάσκεψη -Πολιτεία, εργοδότες, εργαζόμενοι- με τη συμμετοχή ειδικών), η ανάγκη να πραγματοποιηθούν ορισμένες νέες θεσμικές αλλαγές (συγκριτική αξιολόγηση του διπολικού προτύπου γιατρού εργασίας-τεχνικού ασφαλείας και διορθωτικές παρεμβάσεις, προστασία των εργαζομένων στα πλαίσια των νέων μορφών εργασίας, ενίσχυση των κινήτρων προς επιχειρήσεις για μείωση του επαγγελματικού κινδύνου, κλπ.) και η προτεραιότητα που πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση του ρόλου των οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων (ανάπτυξη των συλλογικών διαπραγματεύσεων στον τομέα της ΥΑΕ και των ΣΕ, προώθηση του κοινωνικού διαλόγου για θέματα ΥΑΕ και ΣΕ σε πρωτοβάθμιες και δευτεροβάθμιες επαγγελματικές οργανώσεις, εκπαιδευτικά προγράμματα και προγράμματα ενημέρωσης εργοδοτών και εργαζομένων, κλπ.).

Επιπλέον, στη διάρκεια αυτής της εργασίας έχουν ήδη αναφερθεί πολλές ιδιαιτερότητες και δυσχέρειες, υποδεικνύοντας - άμεσα ή έμμεσα - κατά περίπτωση την ανάγκη, ή ακόμη και συγκεκριμένες προτάσεις, για την αντιμετώπιση ή επίλυσή τους.

Αξιομνημόνευτοι τομείς προς τους οποίους πρέπει να επικεντρωθούν οι προσπάθειες είναι :

- Η βελτίωση λειτουργίας του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας και των άλλων αρμοδίων οργανισμών και υπηρεσιών,
- Η κατάλληλη σύσταση και λειτουργία των Εξωτερικών Υπηρεσιών Προστασίας και Πρόληψης του Επαγγελματικού Κινδύνου,
- Η ενίσχυση της προληπτικής υγειονομικής δράσης, με μέτρα που θα πρέπει να βασίζονται σε μια στενή συνεργασία και αποτελεσματικό συντονισμό δραστηριοτήτων του ΥΕΚΑ (ΣΕΠΕ, ΚΥΑΕ, ΙΚΑ) και του ΥΥΠ. Η δημιουργία ενός ενιαίου καθοδηγητικού κέντρου ενεργειών διασφάλισης της υγείας στην εργασία, που θα αποτελεί ένα συντονιστικό δίαυλο συνεργασίας ανάμεσα σε όλες τις Μονάδες, Οργανισμούς ή

Επιτροπές που έχουν αρμοδιότητα επί θεμάτων ΥΑΕ, κρίνεται εξαιρετικά ωφέλιμη.¹⁰⁰

- Η διεξαγωγή επί τόπου έρευνας για τις συνθήκες εργασίας στις ελληνικές επιχειρήσεις,
- Η διεξαγωγή νέων ερευνών, γενικότερα, για τις συνθήκες υγείας και ασφάλειας στην εργασία και τις εργασιακές σχέσεις.

Η έλλειψη έγκυρου συστήματος για την αξιολόγηση των επιδόσεων αποτελεί επίσης σημαντικό πρόβλημα το οποίο συνδέεται με ανεπάρκειες του εθνικού συστήματος υγείας και του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Οι στατιστικές επαγγελματικών ατυχημάτων είναι ανεπαρκείς ενώ αυτές των επαγγελματικών ασθενειών ανύπαρκτες. Απαιτούνται συστηματικές πληροφορίες για όλους τους κλάδους και τα ασφαλιστικά ταμεία, που να οδηγούν σε αξιολογήσεις, εκτιμήσεις κόστους και σχεδιασμό πολιτικής με τον ορισμό ετήσιων στόχων της κοινωνικής πολιτικής στον τομέα των συνθηκών εργασίας. Η έλλειψη συνέργειας επιτείνεται από τη δυναμική του συστήματος εργασιακών σχέσεων (οι παράπλευρες παραμορφώσεις που έχουν δημιουργηθεί με την επέκταση των επιδομάτων ανθυγιεινής εργασίας (10-20% της αμοιβής) ως υποκατάστατων των ελλείψεων στις συνθήκες εργασίας και την εκτενή πρόωρη συνταξιοδότηση λόγω αναπηρίας (19% έως 30% των νέων συνταξιούχων του ΙΚΑ μετά και πριν το 1990 αντιστοίχως). Προτείνεται, λοιπόν, η νέα συνέργεια μεταξύ συστημάτων υγείας, κοινωνικής ασφάλισης και εργασιακών σχέσεων ως συνιστώσα μιας νέας μεταρρυθμιστικής κοινωνικής πολιτικής.

Επιπλέον, για να βελτιωθεί η κατάσταση, απαιτείται, μεταξύ άλλων : πρώτον, η συνειδητοποίηση, από τους εργοδότες και τους εργαζομένους, ότι έχουν προσωπικό συμφέρον να συμμορφωθούν με τις επιταγές του νομοθέτη και να συμβάλουν στην εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία των θεσμών στην πράξη και, δεύτερον, η ύπαρξη των κατάλληλων γνώσεων και της σχετικής κατάρτισης, που είναι απαραίτητα εφόδια για όλους όσους έχουν άμεση ή

¹⁰⁰ Σαραφόπουλος, Ν. & Σισσούρα, Α., άρθρο «Ασφάλεια-Υγεία στην Εργασία: Ο Ρόλος της Κοινωνικής Ασφάλισης και η Κοινωνική Πολιτική», Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 6, Απρίλιος 1997.

έμμεση σχέση με τις συνθήκες εργασίας, δηλαδή τους εργαζόμενους και τους εργοδότες, κατά πρώτο λόγο, αλλά και τους διάφορους υπεύθυνους και ειδικούς που επεμβαίνουν σ' αυτόν τον τομέα (γιατροί εργασίας, τεχνικοί ασφάλειας, επιθεωρητές εργασίας, συνδικαλιστικά στελέχη, κλπ.).

Γενικότερα, μια πιο συστηματική και εις βάθος επανεξέταση των αναγκών και των προτεραιοτήτων δράσης στον τομέα της υγείας, της ασφάλειας και των συνθηκών εργασίας στην Ελλάδα του 2000 θα συνέβαλε στην αποτελεσματικότερη προστασία του Έλληνα εργαζομένου στους χώρους εργασίας, αλλά και, παράλληλα, στην αποδοτικότερη λειτουργία των ελληνικών επιχειρήσεων και της ελληνικής οικονομίας στο σύνολό της.

ΠΗΓΕΣ

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Ασφάλεια και Υγεία κατά την Εργασία στις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις,
ΕΛΙΝΥΑΕ
- Αναλυτής Μηνάς**, Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την Υγεία και την
Ασφάλεια της Εργασίας, Εκθέσεις Περιόδου 1989-1994, ΕΛΙΝΥΑΕ
- Ζορμπά Κωνσταντίνα**, Η Κατάρτιση στους Τομείς της Ασφάλειας & της Υγείας
στο Χώρο Εργασίας : Έρευνα Αναγκών Κατάρτισης, ΕΛΙΝΥΑΕ
- Ιωακειμίδης Π.Κ.**, Η Συνθήκη του Άμστερνταμ:Νέο Πρότυπο Ολοκλήρωσης ή
Σύμπτωμα Από-ολοκλήρωσης;, Θεμέλιο 1998
- Ιωακειμίδης Π.Κ.**, Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνικό Κράτος:Επιπτώσεις από τη
Συμμετοχή στην Ενοποιητική Διαδικασία, Θεμέλιο 1998
- Ιωάννου Χρήστος**, Συνέργεια (Υπο)συστημάτων Κοινωνικής Πολιτικής : Το
Παράδειγμα των Συνθηκών Εργασίας, ΕΛΙΝΥΑΕ 2001
- Κουκουλάκη Θεώνη**, Η Τυποποίηση σε Θέματα Υγείας & Ασφάλειας της
Εργασίας, ΕΛΙΝΥΑΕ, 2001
- Κουτσιάρης Νίκος**, Η Κοινωνική Πολιτική της Κοινότητας : Μια Οικονομική
Ερμηνεία, Κείμενο Εργασίας Νο 18, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών
Μελετών, Νοέμβριος 1992
- Κωνσταντινίδης Θ.Κ.**, Περιγραφική Επιδημιολογία των Εργατικών
Ατυχημάτων στον Ελληνικό Πληθυσμό κατά την Περίοδο 1956-94,
ΕΛΙΝΥΑΕ, 2001
- Μαρίας Νότης & Κατερίνα Πολυχρονάκη**, Η Διακυβερνητική Διάσκεψη και η
Συνθήκη του Άμστερνταμ, Τυπωθήτω-Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα 1999

- Μπάτρα Π. και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου**, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Α' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 21, Ιανουάριος 2001
- Μπάτρα Π. και Αλ. Τζίκα-Χατζοπούλου**, Άρθρο « Η Μετεξέλιξη της Πολιτικής της ΕΕ στον Τομέα της Υγείας και Ασφάλειας των Εργαζομένων από την Ιδέα της Ενιαίας Αγοράς στην Ιδέα του Ενιαίου Κοινωνικού Χώρου, Μέρος Β' », Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 22, Απρίλιος 2001
- Μπράνης Σπύρος**, Στατιστικές Εργατικών Ατυχημάτων στην Ελλάδα, ΕΛΙΝΥΑΕ
- Ο'Νηλ Ρόρυ**, Η Ευρώπη Καταπονείται, ΕΛΙΝΥΑΕ, 2001
- Παπαγιάννης Δ.**, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Αντ.Ν.Σάκκουλας 1999
- Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος**, Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική, Κριτική 1993
- Σακελλαρόπουλος Θ.**, Κοινωνικό Κράτος και Κοινωνική Πολιτική: Η Σύγχρονη Προβληματική, Θεμέλιο 1993
- Σαραφόπουλος Ν. & Σισσούρα Α.**, άρθρο «Ασφάλεια-Υγεία στην Εργασία: Ο ρόλος της Κοινωνικής Ασφάλισης και η Κοινωνική Πολιτική», Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, Τεύχος 6, Απρίλιος 1997
- Σπυρόπουλος Γιώργος Π.** (Γενική Επιμέλεια), Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές, Αντ.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2000
- Σπυρόπουλος Γιώργος Π.**, «Εργασιακές Σχέσεις : Εξελίξεις στην Ελλάδα, την Ευρώπη και τον Διεθνή Χώρο», Αντ.Ν.Σάκκουλας, 1998
- Σπυρόπουλος Γιώργος Π.**, Ο Ρόλος της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας στη Βελτίωση των Συνθηκών Εργασίας, Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, Τόμος 37, 1978
- Τούντας Γιάννης**, Κοινωνία και Υγεία, Οδυσσέας/Νέα Υγεία, Αθήνα 2000

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, περιοδικό Social Europe “Europe for Safety and Health at Work”, ISSN:0255-0776, Τεύχος 3/93

Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, Quality of Work and Employment in Europe : Issues and Challenges, Foundation Paper No 1, February 2002, ISBN:9289701560

Karwowski Waldemar, International Encyclopedia of Ergonomics and Human Factors, Volume 1, Taylor & Francis, 2001

Χρήσιμες Συνδέσεις

<http://www.eurofound.ie>

<http://gr.osha.eu.int>

http://europa.eu.int/comm/employment_social/h&s/index_en.htm

http://europa.eu.int/abc/treaties_el.htm

<http://www.labor-ministry.gr/>

http://www.osh.gr/index_gr.html

<http://www.osh.gr/kyae/whp/gr/index.htm>

<http://www.elinyae.gr>