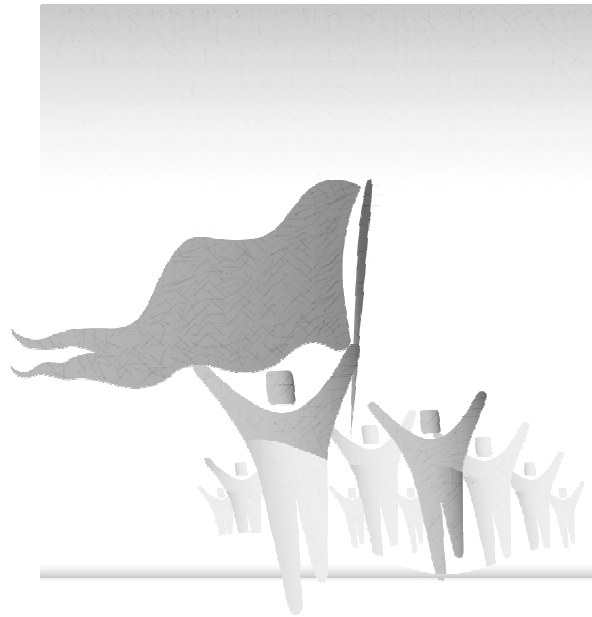


Προγράμματα Δια Βίου Εκπαίδευσης Δημοσίων Υπαλλήλων



Εισαγωγική Συνδικαλιστική Εκπαίδευση

Το πολιτικό και κοινωνικό πλαίσιο της συνδικαλιστικής δράσης
Κράτος, κοινωνικό κράτος δημόσιες υπηρεσίες και συνδικαλισμός

Πράξη

Προγράμματα Δια Βίου εκπαίδευσης Δημοσίων Υπαλλήλων

Άξονες Προτεραιότητας: 7, 8 και 9

Υποέργο 1

«Ανάπτυξη εκπαιδευτικού υλικού – Εκπαίδευση – Οριζόντιες δράσεις στήριξης»

Επιμέλεια

- Αλεξάνδρα Παναγιωτοπούλου, Ειδικός Επιστημονας σε Θέματα Εκπαίδευσης, Επιστημονικά Υπευθυνη Κοινωνικού Πολύκεντρου, Υπεύθυνη του Έργου.

Οργάνωση της ύλης - Διαμόρφωση δομής εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων

- Θεόδωρος Χρονόπουλος, Εκπαιδευτικός, Πρόεδρος Κοινωνικού Πολύκεντρου, Μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής του Έργου.
- Αλεξάνδρα Παναγιωτοπούλου, Ειδικός Επιστημονας σε Θέματα Εκπαίδευσης, Επιστημονικά Υπευθυνη Κοινωνικού Πολύκεντρου, Υπεύθυνη του Έργου.
- Νίκος Παίζης, Μαθηματικός - Ερευνητής, Μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής του Έργου.
- Πάυλος Χαραμής, Εκπαιδευτικός, Συντονιστή της Συγγραφικής Ομάδας.

Συγγραφή θεματικών Ενότητων

- Καψάλης Απόστολος, Νομικός, Ερευνητής Εργασιακών Σχέσεων.
- Αγγελάκη Μαρίνα, Δρ Κοινωνιολογίας.

Επιμέλεια περιεχομένου εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων

- Αλεξάνδρα Παναγιωτοπούλου, Ειδικός Επιστημονας σε Θέματα Εκπαίδευσης, Επιστημονικά Υπευθυνη Κοινωνικού Πολύκεντρου, Υπεύθυνη του Έργου.
- Νίκος Παίζης, Μαθηματικός- Ερευνητής, Μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής του Έργου.

Επεξεργασία και μορφοποίηση φύλλων εργασίας – Ψηφιοποίηση εκπαιδευτικού υλικού

- Αλεξάνδρα Παναγιωτοπούλου, Ειδικός Επιστημονας σε Θέματα Εκπαίδευσης, Επιστημονικά Υπευθυνη Κοινωνικού Πολύκεντρου, Υπεύθυνη του Έργου.
- Νίκος Παίζης, Μαθηματικός- Ερευνητής, Μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής του Έργου.
- Πάυλος Χαραμής, Εκπαιδευτικός, Συντονιστή της Συγγραφικής Ομάδας.

Επιμέλεια περιεχομένου ασκήσεων - κειμένων

- Θεόδωρος Χρονόπουλος, Εκπαιδευτικός, Πρόεδρος Κοινωνικού Πολύκεντρου, Μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής του Έργου.
- Αλεξάνδρα Παναγιωτοπούλου, Ειδικός Επιστημονας σε Θέματα Εκπαίδευσης, Επιστημονικά Υπευθυνη Κοινωνικού Πολύκεντρου, Υπεύθυνη του Έργου.
- Νίκος Παίζης, Μαθηματικός- Ερευνητής, Μέλος της Επιστημονικής Επιτροπής του Έργου.
- Πάυλος Χαραμής, Εκπαιδευτικός, Συντονιστή της Συγγραφικής Ομάδας.
- Καψάλης Απόστολος, Νομικός, Ερευνητής Εργασιακών Σχέσεων.
- Αγγελάκη Μαρίνα, Δρ Κοινωνιολογίας.

Δημοσιοποίηση

ΑΘΗΝΑ, ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2012

ISBN: 978-960-98366-8-5

Copyright: **ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΠΟΛΥΚΕΝΤΡΟ**

Διεύθυνση: Δοσκούρων 4 & Πολυγνώτου, 10555 Αθήνα

Τηλ.: 210 3310080-2, Fax: 210 3310083

Email: info@kpolykentro.gr, Ιστοτόπος: www.kpolykentro.gr



ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΠΟΛΥΚΕΝΤΡΟ

Διοσκούρων 4 & Πολυγνώτου - Αθήνα 105 55

Τηλ: 210 3310080-2, Fax: 210 3310083

info@kpolykentro.gr

www.kpolykentro.gr



Το παρόν εκπαιδευτικό εγχειρίδιο εκπονήθηκε στο πλαίσιο της Πράξης

«Προγράμματα Δια Βίου Εκπαίδευσης Δημοσίων Υπαλλήλων»

Άξονες 07, 08 και 09 για τις 8 Περιφέρειες σύγκλισης, για τις 3 Περιφέρειες Σταδιακής

Εξόδου και για τις 2 Περιφέρειες Σταδιακής Εισόδου αντίστοιχα,

του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»

με συγχρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση [Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο] και από εθνικούς πόρους

Η παρούσα έκδοση αποτελεί προϊόν συλλογικής πνευματικής εργασίας στο πλαίσιο του Εκπαιδευτικού Προγράμματος «Εισαγωγική Συνδικαλιστική Εκπαίδευση» στο πλαίσιο του έργου: «Προγράμματα Δια Βίου Εκπαίδευσης Δημοσίων Υπαλλήλων» στους άξονες 07, 08 και 09 για τις 8 Περιφέρειες σύγκλισης, για τις 3 Περιφέρειες Σταδιακής Εξόδου και για τις 2 Περιφέρειες Σταδιακής Εισόδου αντίστοιχα, του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» με συγχρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση [Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο] και από εθνικούς πόρους, με το Κοινωνικό Πολύκεντρο ως τελικό δικαιούχο.

Τα κείμενα που παρατίθενται στο παρόν συλλογικό τεύχος εμπίπτουν στις διατάξεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας (Ν. 2121/1993) κι ως εκ τούτου η αξιοποίηση με κάθε τρόπο μέσο ή μορφή από τρίτους απαιτεί την έγγραφη συγκατάθεση του Κοινωνικού Πολύκεντρου.

Τελούν δε κάτω από την απόλυτη και προσωπική ευθύνη των συγγραφέων κι ως εκ τούτου το Κοινωνικό Πολύκεντρο δεν φέρει καμία απολύτως ευθύνη για την γνησιότητα των κειμένων αυτών, καθώς και για τις απόψεις που παρατίθενται.

Μέρος πρώτο

Το πολιτικό και κοινωνικό πλαίσιο της συνδικαλιστικής δράσης

Από τον Αποστόλη Καψάλη



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος

Κεφάλαιο πρώτο: Γενικό πλαίσιο και ιστορική αναδρομή

- 1.1 Σκοπός
- 1.2 Προσδοκώμενα αποτελέσματα
- 1.3 Έννοιες-κλειδιά
- 1.4 Εισαγωγικές παρατηρήσεις
- 1.5 Ιστορικές διαδρομές του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος
- 1.6 Γενικότερο πλαίσιο άσκησης συνδικαλιστικής δράσης
- 1.7 Συμπληρωματική βιβλιογραφία

Κεφάλαιο δεύτερο: Σύγχρονες τάσεις μετεξέλιξης της συνδικαλιστικής δράσης

- 2.1 Σκοπός
- 2.2 Προσδοκώμενα αποτελέσματα
- 2.3 Έννοιες-κλειδιά
- 2.4 Εισαγωγικές παρατηρήσεις
- 2.5 Κρατικές παρεμβάσεις και νομοθετικές ανατροπές που πλήττουν ευθέως την συλλογική δράση
- 2.5.1 Ανατροπή του θεσμικού πλαισίου περί τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας
- 2.5.2 Αμφισβήτηση της συλλογικής αυτονομίας και της προστασίας των ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων
- 2.5.3 Υποβάθμιση του κοινωνικού διαλόγου ως πυλώνα της σύγχρονης δημοκρατίας
- 2.6 Γενικότερες εξελίξεις στην αγορά εργασίας και στην οικονομία που επηρεάζουν το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα
- 2.6.1 Πολλαπλές ταχύτητες και παράλληλα καθεστώτα απασχόλησης στον δημόσιο τομέα
- 2.6.2 Το νέο ενιαίο πρότυπο εργασιακών σχέσεων
- 2.6.3 Η συρρίκνωση του δημόσιου τομέα
- 2.6.4 Ο «τρίτος τομέας»
- 2.7 Δραστηριότητες
- 2.8 Συμπληρωματική βιβλιογραφία

Κεφάλαιο τρίτο: Νέες προκλήσεις για τα συνδικαλιστικά κίνημα

- 3.1 Σκοπός
- 3.2 Προσδοκώμενα αποτελέσματα
- 3.3 Έννοιες-κλειδιά
- 3.4 Εισαγωγικές παρατηρήσεις
- 3.5 Το μέλλον και η βιωσιμότητα του συνδικαλιστικού κινήματος στο σημερινό περιβάλλον
- 3.5.1 Ολομέτωπη επίθεση στα συνδικάτα του δημοσίου τομέα: μετά το τέλος του κοινωνικού διαλόγου
- 3.5.2 Ουισκόνσιν: σκηνές από το μέλλον του (ελληνικού) δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος;
- 3.6 Τα ιστορικά διλήμματα του σύγχρονου συνδικαλιστικού κινήματος
- 3.6.1 Επάνοδος στο συγκρουσιακό κοινωνικό μοντέλο
- 3.6.2 Η προάσπιση του δημοσίου τομέα
- 3.6.3 Νέες μορφές οργάνωσης και παρέμβασης του κόσμου της εργασίας
- 3.7 Δραστηριότητες
- 3.8 Συμπληρωματική βιβλιογραφία

Πρόλογος

Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό συντάσσεται σε μια περίοδο ραγδαίων ανατροπών στο πεδίο των ατομικών και συλλογικών εργασιακών σχέσεων. Η υιοθέτηση του «Μνημονίου» και των νομοθετικών παρεμβάσεων που ακολούθησαν είχαν σαν αποτέλεσμα, τόσο οι κανόνες του εργατικού δικαίου, όσο και η ίδια η αντίληψη της συλλογικής διαπραγμάτευσης, να θεθούν υπό αίρεση και εν τέλει σε αμφισβήτηση.

Κατ' αρχήν, συγκεκριμένοι αντικειμενικοί παράγοντες επηρεάζουν σε καθοριστικό βαθμό το νέο πλαίσιο της συνδικαλιστικής δράσης (και) στον δημόσιο τομέα, όπως, ιδίως, η συρρίκνωση του ίδιου του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, η υποχώρηση της παραδοσιακής μορφής απασχόλησης στο δημόσιο και η ταυτόχρονη επέκταση της εργασίας με καθεστώς ιδιωτικού δικαίου.

Εξίσου σημαντική, όμως, αποδεικνύεται και η παραβίαση των κοινά αναγνωρισμένων αρχών από τις οποίες για μεγάλο χρονικό διάστημα διέπονταν ο κοινωνικός διάλογος στην Ελλάδα. Με πρωτοβουλία της εργοδοτικής πλευράς (κράτος, ιδιώτες) παρατηρείται τελευταία μια ουσιαστική μεταστροφή του πνεύματος αναφορικά με την συνταγματικά κατοχυρωμένη συλλογική αυτονομία, αλλά και με τον σεβασμό των συνδικαλιστικών οργανώσεων ως ισότιμων συνομιλητών.

Το συνδικαλιστικό κίνημα βρίσκεται μπροστά σε νέες, ιστορικές σπουδαιότητας προκλήσεις. Το πολιτικό και κοινωνικό πλαίσιο της συνδικαλιστικής δράσης αλλάζει άρδην: η εισαγωγή στις βασικές αρχές και στις αξίες του συνδικαλιστικού κινήματος συμπεριλαμβάνει αναπόφευκτα και μια αναφορά στις σύγχρονες τάσεις αλλοίωσης τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

1.1 Σκοπός

Σκοπός του παρόντος εισαγωγικού κεφαλαίου είναι η διαμόρφωση μιας σαφούς εικόνας αναφορικά με σημαντικούς σταθμούς του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος στην Ελλάδα καθώς επίσης και η σύντομη και περιγραφική αναφορά των βασικότερων τάσεων, όπως διαμορφώνονται σήμερα σε εθνικό επίπεδο και αφορούν άμεσα ή έμμεσα στο παρόν και στο μέλλον του συνδικαλιστικού κινήματος των δημοσίων υπαλλήλων.

1.2 Προσδοκώμενα Αποτελέσματα

Η βασική επιδίωξη του παρόντος κεφαλαίου είναι διπλή. Από τη μια, επιδιώκεται η σύντομη ιστορική απεικόνιση της ιστορικής διαδρομής του συνδικαλιστικού κινήματος κατά την πρώτη περίοδο πριν την αποκατάσταση της ομαλής περιόδου για την απρόσκοπτη και ανόθευτη ανάπτυξη του, στις αρχές της δεκαετίας του 1980. Από την άλλη, μια πρώτη συνοπτική σκιαγράφηση του γενικότερου πλαισίου εντός του οποίου εξελίσσεται σήμερα το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα και η περιγραφή των αξόνων γύρω από τους οποίους θα αναπτυχθεί το περιεχόμενο των επόμενων κυρίων κεφαλαίων του εκπαιδευτικού υλικού.

1.3 Έννοιες κλειδιά

Δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα, συνδικαλιστικό και εργατικό κίνημα, ΑΔΕΔΥ, ΣΔΥΕ.

1.4 Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Το συνδικαλιστικό κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων δεν έχει απασχολήσει τη σχετική βιβλιογραφία στο βαθμό που αυτό συνέβη σε σχέση με τον συνδικαλισμό στον ιδιωτικό τομέα.

Πίσω από τη στρεβλή διαχρονικά εικόνα για τους «υψηλόμισθους» και τους «προνομιούχους» δημόσιους υπαλλήλους, κρύβεται μια μακρά ιστορική διαδρομή επίπονων εργατικών αγώνων για την αναβάθμιση των εργασιακών συνθηκών τους, αλλά και των παρεχόμενων υπηρεσιών προς όλους τους πολίτες. Αυτή η ευρέως διαδεδομένη εντύπωση σχετικά με ένα δήθεν υπέρογκο και ανορθολογικό δημόσιο τομέα απορρέει σε μεγάλο βαθμό από μια σκεπτική και συντονισμένη προσπάθεια παραπληροφόρησης και λειτουργεί σήμερα σαν πολιορκητικός κριός προκειμένου να πληγεί ανεπανόρθωτα το κύρος του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος, να απορυσμωθούν οι εργασιακές σχέσεις στο δημόσιο και να υποβαθμιστεί ο ρόλος του κράτους ως εγγυητή θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.5 Ιστορικές διαδρομές του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος

«Η ιστορία του δημοσιοϋπαλληλικού συνδικαλιστικού κινήματος είναι τμήμα της ελληνικής κοινωνικής πολιτικής ιστορίας. Ο συνδικαλισμός των δημοσίων υπαλλήλων ακολουθεί χωρίς να υστερεί το γενικότερο συνδικαλιστικό και εργατικό κίνημα. Η οργανωτική του ανάπτυξη, ο προβληματισμός του, οι ιδεολογικές και θεωρητικές του αναζητήσεις εμπλέκονται σε βαθμό που δεν συνιστούν μια διαφορετική ιστορία» (Λιάσκος, 1992).

Πράγματι, από τα πρώτα βήματά του μέχρι σήμερα το συνδικαλιστικό κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων ακολουθεί τις γενικότερες διεργασίες στο εσωτερικό του εργατικού κινήματος. Η οργάνωση και οι διεκδικητικοί αγώνες των δημοσίων υπαλλήλων εντοπίζονται ήδη στις αρχές του 19^{ου} αιώνα.

Η προσπάθεια διακριτής συνδικαλιστικής εκπροσώπησης του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα χρονολογείται από το 1920 και τον Νόμο 2151, ο οποίος στο άρθρο 21 απαγορεύει τη συ-

νύπαρξη των δημοσίων υπαλλήλων σε σωματεία, στα οποία δραστηριοποιούνται μη δημόσιοι υπάλληλοι.

Σημαντικοί σταθμοί στην ιστορία του κινήματος μέχρι το 1948 αποτελούν αναμφίβολα:

- Η πρώτη απεργία των τυπογράφων Δημοσίων Υπαλλήλων του Ναυπλίου το 1826 που εργαζόνταν στην «Γενική Εφημερίδα» με αίτημα την καταβολή δεδουλευμένων 6 μηνών.
- Η ίδρυση του πρώτου συλλόγου δημοσίων υπαλλήλων από εκπαιδευτικούς το 1872.
- Η ίδρυση του βασικού κέντρου της συνδικαλιστικής δράσης για τους δημοσίους υπαλλήλους της *Λέσχης των Δημοσίων Υπαλλήλων* το 1921, η οποία ήταν πανελλήνιο σωματείο με έδρα την Αθήνα. Οι συνελεύσεις της λέσχης αναθέτουν στην *Πανυπαλληλική Επιτροπή*, η οποία αποτελείται από αιρετούς αντιπροσώπους, την ενασχόληση με τα εργασιακά ζητήματα και κυρίως τα μισθολογικά και συντονίζει την δράση 13 σωματείων και κλαδικών ενώσεων πανελληνίας εμβέλειας.
- Η ίδρυση της Συνομοσπονδίας Δημοσίων Υπαλλήλων Ελλάδος (ΣΔΥΕ) το 1927 και η ανάληψη διεκδικητικών κινητοποιήσεων και απεργιών ήδη από το ιδρυτικό της συνέδριο στις 2 Μαΐου 1926 κατά το στάδιο πριν την τυπική αναγνώρισή της από το αρμόδιο δικαστήριο.
- Η πρώτη απεργιακή κινητοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων το 1927.
- Η ψήφιση του νόμου 3453/12-3-1928 «περί απεργούντων Δημοσίων Υπαλλήλων» από την κυβέρνηση η οποία και εξασφαλίζει κύμα διώξεων κατά των συνδικαλιστικών στελεχών.
- Η ίδρυση της Ανώτατης Διοίκησης Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (ΑΔΕΔΥ) το 1947 με την οποία επιχειρείται ένα τέρμα στην διάσπαση του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος, που είχε επέλθει κατά την διάρκεια της κατοχής.

Καθόλα αυτά τα χρόνια η συνδικαλιστική δράση των δημοσίων υπαλλήλων συνοδεύεται κατά κανόνα από πολιτικές διώξεις, συλλήψεις, εξορίες και από την εν γένει λειτουργία του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος σε συνθήκες ημιταρανομίας.

Την περίοδο 1948-1950 πραγματοποιούνται το 5^ο, το 6^ο και το 7^ο Συνέδριο της ΑΔΕΔΥ μέσα σε συνθήκες εμφυλίου πολέμου. Στην πραγματικότητα το 5^ο πανυπαλληλικό Συνέδριο αποτελεί το πρώτο μεταπολεμικό, η αρίθμησή του όμως ως «πέμπτου» επικράτησε με σκοπό να λογίζεται ως συνέχεια των συνεδρίων της ΣΔΥΕ.

Η περίοδος αυτή, επίσης, διακρίνεται από πολλές δυναμικές απεργίες, οι οποίες συχνά συνοδεύονται από αθρόες συλλήψεις και την επέμβαση στρατιωτικών αρχών. Στις 6 Απριλίου 1949 η ΑΔΕΔΥ προκηρύσσει απεργία, η οποία διαρκεί 13 ημέρες. Κατά τη διάρκεια της απεργίας επιστρατεύονται οι εργαζόμενοι στα ΤΤΤ («Τριατατικούς» - ταχυδρομεία, τηλεγραφεία, τηλεφωνεία), ενώ συλλαμβάνονται και δικάζονται μέλη του Γενικού Συμβουλίου και της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΑΔΕΔΥ.

Κατά την ψυχροπολεμική περίοδο 1951-1967 πραγματοποιούνται συνολικά δώδεκα συνέδρια της ΑΔΕΔΥ (80-190) τα οποία συνήθως καταλήγουν στην διεκδίκηση μισθολογικών αυξήσεων.

Στις 7 Ιουλίου 1951 η ΑΔΕΔΥ κηρύσσει απεργία με οικονομικά αιτήματα, η οποία διαρκεί 22 ημέρες. Η «τελευταία» 48ωρη απεργιακή κινητοποίηση εκείνης της περιόδου γίνεται στις 2-3 Ιουλίου 1953. Έκτοτε οι απεργιακοί αγώνες της ΑΔΕΔΥ ατονούν, η λειτουργία της χαρακτηρίζεται από νόθα συνέδρια, ενώ η δράση της παίρνει κοσμοπολιτικό χαρακτήρα, που περιλαμβάνει δεξιώσεις στο βασιλιά, επισκέψεις στα ανάκτορα κ.ά.

Επίσης, την περίοδο αυτή οι οργανώσεις των οικονομικών υπαλλήλων βρίσκονται σε διαμάχη με την ΑΔΕΔΥ και συζητείται έντονα η προοπτική της ίδρυσης νέας τριτοβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης. Πολλοί μελετητές του συνδικαλιστικού κινήματος χαρακτηρίζουν την ΑΔΕΔΥ εκείνης τα περιόδου «κρατική υπηρεσία» και ειδικότερα αποκαλούν, την περίοδο 1956-1961 ως περίοδο «εθνικοφροσύνης» και «επιμόρφωσης» των δημοσίων υπαλλήλων από την CIA (Λιάσκος, 1992).

Χωρίς να λείπουν οι απεργιακοί αγώνες καθ' όλη αυτήν την περίοδο οι πρώτες προσπάθειες για συνδικαλιστική δράση γίνονται το 1961, ωστόσο η «άπνοια» της ΑΔΕΔΥ συνεχίζεται μέχρι και το 1965 (19^ο συνέδριο), ενώ μεγάλες δημοσιοϋπαλληλικές οργανώσεις (ΟΛΜΕ) αποδοκιμάζουν την ΑΔΕΔΥ αποκαλώντας την «ηγεσία δημοσίων υπηρετών» και προκηρύσσουν απεργιακές κινητοποιήσεις.

Κατά την διάρκεια της δικτατορίας αναπτύσσεται ο λεγόμενος και «ασφαλιστικός συνδικαλισμός» με ευθείες παρεμβάσεις στην λειτουργία της ΑΔΕΔΥ, με απολύσεις συνδικαλιστών και διώξεις αγωνιστών της δημοκρατίας.

Η μεταπολίτευση σηματοδοτεί την έναρξη μιας μακράς περιόδου αποχυντοποίησης της ΑΔΕΔΥ, ενώ το 1974 επανέρχεται με σχετική νομοθετική παρέμβαση οι απολυμένοι και κυνηγημένοι δημόσιοι υπάλληλοι. Επίσης, με την ψήφιση του Συντάγματος του 1975 επιτρέπεται η απεργία των δημοσίων υπαλλήλων.

Εντούτοις, με ευθύνη του Κράτους διατηρούνται για τουλάχιστον 8 χρόνια από την πτώση της δικτατορίας οι μηχανισμοί εκείνοι που νοθεύουν τους πραγματικούς συσχετισμούς δύναμης και διατηρούν όλες τις μορφές χειραγώγησης του συνδικαλιστικού κινήματος.

Η ψήφιση του Νόμου 1264/82 είναι «η απαρχή για την ενηλικίωση» του συνδικαλιστικού κινήματος στην χώρα μας (Κουζής, 2007). Σε διάστημα λιγότερο των τριών δεκαετιών το συνδικαλιστικό κίνημα ιδίως των δημοσίων υπαλλήλων βρίσκεται σήμερα σε ένα σημείο καμψής.

Οι κίνδυνοι για την βιωσιμότητα και την αποτελεσματικότητα του δεν προέρχονται, πλέον από (κρατικές) προσπάθειες ευθείας παρέμβασης στο εσωτερικό του, αλλά από σύγχρονους σχεδιασμούς συρρίκνωσης και περιθωριοποίησης του.

1.6 Γενικότερο πλαίσιο άσκησης συνδικαλιστικής δράσης

Το συνδικαλιστικό κίνημα αποτελεί την κυρίαρχη και παραδοσιακή μορφή εκπροσώπησης της μισθωτής εργασίας στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης. Η περίπτωση της Ελλάδας δεν αποτελεί εξαίρεση.

Αναμφίβολα, η σημερινή συγκυρία της οικονομικής ύφεσης στην Ελλάδα του διεθνούς μηχανισμού στήριξης σηματοδοτεί μια νέα εποχή, τόσο για το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα, όσο και για τον ίδιο τον δημόσιο τομέα

Σε ό,τι αφορά στο δημόσιο τομέα, η εμφάνισή του είναι σχεδόν ταυτόχρονη με αυτή στον ιδιωτικό τομέα και σε γενικές γραμμές ακολουθεί την πορεία και τα γενικά πολιτικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά του εργατικού κινήματος μέχρι τις μέρες μας.

Στην σημερινή συγκυρία ιδιαίτερα και ενώ το μερίδιο της μισθωτής εργασίας στο σύνολο της απασχόλησης αυξήθηκε εντυπωσιακά κατά την διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, οι αρχές και οι αξίες του συνδικαλιστικού κινήματος δοκιμάζονται.

Αντικειμενικοί και υποκειμενικοί παράγοντες ευθύνονται για το μη πρωταγωνιστικό και παράλληλα για τον περιορισμένο αποτελεσματικό ρόλο του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος ως προς τον επηρεασμό των πολιτικών που αφορούν στο κράτος πρόνοιας και στις εργασιακές σχέσεις στην χώρα μας.

Στους πρώτους συγκαταλέγονται, πλέον, η προοδευτικά εντεινόμενη συρρίκνωση του δημοσίου τομέα, η δυσφημιστική επίθεση του κυρίαρχου λόγου εναντίον των δημοσίων υπαλλήλων, η προσπάθεια συγκράτησης των δημοσίων δαπανών με αφορμή την κρίση χρέους και η θεσμική ανατροπή των κλασικών διαδικασιών συλλογικής διαπραγμάτευσης και κοινωνικού διαλόγου.

Στους δεύτερους περιλαμβάνονται εγγενείς μακροχρόνιες παθογένειες, όπως η έλλειψη κοινωνικών συμμαχιών με τους εργαζόμενους-χρήστες των δημοσίων υπηρεσιών και δομών, ο οργανωτικός πολυκεντραλισμός, η διαφθοροποιημένη εκπροσώπηση μεταξύ δημοσίου-ιδιωτικού το-

μέα και τέλος, η απουσία πλήρους ανεξαρτησίας του συνδικαλιστικού κινήματος αφενός, από το κράτος και αφετέρου, από άλλους φορείς πολιτικής εκπροσώπησης.

Αντίθετα από ό,τι έχει ευρέως επικρατήσει να πιστεύεται, το γενικότερο πλαίσιο άσκησης της συνδικαλιστικής δράσης στον δημόσιο τομέα δεν είναι απολύτως διαφοροποιημένο στη χώρα μας εν συγκρίσει με άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Με εξαίρεση ενδεχομένως ορισμένους από τους προαναφερθέντες υποκειμενικούς παράγοντες, στο πεδίο των γενικότερων εξελίξεων στο δημόσιο τομέα και στις οικείες εργασιακές σχέσεις πολλοί από τους αντικειμενικούς παράγοντες ισχύουν στις περισσότερες, εάν όχι σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αναμφίβολα, η σημερινή συγκυρία της οικονομικής ύφεσης στην Ελλάδα του διεθνούς μηχανισμού στήριξης σηματοδοτεί μια νέα εποχή, τόσο για το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα, όσο και για τον ίδιο τον δημόσιο τομέα.

Η παρέμβαση των συνδικαλιστών δημοσίων υπαλλήλων στο νέο τοπίο θα αποβεί καθοριστική όχι μόνον για το μέλλον της απασχόλησής τους, αλλά και για την διασφάλιση του θεμελιώδους δικαιώματος όλων των πολιτών -και κυρίως των πλέον ασθενέστερων- στην απρόσκοπτη και δωρεάν πρόσβαση σε αξιοπρεπείς υπηρεσίες υγείας, μόρφωσης και κοινωνικής προστασίας.

1.7 Συμπληρωματική βιβλιογραφία

Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα (2007), *Εργασία και πολιτική: Συνδικαλισμός και οργάνωση συμπεριόντων στην Ελλάδα, 1974-2004, Πρακτικά 10^{ου} επιστημονικού συνεδρίου.*

Κατσαρίδας Δ. (2008), *Βασικοί σταθμοί του εργατικού-συνδικαλιστικού κινήματος στην Ελλάδα, 1870-2001, ΑΡ.ΙΣΤΟ.Σ/ΓΣΕΕ.*

Κουζής Γ. (2007), *Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος, Gutenberg.*

Λιάσκος Γ. (1992), *Η ιστορία του συνδικαλιστικού κινήματος των δημοσίων υπαλλήλων.*

Παλαιολόγος Ν. (2006), *Εργασία και συνδικάτα στον 21^ο αιώνα, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Μελέτες τ. 24.*

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΜΕΤΕΞΕΛΙΞΗΣ ΤΗΣ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

2.1 Σκοπός

Σκοπός του παρόντος κεφαλαίου είναι η συνοπτική παρουσίαση εκείνων των αντικειμενικών παραγόντων, οι οποίοι στο σημερινό περιβάλλον αναμένεται να επιδράσουν καθοριστικά στην συλλογική δράση και εκπροσώπηση των δημοσίων υπαλλήλων. Η έμφαση δίδεται στην κατανόηση αφενός, των οικείων νομοθετικών πρωτοβουλιών που πλήττουν άμεσα την συνδικαλιστική δράση και αφετέρου, των γενικότερων εξελίξεων, οι οποίες αναμένεται να επηρεάσουν εξίσου το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα.

2.2 Προσδοκώμενα Αποτελέσματα

Με την ολοκλήρωση της μελέτης του παρόντος κεφαλαίου θα είναι εφικτή η κατανόηση της νέας πραγματικότητας που διέπει τις συλλογικές εργασιακές σχέσεις και των επιπτώσεων που αναμένεται να έχουν στην άσκηση της συνδικαλιστικής δράσης εν γένει. Επιπλέον, επιδιώκεται η γνώση των γενικότερων σύγχρονων εξελίξεων που συντελούνται στην αγορά εργασίας και στις εργασιακές σχέσεις στο βαθμό που θίγεται ή αναμένεται να επηρεαστεί ο δημόσιος τομέας στη χώρα μας.

Επίσης, θεμελιώδης προσδοκία του κεφαλαίου τούτου είναι να τροφοδοτηθεί με επάρκεια και με συγκεκριμένα επιχειρήματα ο προβληματισμός των εκπαιδευομένων αναφορικά με το νέο πολιτικό και νομικό πλαίσιο παρέμβασης του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος. Υπό την έννοια αυτή η συζήτηση για τις παρούσες συνθήκες ανάπτυξης της συλλογικής δράσης αποσκοπεί στην καλύτερη προετοιμασία για τη μελέτη του επόμενου κεφαλαίου που εστιάζει, πλέον, στην αυριανή μέρα για το συνδικαλιστικό κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων.

2.3 Έννοιες κλειδιά

Συλλογικές συμβάσεις εργασίας, συλλογική διαπραγμάτευση, ειδική επιχειρησιακή σύμβαση εργασίας, διατησία, κοινωνικός διάλογος, διαβούλευση, συλλογική αυτονομία, συνδικαλιστική ελευθερία, ατομική διαπραγμάτευση, καθεστώς απασχόλησης, εργασιακό πρότυπο, μοντέλο εργασιακών σχέσεων, δημόσια απασχόληση, απογραφή δημοσίων υπαλλήλων, «τρίτος τομέας», κοινωνική οικονομία, κοινωνική επιχειρηματικότητα.

2.4 Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η Ελλάδα του 2010 είναι μια εντελώς διαφορετική χώρα από εκείνη που γνώρισε ο κόσμος και βίωσαν οι κάτοικοί της, γηγενείς και μετανάστες, καθ' όλη την διάρκεια της πρώτης δεκαετίας του 21ου αιώνα. Οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης, τα χαμηλά ποσοστά ανεργίας, τα μεγάλα δημόσια έργα και οι διαδοχικές στιγμές εθνικής υπερηφάνειας έδωσαν αίφνης τη θέση τους στην οικονομική ύφεση και την κρίση χρέους, σε ένα πρωτοφανές «κραχ ανεργίας», στην ταπείνωση και στη γενικευμένη ανησυχία για το μέλλον όλων των πολιτών.

Σήμερα το συνδικαλιστικό κίνημα καλείται κατεπειγόντως να ανασυνταχθεί και να αναπροσαρμόσει τις δράσεις και τις προτεραιότητές του στο νέο σκηνικό που στήθηκε ερήμην των εργαζομένων

Η δυσμενής διεθνής οικονομική συγκυρία συμπαρέσυρε την Ελλάδα, αλλά και άλλες χώρες ό-πως -προς το παρόν- την Ιρλανδία και την Πορτογαλία, στην δίνη της κρίσης χρέους και στην ανάγκη ένταξής τους σε έναν διεθνή μηχανισμό στήριξης, δανεισμού και δημοσιονομικής επιτήρησης. Στη χώρα μας, ειδικότερα, οι επιπτώσεις μιας τέτοιας εξέλιξης αποτυπώνονται πέρα από το πεδίο των δημοσίων οικονομικών και σε πολλούς άλλους τομείς.

Από τις αρχές του 2010 μέχρι σήμερα και σε ελάχιστο χρονικό διάστημα συντελέσθηκαν ιστορικές ανατροπές στην απασχόληση, στις εργασιακές σχέσεις, στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, στο φορολογικό σύστημα, στην τοπική αυτοδιοίκηση, στο πολιτικό σκηνικό, στον κοινοβουλευτικό βίο και στην ίδια τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Προφανώς, σε πολλές περιπτώσεις δεν πρόκειται παρά για την επιτάχυνση και ολοκλήρωση συγκεκριμένων πολιτικών αποφάσεων, των οποίων η ιδεολογική αφετηρία εντοπίζεται στις αρχές της δεκαετίας του '90. Οι ιδιωτικοποιήσεις και η αποδόμηση του κράτους πρόνοιας, οι ευέλικτες μορφές απασχόλησης και η νέα διακυβέρνηση συνοδεύουν συχνά τις δημόσιες πολιτικές τουλάχιστον τα τελευταία 30 χρόνια.

Το εργατικό κίνημα δεν έμεινε ανεπηρέαστο από αυτές τις διεργασίες. Ευλόγως, η ένταση και η ταχύτητα υιοθέτησης των πρόσφατων μεταρρυθμίσεων στη χώρα μας προκάλεσαν εν πρώτοις αμηχανία και διστακτικότητα στον κόσμο της εργασίας και στις συλλογικότητές του. Σήμερα, όμως, το συνδικαλιστικό κίνημα καλείται κατεπειγόντως να ανασυνταχθεί και να αναπροσαρμόσει τις δράσεις και τις προτεραιότητές του στο νέο σκηνικό που στήθηκε ερήμην των εργαζομένων, εφόσον επιθυμεί να πρωταγωνιστήσει και όχι να αρκестεί στο ρόλο ενός παθητικού θεατή.

Η ανάλυση και κατανόηση των σύγχρονων τάσεων μετεξέλιξης της συνδικαλιστικής δράσης περιλαμβάνει δύο πυλώνες: πρώτον, την ποιοτική επεξεργασία των κρατικών παρεμβάσεων που πλήττουν στον πυρήνα της την συλλογική αυτονομία και εκπροσώπηση (2.5) και δεύτερον, τη μελέτη των σύγχρονων δεδομένων που σχετίζονται ευρύτερα με την οικονομία και την απασχόληση και τα οποία αναμφίβολα αναμένεται να καθορίσουν το μέλλον του δημοσιούπαλληλικού κινήματος (2.6).

2.5 Κρατικές παρεμβάσεις και νομοθετικές ανατροπές που πλήττουν ευθέως τη συλλογική δράση

Το κράτος, ήδη πριν από την σύναψη της δανειακής σύμβασης, αλλά με εντεινόμενο ρυθμό μετά την υιοθέτηση του «μνημονίου» το Μάιο του 2010 μέχρι και σήμερα, αναλαμβάνει συγκεκριμένες νομοθετικές πρωτοβουλίες -και μάλιστα στα όρια της συνταγματικής νομιμότητας- με τις οποίες επιχειρείται η πλήρης απορρύθμιση (και) του συλλογικού εργατικού δικαίου.

Οι νέες αυτές ρυθμίσεις βάλουν ευθέως κατά του κύρους των συλλογικών συμβάσεων εργασίας και των διαδικασιών συνομιλοποίησής τους (2.5.1), συντείνουν στην αμφισβήτηση της συλλογικής αυτονομίας και των συνταγματικά κατοχυρωμένων συνδικαλιστικών ελευθεριών (2.5.2) και εν τέλει καταλήγουν στην υποβάθμιση της λειτουργίας του κοινωνικού διαλόγου ως πυλώνα της σύγχρονης δημοκρατίας (2.5.3).

Σημειωτέον στο σημείο αυτό ότι, μολονότι ορισμένες ή οι σπουδαιότερες από αυτές τις ανατροπές αφορούν εκ πρώτης όψεως -κυρίως ή αποκλειστικά- στον ιδιωτικό τομέα, η κατανόηση της γενικότερης φιλοσοφίας που διέπει το νομοθέτη τους είναι απαραίτητη για τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης εικόνας για τις αντίστοιχες διεργασίες, που λαμβάνουν χώρα και στον δημόσιο τομέα. Για λόγους, επιπρόσθετα, που αφορούν στο *νέο ενιαίο εργασιακό πρότυπο* που εγκαθιδρύεται με ταχύτατους ρυθμούς στο ελληνικό παράδειγμα, όπως θα αναλυθεί σε επόμενο κεφάλαιο του παρόντος **(βλ. παρακάτω υπό-κεφάλαιο 2.6.2.)**.

2.5.1 Ανατροπή του θεσμικού πλαισίου για τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας

«Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής εφαρμόζονται και για το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ και των ΟΤΑ [...] και κατ'εξοχήν κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης ή ρήτρας ή όρου συλλογικής σύμβασης εργασίας ή διαιτητικής απόφασης» (Νόμος 3833/2010, άρθρο 1 παρ.1).

Πρόκειται για διάταξη, η οποία αφορά στις πρώτες μειώσεις αποδοχών στο δημόσιο τομέα, διαμέσου της ποσοστιαίας συρρίκνωσης πάσης φύσεως αποδοχών ή επιδομάτων, ενάμιση μήνα νωρίτερα από την υιοθέτηση του «μνημονίου».

Η εν λόγω διάταξη επαναλαμβάνεται έκτοτε εμπλουτισμένη σε πολλά νομοθετικά κείμενα που έχουν να κάνουν με μειώσεις στις αποδοχές των εργαζομένων στο δημόσιο, στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, αλλά και σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, οι οποίες επιχορηγούνται τακτικά από τον κρατικό προϋπολογισμό σε κάποιο καθορισμένο ποσοστό.

Εν συνεχεία, με σειρά νομοθετικών κειμένων επιβλήθηκε πάγωμα στις αυξήσεις των αποδοχών όλων των εργαζομένων του δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα για μια τριετία, ενώ επανακαθορίσθηκαν ορισμένα επιδόματα (εορτών, αδείας), όχι πλέον σε συνάρτηση με τον καταβαλλόμενο μισθό, αλλά ως προσδιορισμένα με ακρίβεια ποσά ανεξάρτητα από το ύψος των αποδοχών των εργαζομένων.

Επιπρόσθετα, με αντιστοίχου πνεύματος διατάξεις (κατά παρέκκλιση δηλαδή όλων των υφιστάμενων και κατοχυρωμένων κανόνων δικαίου) καθορίζονται ευρύτερα εργασιακά ζητήματα, πέραν των μισθολογικών-εισοδηματικών, όπως συνέβη ιδίως με τον Νόμο 3920/2010, ο οποίος αφορά στην εξυγίανση των αστικών συγκοινωνιών της περιφέρειας της Αττικής.

Στον αμιγώς ιδιωτικό τομέα η αποδόμηση του δικαίου των συλλογικών συμβάσεων επιτεύχθηκε με διπλό τρόπο: αφενός, διαμέσου της αυξημένης τυπικής ισχύος που αποδόθηκε στην τελευταία Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (ΕΓΣΣΕ) και αφετέρου, με τις θεμελιώδεις ανατροπές στη λειτουργία και στο ρόλο του Οργανισμού Μεσολάβησης και Διαιτησίας (ΟΜΕΔ).

Η Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (2010-2012)

Σε ό,τι αφορά στην πρώτη διάσταση, υπενθυμίζεται ότι με την εν λόγω ΕΓΣΣΕ συνομιλογήθηκε το πάγωμα των αποδοχών μέχρι τον Ιούλιο του 2011, ενώ για την συνέχεια συμφωνήθηκαν από τους κοινωνικούς συνομιλητές αυξήσεις στα όρια του εκτιμώμενου εκείνη την εποχή ευρωπληθωρισμού για τον Ιούλιο του 2011 και του 2012, ήτοι σε ποσοστό περίπου 1,7% και 1,5% αντίστοιχα.

Με τον Νόμο 3871/2010, όμως, προβλέφθηκε ότι σε περίπτωση συλλογικών συμφωνιών εκδομένων με την διαδικασία του ΟΜΕΔ, οι αυξήσεις δεν δύνανται να υπερβαίνουν τα οριζόμενα στην εν ισχύ ΕΓΣΣΕ.

Η διαδικασία στον Οργανισμό Μεσολάβησης και Διαιτησίας

Σε ό,τι αφορά στον ΟΜΕΔ¹, μέσω της θέσπισης της δυνατότητας μονομερούς προσφυγής στην διαιτησία για την εργοδοτική πλευρά (Νόμος 3899/2010), άρα στην πράξη με την δυνατότητα παροχής αυξήσεων (περίπου 1,5%) κάτω από τα όρια του πληθωρισμού στην χώρα (5,5% την άνοιξη του 2010), οι συλλογικές διαπραγματεύσεις υπέστησαν ένα ισχυρό πλήγμα.

Η εργοδοτική πλευρά έχοντας «κλειδωμένες» αυξήσεις σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα διαθέτει ένα επιπλέον εκβιαστικό όπλο που νοθεύει την ουσία της ελεύθερης διαπραγματεύσεως όσον αφορά στο σύνολο των επίδικων θεσμικών ή άλλων θεμάτων: το *άρθρο 16 παρ. 3 του Νόμου 3899/2010*.

Στο θεμελιώδες αυτό άρθρο ορίζεται ότι *«Η προσφυγή στη διαιτησία περιορίζεται στον καθορισμό βασικού ημερομισθίου ή/και βασικού μισθού. Για τα λοιπά ζητήματα μπορεί να συνεχίζεται οποτεδήποτε η συλλογική διαπραγματεύση προκειμένου να συναφθεί συλλογική σύμβαση εργασίας»*.

Οι εξελίξεις αυτές με τις οποίες υλοποιείται μια βασική «μνημονιακή» επιταγή, η «*άρση των στρεβλώσεων στο σύστημα διαιτησίας*» θα πρέπει να αξιολογηθούν σε συνάρτηση με τρεις επιπλέον μεταρρυθμίσεις που αφορούν στο δίκαιο των συλλογικών διαπραγματεύσεων: την κατάργηση της αρχής της ευνοϊκότερης ρύθμισης και της κλασικής ιεραρχικής κατάταξης των συλλογικών συμβάσεων εργασίας, την εισαγωγή της ειδικής επιχειρησιακής συλλογικής σύμ-

¹ Σε συνδυασμό και με πλήθος άλλων μεταρρυθμίσεων που πλήττουν την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητα του θεσμού.

βασης εργασίας και την κατάργηση της δυνατότητας επέκτασης της ισχύος των κλαδικών συμβάσεων εργασίας.

Η ελεύθερη απόκλιση των συλλογικών συμβάσεων

«Οι όροι των Ομοιοεπαγγελματικών και Επιχειρησιακών Συμβάσεων Εργασίας μπορούν να αποκλίνουν έναντι των αντίστοιχων όρων Κλαδικών Συμβάσεων Εργασίας, καθώς και των Εθνικών Γενικών Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας και οι όροι των Κλαδικών Συμβάσεων Εργασίας μπορούν να αποκλίνουν έναντι των αντίστοιχων όρων Εθνικών Γενικών Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας. Με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης μπορεί να ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή των διατάξεων της παραγράφου αυτής» (Νόμος 3845/2010 άρθρο 2 παρ. 7).

Με αυτήν την αμφιβόλου συνταγματικότητας νομοθετική διάταξη του «μνημονίου» κατέστη νόμιμη η παραβίαση των κατωτάτων ορίων στις αποδοχές, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί από ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις εργασίας, που δύνανται να εμπεριέχουν ευνοϊκότερες ρυθμίσεις για τους εργαζόμενους. Επιπλέον, είναι δυνατή η συνομολόγηση ορίων αποδοχών χαμηλότερων ακόμη και της ΕΓΣΣΕ (740 ευρώ), με αποτέλεσμα σε τουλάχιστον δύο γνωστές περιπτώσεις (επιχειρησιακών συμβάσεων) μέχρι σήμερα ο κατώτατος μισθός να προσδιοριστεί στα 701 και 640 ευρώ μεικτά αντίστοιχα.

Η ειδική επιχειρησιακή συλλογική σύμβαση εργασίας (εεσσε)

Σε επιχειρήσεις που επικαλούνται οικονομικές δυσκολίες και προκειμένου να αποφύγουν την απόλυση εργαζομένων παρέχεται η δυνατότητα σύναψης εεσσε, είτε με το επιχειρησιακό σωματείο, είτε με το κλαδικό σωματείο ή την ομοσπονδία, αρχικής διάρκειας ενός έτους και με τη δυνατότητα της εφεξής ελεύθερης ανανέωσης της (Νόμος 3899/2010).

Η βασική καινοτομία της εν λόγω ρύθμισης έγκειται αφενός, στην δυνατότητα σύναψης της εεσσε και σε επιχειρήσεις κάτω των 50 ατόμων και αφετέρου, στην δυνατότητα παρέκκλισης από τα όρια των οικείων κλαδικών συμβάσεων εργασίας μέχρι του ορίου της ΕΓΣΣΕ (740 ευρώ).

Επιπλέον, με την εεσσε είναι δυνατή η ρύθμιση πολλών θεμάτων που αφορούν στο περιεχόμενο των εργασιακών σχέσεων στο εσωτερικό της επιχείρησης, κατά παρέκκλιση εκείνων των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας που υιοθετήθηκαν προς εισαγωγή ή/ και επέκταση όλων σχεδόν των μορφών ευέλικτης απασχόλησης στην ελληνική αγορά εργασίας από τις αρχές του 2010 και έπειτα (μερική απασχόληση, εκ περιτροπής εργασία, δανεισμός, διαθεσιμότητα, ψευδο-αυτοαπασχόληση, διευκόλυνση ατομικών και ομαδικών απολύσεων).

Η δυνατότητα επέκτασης των κλαδικών συμβάσεων εργασίας

Η μοναδική «μνημονιακή» επιταγή που δεν έχει ακόμη θεσπισθεί με νόμο και η οποία αφορά στην κατάργηση της δυνατότητας του Υπουργού εργασίας να κηρύσσει γενικής υποχρεωτικής εκείνη την κλαδική σε, η οποία συνάπτεται από εργοδότες που απασχολούν εν δυνάμει άνω του 51% των εργαζομένων του κλάδου.

Στην πράξη όμως, υπό το πρόσχημα της συνομολόγησης αυξήσεων εξαιρετικά υψηλών και εν αναμονή της επικείμενης επίσημης κατάργησης της σχετικής δυνατότητας, σε πολλές περιπτώσεις παρατηρείται καθυστέρηση της επέκτασης κλαδικών σε διαμέσου την παραπομπής αυτών από την αρμόδια Υπουργό στο Ανώτατο Συμβούλιο Εργασίας για «πληρέστερη αιτιολόγηση».

2.5.2 Αμφισβήτηση της συλλογικής αυτονομίας και της προστασίας των ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων

Κατόπιν όσων προηγήθηκαν καθίσταται σαφές ότι στον πυρήνα των μεταρρυθμίσεων στο πεδίο των συλλογικών διαπραγματεύσεων βρίσκεται η δεδηλωμένη προσπάθεια για μια κατ' έμμεσο τρόπο αμφισβήτηση της ίδιας της συλλογικής αυτονομίας. Χωρίς, δηλαδή, την ρητή κατάργηση συναφών δικαιωμάτων και θεσμικών διαδικασιών προωθείται η κατ' ουσία στρέβλωση του

μηχανισμού των ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων για πρώτη φορά μετά το 1990 (Ν. 1876).

Συλλογικές διαπραγματεύσεις με προκαθορισμένα ποσοστά αυξήσεων στις αποδοχές, με εκβιαστικά πλεονεκτήματα προς όφελος του ισχυρού πόλου της εργασιακής σχέσης και με προαιρετική την διαιτησία για την συντριπτική πλειοψηφία των υπό διεκδίκηση θεμάτων, ούτε ελεύθερες είναι, ούτε διαπραγματεύσεις μπορούν να θεωρηθούν στην πραγματικότητα.

Επιπλέον, είναι προφανές ότι η επαναφορά της υπερίσχυσης της νομοθετικής οδού έναντι αυτής των ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων ως προς την ρύθμιση των αποδοχών των εργαζομένων και μάλιστα με αναδρομική ισχύ σε ορισμένες περιπτώσεις εγείρει μια σειρά από θεμελιώδη ζητήματα: πλήττεται και η προοπτική της συνδικαλιστικής συμμετοχής και οργάνωσης, ενισχύεται η πλήρως εξατομικευμένη διαπραγμάτευση των όρων και των συνθηκών εργασίας και παραβιάζεται το Σύνταγμα της χώρας.

Ευθεία αντισυνδικαλιστική στόχευση

Κατ' αρχήν, σε πολιτικό επίπεδο σηματοδοτείται με τον πλέον ευκρινή τρόπο η προσπάθεια οριστικής παραγνώρισης των σωματείων των εργαζομένων ως ισότιμων συνομιλητών και μάλιστα εντός του πλαισίου θεσμοθετημένων δομών κοινωνικού διαλόγου.

Ταυτόχρονα, οι επικείμενες μεταρρυθμίσεις με στόχο τη ραγδαία εξάπλωση του νεοσύστατου θεσμού των ειδικών επιχειρησιακών σ.σ.ε στην κατεύθυνση της επιτάχυνσης και της διευκόλυνσης (διοικητικά και ουσιαστικά²) της σύστασης σωματείων -ή και απλών ενώσεων προσώπων³-, μετουσιώνουν τη δομική στρατηγική της μετάλλαξης των εργατικών σωματείων σε διεκπαιρωτές ή ακόμη και σε όργανα επισημοποίησης και νομιμοποίησης των ειλημένων αποφάσεων των άλλης πλευράς, χωρίς μεγάλα περιθώρια ανεξαρτησίας και αυτενέργειας.

Παράλληλα, πλήττεται η βιωσιμότητα των ίδιων των συνδικαλιστικών οργανώσεων, εν πρώτοις στον ιδιωτικό τομέα και λίαν συντόμως και στο δημόσιο τομέα (για λόγους που αναλύονται στο επόμενο κεφάλαιο 2.6).

Τη στιγμή που η συμμετοχή σε ένα σωματείο δεν δύναται να εξασφαλίσει στον εργαζόμενο μέλος του ούτε καν ορισμένα κατώτατα όρια αξιοπρεπούς μισθοδοσίας το συνδικαλιζέσθαι επιδιώκεται να καταστεί πλέον πρακτικά ανώφελο. Αλλά και εξαιρετικά επικίνδυνο.

Και τούτο διότι σε συνθήκες πολύ υψηλής ανεργίας και μεθοδευμένης και καταγινιστικής αύξησης των κρουσμάτων απολύσεων ή/και δικαστικών διώξεων συνδικαλιστών και λοιπών εργαζομένων ένεκα συνδικαλιστικής δράσης, η συμμετοχή σε κάποιο σωματείο και κυρίως η ανάληψη συνδικαλιστικής δράσης καθίσταται κατ' ουσία πλήρως απροσπάτητη.

Ενίσχυση της ατομικής διαπραγμάτευσης

Όμως, και αυτή ακόμη η προκαθορισμένη έκβαση της συλλογικής διαπραγμάτευσης, στα μέτρα ακριβώς των επιχειρηματικών επιδιώξεων, τείνει είτε να καταστεί περιττή για την εργοδοτική πλευρά, είτε επιθυμητή και ευκαίρια εξέλιξη για την εργατική!

Από το σύνολο των ρυθμίσεων όλων των εργατικών κανόνων που υιοθετήθηκαν από τις αρχές του 2010 και εφεξής εξυφάνεται ένα ιδιόμορφο εργασιακό δίκτυο, το οποίο καλύπτει το σύνολο των μισθωτών της χώρας και το οποίο θα μπορούσε κάλλιστα να συμπτυκνύεται στο αξίωμα «ανατιολόγητη ευελιξία ή απόλυση».

² Ενδεικτικά, η μείωση των ποσοτικών ορίων, όπως ο ελάχιστος αριθμός των απασχολούμενων στην επιχείρηση ή/και των ιδρυτικών μελών, απλοποίηση και συντόμηση των διοικητικών-δικαστικών διαδικασιών αναγνώρισης σωματείου.

³ Εφαρμοστικός Νόμος (3986/2011).

Για παράδειγμα, εφόσον κάποιο επιχειρησιακό σωματείο δεν συνανέσει στην οριζόντια για το σύνολο των εργαζομένων πρόταση του εργοδότη για μείωση στις αποδοχές ή για ένα συγκεκριμένο μοντέλο εκ περιτροπής εργασίας (λ.χ. τετραήμερη απασχόληση) η λύση που ακολουθείται είναι συνήθως αυτή της ατομικής διαπραγμάτευσης.

Σε αυτήν την περίπτωση, εφόσον ο συγκεκριμένος εργαζόμενος δεν αποδεχθεί την εξατομικευμένη πλέον πρόταση του εργοδότη, η πλήρως απελευθερωμένη σήμερα απόλυση (Ν. 3863/2010) κρίνεται κατ' αρχήν απολύτως νόμιμη στη βάση της συνήθους αιτιολόγησης-επίκλησης των «οικονομικοτεχνικών λόγων».

Αντισυνταγματική έκτροπή

Μια λαϊκή ρήση περιγράφει τη διαμορφωθείσα κατάσταση ως εξής: «μπρος γκρεμός και πίσω ρέμα». Όμως εφόσον πράγματι η ενίσχυση των αδιεξόδων δεν συνάδει με την ίδια την δημοκρατία, η επίκληση της εκτάκτου ανάγκης και του εξαιρετικού καθεστώτος θα πρέπει να αποτελεί το έσχατο μέσο και όχι το πρώτο βήμα για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών προβλημάτων.

Η **προσφυγή της ΑΔΕΔΥ** και άλλων οργανώσεων⁴ και ιδιωτών στο Συμβούλιο της Επικρατείας με άξονα τη μη συνταγματικότητα του «μνημονίου», αλλά και πολλών από τις επιμέρους διατάξεις που ψηφίστηκαν με εργασιακό ενδιαφέρον (περικοπές μισθών, επιδομάτων, συντάξεων) ανέδειξε μια σειρά από κομβικής σπουδαιότητας ζητήματα.

Το ίδιο ισχύει και για πολλές από τις επισημάνσεις της ΓΣΕΕ, αλλά και άλλων φορέων (ΕΕΔΑ, ΟΚΕ) με αφορμή το σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος⁵ το οποίο εν τέλει δεν εκδόθηκε, παρά μόνον ενσωματώθηκε στο κείμενο επόμενων νόμων (κυρίως στο Νόμο 3863/2010) ενδεχομένως προς αποφυγή του σκοπέλου του ελέγχου της συνταγματικότητάς του από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Κωδικοποιημένες οι ενστάσεις του εργατικού κινήματος και της επιστημονικής κοινότητας σε τρία βασικά ζητήματα είναι οι εξής:

α) Οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος ως δικαιολογητική βάση για την επιβολή των μέτρων του «μνημονίου»

Η διαδικασία εξόδου από την οικονομική κρίση δεν θα πρέπει να οδηγεί στην ανάληψη πολιτικών που καταλήγουν στην παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη συνταγματικότητα μέτρων που αποσκοπούν σε περιορισμούς στο εισόδημα ή σε θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών είναι η ύπαρξη λόγου γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος συνδεδεμένου με τη λειτουργία της εθνικής οικονομίας.

Εντούτοις, από την αιτιολογική έκθεση του νόμου 3845/2010 προκύπτει ευθέως ότι οι αλλαγές στην εργατική νομοθεσία κρίνονται αναγκαίες για να δοθεί ένα σαφές μήνυμα στις αγορές για την αποφασιστικότητα της χώρας να επιστρέψει δριμύτερη στο διεθνή οικονομικό στίβο της ανταγωνιστικότητας και να προσελκύσει ξένες επενδύσεις, όχι όμως για να εξυητηρηθεί ο περιορισμός του ελλείμματος και να διασωθεί η ελληνική οικονομία.

Επιπλέον, από το άρθρο 1 παρ. 3 του Συντάγματος προκύπτει η δέσμευση όλων των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας από την **αρχή της αναλογικότητας**. Υποστηρίζεται δε ότι ούτε από την αιτιολογική έκθεση του Ν.3845/2010, ούτε από το περιεχόμενό του προκύπτει ότι τα λαμβανόμενα μέτρα (εν προκειμένω οι μισθολογικές ρυθμίσεις) είναι τα **αναγκαία** ή τα **κατάλληλα** ακόμα και για την επίτευξη των στόχων που τίθενται στο «μνημόνιο».

Και αυτό γιατί κατά γενική ομολογία η οικονομική πολιτική που ακολουθείται είναι υφεσιακή και σε κάθε περίπτωση αναχαιτίζει την προοπτική της ανάπτυξης δεδομένου ότι στερεί ένα ση-

μαντικό τμήμα της καταναλωτικής και εισοδηματικής ισχύος της μεγάλης πλειοψηφίας των πολιτών.

Το ίδιο ισχύει και για τον σεβασμό των τριών συνιστωσών της **αρχής της αναλογικότητας με την στενή έννοια**: α) την αρχή της ελάχιστης δυνατής προσβολής ή του ηπιότερου μέτρου, β) την αρχή της αποφυγής ασύμμετρων ή δυσανάλογων συνεπειών και γ) την αρχή της απαγόρευσης της χρονικής ασυνέπειας ή υπερβολής.

β) Οι μισθολογικές ρυθμίσεις και τα εν νέμει ζητήματα αμοιβών

Από το πλούσιο σε νομικά επιχειρήματα δικόγραφο της αίτησης ακυρώσεως των ΑΔΕΔΥ και άλλων⁶, αλλά και από το κείμενο πλήθους δημοσιευμάτων και μελετών συναφών με το θέμα των μισθολογικών ρυθμίσεων, τα δικαιώματα που πλήττονται από την πολιτική των περικοπών είναι τα εξής:

- **Η αρχή της ισότητας στα δημόσια θάρη** (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος). Πρόκειται ουσιαστικά για μια ειδική εφαρμογή της αναλογικής έννοιας της ισότητας όπου ως κριτήριο διάκρισης υπεισέρχεται ο κοινωνικο-οικονομικός παράγοντας. Οι μη κατέχοντες καλούνται να πληρώσουν σήμερα τη μερίδα του λέοντος της κρίσης και μάλιστα με απολύτως αβέβαιο αποτέλεσμα, αλλά και με αύξοντα ρυθμό.

- **Ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου** (άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης) για την προστασία των δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών Ελευθεριών, την οποία μπορεί να τη στερηθεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας.

Στην έννοια της περιουσίας περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα, αλλά και τα δικαιώματα "περιουσιακής φύσεως" και τα κεκτημένα "οικονομικά συμφέροντα" και ειδικότερα απαιτήσεις, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία, με βάση το ισχύον, έως την προσφυγή στο δικαστήριο, δίκαιο, ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά. Παρόμοιας φύσης είναι και τα ενοχικά δικαιώματα επί του μισθού τα οποία απορρέουν από την εργασιακή σχέση, όπως και οι νόμιμες προσδοκίες απαιτήσεων, όπως είναι και αυτές που απορρέουν από συλλογικές συμβάσεις εργασίας.

- **Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης**. Η αρχή αυτή εντάσσεται στις θεμελιώδεις αρχές του Ευρωπαϊκού Δικαίου, αποβλέπει να διασφαλίσει τον πολίτη από την απρόβλεπτη μεταβολή καταστάσεων και εννόμων σχέσεων, που διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο. Η αρχή αυτή πρέπει να εφαρμόζεται και στο εσωτερικό δίκαιο καθόσον αφορά στο ύψος των αποδοχών των εργαζομένων, οι οποίοι δικαιολογούνται να τρέφουν προσδοκίες ότι αυτές δεν θα μειωθούν αδικαιολόγητα ή απροειδοποίητα στο μέλλον.

- **Η αρχή της αναλογικότητας** και η διατήρηση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του δημοσίου συμφέροντος και της προάσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων (όπως αναλύθηκε προηγουμένως).

- **Η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων** ως ειδικότερη εκδήλωση της αρχής της οικονομικής ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος). Η αρχή αυτή προσβάλλεται από τη μείωση των αποδοχών και στους εργαζόμενους με σχέση ιδιωτικού δικαίου στον δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων παρέχει το δικαίωμα στους συμβαλλόμενους πολίτες να διαμορφώνουν ελεύθερα τις εργασιακές και περιουσιακές τους σχέσεις όπως επιθυμούν εντός των ορίων που επιβάλλει ο νόμος.

Θα πρέπει, βέβαια, να σημειωθεί ότι η παραβίαση της ως άνω αρχής για τους εργαζόμενους με σχέσεις ιδιωτικού δικαίου δεν περιορίζεται στο ατομικό επίπεδο, αλλά επεκτείνεται και στο

⁴ Όπως, ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, η ΕΣΗΕΑ, το Εργατικό Κέντρο Λειβαδιάς, η Πανελλήνια Ομοσπονδία Πολιτικών Συνταξιοζώνων, η ΓΕΝΟΠ/ΔΕΗ, το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας, η Λέσχη Αεροπορίας Στρατού.

⁵ Με αντικείμενο μεταξύ άλλων τις ανατροπές στο δίκαιο των συλλογικών συμβάσεων.

⁶ Η αίτηση, δεδομένου ότι δεν χωρεί ευθεία προσβολή κατά του τυπικού Νόμου, επιδιώκει την ακύρωση διοικητικών πράξεων (γκυκλίου, υπουργικής απόφασης, αναλύσεις μισθοδοσίας και θεσπιώδεις αποδοχών) οι οποίες, όπως υποστηρίζεται, είναι μη νόμιμες καθώς έχουν ακυρωθεί σε εκτέλεση διατάξεων νόμων, που αντίκεινται ευθέως στο Σύστημα και σε διεθνείς και ευρωπαϊκούς κανόνες δικαίου.

συλλογικό, όπου οι παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των ελευθεριών των πολιτών είναι κατάφορες.

γ) Η συλλογική αυτονομία και οι συνδικαλιστικές ελευθερίες

Οι πολιτικές στο πεδίο των συλλογικών εργασιακών σχέσεων, όπως παρουσιάστηκαν συνοπτικά προηγουμένως (στο υπό-κεφάλαιο 2.5.1), παραβιάζουν δύο πολύ βασικές συνταγματικές κατακτήσεις και ταυτόχρονα ένα μεγάλο αριθμό δεσμευτικών διατάξεων του εθνικού και διεθνούς δικαίου:

- **Η αρχή της συλλογικής αυτονομίας και της ελεύθερης συλλογικής διαπραγμάτευσης** (άρθρο 22 παρ. 2 του Συντάγματος). Η αρχή αυτή δεν παραβιάζεται μόνο όταν ακυρώνονται οι συλλογικές συμφωνίες που συνάπτονται ή όταν προκαθορίζεται το περιεχόμενό τους, αλλά και όταν καταργείται ο κανονιστικός / ρυθμιστικός τους χαρακτήρας.

Όπως γίνεται και νομολογιακά δεκτό, με τη συγκεκριμένη συνταγματική διάταξη περιορίζεται η παντοδυναμία του νομοθέτη καθόσον αφορά στην συλλογική αυτονομία. Η συλλογική διαπραγμάτευση οφείλει να αναγνωρισθεί ως ο κύριος ρυθμιστικός παράγοντας των εργασιακών σχέσεων, η οποία υποχωρεί υπέρ της αποκλειστικής πολιτειακής ρύθμισης μόνον όταν συντρέχουν ειδικοί λόγοι (δημοσίως συμφέροντος), ενώ εφόσον υπάρχει συλλογική σύμβαση αυτή δεν μπορεί να τροποποιηθεί με τυπικό νόμο.

Ταυτόχρονα, οι επιθέσεις στο δικαίωμα της ελεύθερης συλλογικής διαπραγμάτευσης προσκρούει σε μια σειρά διεθνών συμβάσεων εργασίας (ΔΣΕ) της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, όπως ιδίως στην ΔΣΕ 98 (για το δικαίωμα οργάνωσης και συλλογικής διαπραγμάτευσης) και στη ΔΣΕ 154 (για τη συλλογική διαπραγμάτευση).

Το ίδιο συμβαίνει και με το άρθρο 8 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά οικονομικά και μορφωτικά δικαιώματα που υποχρεώνει τα κράτη να εξασφαλίσουν την ελεύθερη συνδικαλιστική δράση σε όλα τα επίπεδα.

Τέλος, χωρίς την αποκλειστική δυνατότητα μονομερούς προσφυγής στον ΟΜΕΔ για την εργατική πλευρά η συλλογική αυτονομία δεν μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά, όπως ομόφωνα έγινε δεκτό από όλα τα πολιτικά κόμματα, αλλά και τους κοινωνικούς ανταγωνιστές κατά το στάδιο ψήφισης του νόμου 1876/1990.

- **Η αρχή της συνδικαλιστικής ελευθερίας** (άρθρο 23 παρ. 1 του Συντάγματος). Ως συνέπεια της κατάλυσης της αρχής της συλλογικής αυτονομίας επέρχεται η παραβίαση του συνδικαλιστικού δικαιώματος, δεδομένου ότι περιορίζεται σε σημαντικό βαθμό η αποτελεσματικότητά του ως προς την επίτευξη της βασικής στόχευσης που επιβάλλει την προστασία του: την πρόσπιση και προαγωγή των συμφερόντων των εργαζομένων μέσα ιδίως από την επίτευξη συμφωνιών που κατοχυρώνουν τα κατώτερα επίπεδα αμοιβών σε εθνικό, κλαδικό ή άλλο επίπεδο και μάλιστα με βάση το σεβασμό της αρχής της ευνοϊκότερης ρύθμισης.

Σημειωτέον ότι εκτός από την εν λόγω συνταγματική διάταξη παραβιάζεται και η ΔΣΕ 87 (για τη συνδικαλιστική ελευθερία και την προστασία του δικαιώματος οργάνωσης).

2.5.3 Υποβάθμιση του κοινωνικού διαλόγου ως πυλώνα της σύγχρονης δημοκρατίας

Όπως ορθά υποστηρίζεται με αφορμή την παραβίαση της συνδικαλιστικής ελευθερίας «εάν ακόμη και η ίδια η ΓΣΕΕ ως προμαχάνας και ανώτατο όριο της συλλογικής διαπραγμάτευσης χάνει την αρμοδιότητά της και το βασικό της αντικείμενο, η διατήρηση ουσιαστικά του συνδικαλιστικού δικαιώματος ανά κλάδο και επιχείρηση δεν είναι επαρκής για να προστατεύσει τον πυρήνα του συνδικαλιστικού δικαιώματος, αφού εκτίθεται ανεμπόδιστα στην εργοδοτική πίεση χωρίς την κατοχύρωση των κατώτατων ορίων της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας, εκεί ακριβώς όπου η εργοδοτική πλευρά (ιδίως ανά επιχείρηση) είναι υλικά ισχυρότερη...»⁷.

⁷ Μπελαντής Δημήτρης, Η κατάλυση του Συντάγματος, εφημ. Εποχή, 16/05/2010.

Η συνταγματική κατοχύρωση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων προσδίδει ένα ουσιαστικό περιεχόμενο στην έννοια της δημοκρατίας στις εργασιακές σχέσεις, ενώ το περιεχόμενο της συνδικαλιστικής ελευθερίας είναι το αντίπαλο δικαίωμα στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας των μέσων παραγωγής των εργοδοτών και έτσι προσλαμβάνει εξισωτικό χαρακτήρα⁸.

Μέσα από την κατάργηση στην πράξη της συλλογικής αυτονομίας και της συνδικαλιστικής ελευθερίας επισημοποιείται η έναρξη μιας νέας κοινοβουλευτικής περιόδου, με κύρια χαρακτηριστικά την ανελεύθερη πραγμάτωση των εργασιακών σχέσεων σε ένα νέο πολιτικό περιβάλλον χωρίς προϋποθέσεις κοινωνικού διαλόγου, παρά μόνον επικυριαρχίας της μονοδιάστατης λογικής των αγορών και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

Στο κείμενο της υπό έκδοση σήμερα μελέτης του Κοινωνικού Πολύκεντρου της ΑΔΕΔΥ στο θέμα της Διαβούλευσης⁹, ο κοινωνικός διάλογος νοείται ως η στενή συνεργασία της κυβέρνησης με τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των εργοδοτών και των εργαζομένων, οι οποίοι συνήθως καλούνται «κοινωνικοί εταίροι».

Ειδικότερα, ο όρος κοινωνικός διάλογος αναφέρεται στη διαδικασία σχεδιασμού και διαμόρφωσης πολιτικών, κυρίως οικονομικών και κοινωνικών, καθώς και στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων με σκεπτικό τη διεύρυνση της δημοκρατικής διακυβέρνησης¹⁰.

Η συμμετοχή των «κοινωνικών εταίρων» και των κυβερνήσεων στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών διευκολύνει τη συναίνεση και την ισορροπία ανάμεσα σε αντιτιθέμενα συμφέροντα, συνδυάζοντας τις ανάγκες της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής.

Εντούτοις, στην εποχή του διεθνούς μηχανισμού στήριξης η παντελής απουσία πρόθεσης διαβούλευσης, διαπραγμάτευσης ή έστω πληροφόρησης των συνδικάτων των εργαζομένων αποτελεί το χαρακτηριστικό γνώρισμα της σύγχρονης διακυβέρνησης.

Σε ελάχιστες περιπτώσεις το κράτος (ή η εργοδοτική πλευρά) προσέφυγε σε διαδικασίες κοινωνικού διαλόγου -με τη στενή ή υπό την ευρεία έννοια- κατά την ψήφιση νομοθετικών κειμένων που αφορούν στο εργατικό δίκαιο ή στο δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης, τόσο στον ιδιωτικό, όσο και στο δημόσιο τομέα.

Χαρακτηριστική εξαίρεση αποτελεί η νομοπαρασκευαστική επιτροπή του Υπουργείου Εργασίας, που συστάθηκε στα τέλη του 2009 με στόχο την επεξεργασία νομοθετικής ρύθμισης αναφορικά με «την καταπολέμηση της εργασιακής ανασφάλειας». Το αποτέλεσμα, έπειτα από 7 μήνες διαβούλευσης μεταξύ των εμπειρογνομητών-εκπροσώπων των κοινωνικών συνομιλητών και του Υπουργείου, ήταν η υιοθέτηση του Νόμου 3846/2010, κατά τη σύνταξη του οποίου παραγνωρίστηκε η συντριπτική πλειοψηφία των εμπειριστατωμένων προτάσεων της εργατικής πλευράς¹¹.

Κατά κανόνα, όμως, οι μεταρρυθμίσεις της εργατικής, κοινωνικής και φορολογικής νομοθεσίας δοκιμάζονται επί μακρόν σε μια ιδιόμορφη δια του τύπου δημόσια διαβούλευση. Κύρια δε χαρακτηριστικά της είναι η συστηματική προαναγγελία των επικείμενων μεταρρυθμίσεων ως τελεσμένων αποφάσεων, η επιλεκτική ανάδειξη συγκεκριμένων επίμαχων ζητημάτων ή πτυχών και συνήθως η περιθωριακή (ή και καθόλου) εκπροσώπηση του κόσμου της εργασίας κατά την εξέλιξη του οικείου δημόσιου, ή μάλλον τηλεοπτικού, «διαλόγου».

⁸ Μουδούπουλος Σταύρος, Κυβερνητικές επιβολές και Σύνταγμα: η αξία της συνδικαλιστικής ελευθερίας, εφημ. Εποχή, 09/05/2010.

⁹ Μελέτη του Κοινωνικού Πολύκεντρου της ΑΔΕΔΥ με τίτλο «Εμπειρικά θεμελιωμένη μελέτη των αναγκών, των προσδοκιών και των στάσεων των δυνάμει αφηλούμενων αναφορικά με την διαβούλευση» η οποία εκπονήθηκε στα πλαίσια του Ε.Π. «Διοικητική μεταρρύθμιση 2007-2013». Τίτλος της ειδικότερης πράξης είναι «Υλοποίηση ολόκληρου μηχανισμού διαβούλευσης για την ενεργό συμμετοχή όλων των φορέων εκπροσώπησης εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση σε επτά γεωγραφικές περιοχές της Ελλάδας».

¹⁰ Περισσότερα πάνω στα ζητήματα της διακυβέρνησης και της αχρησίαιας των κοινωνικών και αγοραστών στο εκπαιδευτικό υλικό Παπαπαλασσάουλου Ευθύμης «Εισαγωγή στις εργασιακές σχέσεις και στοιχεία εργατικού δικαίου».

¹¹ Τα πρακτικά των συνεδριάσεων και τα κατατεθέντα πρόσημα και λοιπά έγγραφα είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα του Υπουργείου.

Αυτή η πρωτόγνωρη για τα ελληνικά δεδομένα διαδικασία λειτούργησε και λειτουργεί περισσότερο σαν μέσο -δια της επαναλήψεως και της επιβολής- εμπέδωσης των νέων κάθε φορά ρυθμίσεων, παρά σαν προσπάθεια συν-διαμόρφωσης του νέου κοινωνικού ή εργασιακού πλαισίου.

Συνήθως, οι άμεσοι ενδιαφερόμενοι-εργαζόμενοι, αλλά όχι σπάνια και οι ίδιοι οι συνδικαλιστές στο δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, ενημερώνονται για την συγχώνευση του φορέα τους ή για την πιθανότητα απόλυσής τους από τα κεντρικά δελτία ειδήσεων και όχι μέσα από θεσμοθετημένες ή έστω άτυπες μορφές κοινωνικού διαλόγου.

Κατόπιν όσων προηγήθηκαν προκύπτει εύλογα το ερώτημα *ποιο τα μέλλον της συλλογικής διαπραγμάτευσης στο δημόσιο τομέα* στο σύγχρονο περιβάλλον υποβάθμισης του κοινωνικού διαλόγου και δοκιμασίας των αντοχών της ίδιας της συνταγματικής τάξης.

Πριν επιχειρηθεί ένας προβληματισμός με στόχο την απάντηση σε αυτό το επίμαχο ερώτημα αξίζει μια αναφορά σε ορισμένες σημαντικές μεταβολές στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων που αναμένεται να επηρεάσουν σε καθοριστικό βαθμό το δημοσιούπαλληλικό κίνημα.

2.6 Γενικότερες εξελίξεις στην αγορά εργασίας και στην οικονομία που επηρεάζουν το δημοσιούπαλληλικό κίνημα

Το κλασικό μοντέλο της κυριαρχίας του μόνιμου υπαλλήλου στο δημόσιο τομέα και της ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων του αποκλειστικά από το δημόσιο δίκαιο έχει αλλοιωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια.

Η παράλληλη απασχόληση εργαζομένων, των οποίων οι εργασιακές σχέσεις (κατά κανόνα ευέλικτες) εμπύπτουν σε διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου και ειδικότερα του εργατικού δικαίου, αποτελεί ένα φαινόμενο ιδιαίτερα διαδομένο σε χώρες όπως η Ελλάδα. Οι χιλιάδες αυτοί εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα διαμορφώνουν ένα *τρίτο πόλο οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας* μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού ή ευρύτερου δημόσιου τομέα (2.6.1).

Επιπρόσθετα, τον τελευταίο καιρό επιχειρείται να διεισδύσουν στο δημόσιο τομέα ορισμένες από τις ευέλικτες μορφές απασχόλησης (οι οποίες είναι ιδιαίτερα διαδεδομένες στον ιδιωτικό τομέα) όχι πλέον εντός του πλαισίου του τρίτου πόλου, αλλά στον πυρήνα της ίδιας της απασχόλησης των μόνιμων υπαλλήλων μεταλλάσσοντας άρδην τα ποιοτικά της χαρακτηριστικά. Απώτερος σκοπός αυτής της νέας μεθόδευσης είναι η μεσοπρόθεσμη σύγκλιση των δύο παραδοσιακά διακριτών μέχρι και σήμερα καθεστώτων απασχόλησης στην κατεύθυνση ενός *νέου ενιαίου εργασιακού μοντέλου* (2.6.2).

Προφανώς, η προαναφερθείσα εξέλιξη εντάσσεται σε ένα γενικότερο πλαίσιο συρρίκνωσης του δημοσίου τομέα και της δημόσιας απασχόλησης με στόχο την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους διά του περιορισμού των δημοσίων δαπανών και της αύξησης των εσόδων από τις αποκρατικοποιήσεις. Η *ποσοτική διάσταση* της αυθεντικής εργασίας στο δημόσιο τομέα θα αποτελέσει εξίσου ένα από τα σημαντικότερα πεδία παρέμβασης του δημοσιούπαλληλικού κινήματος στο εγγύς μέλλον (2.6.3).

Ο περιορισμός του δημοσίου τομέα αποτελεί τη μια όψη του νομίματος. Από την πίσω πλευρά βρίσκεται η αναδυόμενη περιοχή της κοινωνικής οικονομίας ή επιχειρηματικότητας, την οποία ορισμένοι σπεύδουν να κατοχυρώσουν ως *«τρίτο τομέα»* της οικονομίας. Στη σημερινή συγκυρία και στο βαθμό που η προάσπιση των δημοσίων αγαθών και του κοινωνικού κράτους αποτελούν γνήσιες προτεραιότητες για το συνδικαλιστικό κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων, η μελέτη των χαρακτηριστικών αυτού του νέου πεδίου οικονομικής-κοινωνικής δραστηριότητας δεν πρέπει να υποτιμηθεί (2.6.4).

2.6.1 Πολλαπλές ταχύτητες και παράλληλα καθεστώτα απασχόλησης στο δημόσιο τομέα

Οι περισσότερες από τις ευέλικτες μορφές απασχόλησης που εντοπίζονται στην ελληνική αγορά εργασίας πολύ συχνά συνδέονται με το δημόσιο τομέα. Οι διαστάσεις του φαινομένου καθ' όλη τη διάρκεια της τελευταίας 30ετίας ήταν τέτοιες, ώστε δεν έλειψαν και οι περιπτώσεις υπηρε-

σιών, όπου οι ευέλικτοι εργαζόμενοι υπερτερούσαν αριθμητικά και για μεγάλα χρονικά διαστήματα των συναδέλφων τους μόνιμων υπαλλήλων.

Η διογκούμενη έκταση του προβλήματος, η διαχρονική του παρουσία καθώς επίσης και η έντονη συνδικαλιστική πίεση είχαν σαν αποτέλεσμα τη νομοθετική παρέμβαση της πολιτείας προς άρση των κατάφορων αδικιών σε βάρος των ευέλικτα απασχολούμενων. Η τακτοποίηση του καθεστώτος εργασίας των «συμβασιούχων» του δημοσίου το 2004, μολοντί περιορισμένη σε έκταση, ανέδειξε πολλές από τις πτυχές του θέματος και έθεσε το ζήτημα της διευθέτησης των παράλληλων καθεστώτων απασχόλησης σε άλλες βάσεις.

Συνοπτικά οι πιο γνωστές μέχρι και σήμερα ευέλικτες μορφές απασχόλησης¹² που εντοπίζονται στο δημόσιο τομέα και αφορούν σε δεκάδες χιλιάδες εργαζόμενους είναι οι εξής:

- *Οι εργολαβίες και οι υπεργολαβίες:* η πρακτική να ανατίθεται μέρος της λειτουργίας της υπηρεσίας σε εργολαβική επιχείρηση, η οποία αναλαμβάνει να διεκπεραιώσει το έργο με δικό της προσωπικό. Συνηθισμένες περιπτώσεις είναι οι εργολαβίες καθαρισμού, φύλαξης, συντήρησης εγκαταστάσεων και κτηρίων, ωστόσο αναλόγως της αναθέτουσας δομής το «έργο» μπορεί να ποικίλλει.
- *Η επιδοτούμενη απασχόληση:* στα πλαίσια των λεγομένων και ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης το κράτος αναλαμβάνει το κόστος πρόσληψης ανέργων από φορείς, είτε του δημοσίου, είτε του ιδιωτικού τομέα συνήθως χωρίς ασφαλιστική κάλυψη. Πιο γνωστή είναι η περίπτωση των stages (πρακτική άσκηση), η οποία απασχόλησε για χρόνια την ελληνική αγορά εργασίας και στην πράξη καταργήθηκε την τελευταία διετία τουλάχιστον για το δημόσιο τομέα.
- *Συμβάσεις έργου:* σε αυτήν την περίπτωση μεμονωμένος απασχολούμενος αναλαμβάνει σε ατομικό επίπεδο την διεκπεραίωση συγκεκριμένου έργου για λογαριασμό του αναθέτοντος φορέα. Πολλές φορές με αυτήν την μέθοδο υποκρύπτεται στην πραγματικότητα μια σχέση μισθωτής εργασίας (ψευδο-αυτοαπασχόληση), ενώ η επιλογή αυτής της οδού αντί της σύμβασης σύμβασης εξαρτημένης εργασίας γίνεται για λόγους καταστρατήγησης της ασφαλιστικής και της ατομικής και συλλογικής εργατικής νομοθεσίας.
- *Συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου:* η καταστρατήγηση της δυνατότητας σύναψης συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου δια της ελεύθερης ανανέωσής τους δημιούργησε μια μεγάλη κατηγορία παράλληλων εργαζομένων στον δημόσιο τομέα. Οι εργαζόμενοι αυτοί, πολλές φορές για μεγάλα και συναπτά χρονικά διαστήματα, κάλυπταν πάγιες και διαρκείς ανάγκες, χωρίς όμως τη διασφάλιση θεμελιωδών κανόνων της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας.
- *Συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου:* η κλασική εργασιακή σχέση ιδιωτικού δικαίου συνάπτεται, είτε απευθείας με τη δημόσια υπηρεσία, είτε με θυγατρική εταιρεία-νομικό πρόσωπο του δημοσίου. Μεγάλο τμήμα εργαζομένων αυτής της κατηγορίας σήμερα (54.000 σύμφωνα με την πρόσφατη απογραφή) αντιστοιχεί στην δικαίωση πολλών συμβασιούχων έργου ή ορισμένου χρόνου δια της δικαστικής ή νομοθετικής οδού.

Η εισαγωγή και επέκταση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης στο δημόσιο τομέα δεν αποσκοπούσε μόνο στη μείωση του άμεσου και έμμεσου εργασιακού κόστους. Μέχρι και σήμερα, εξίσου βασική επιδίωξη αποτελεί η εξυπηρέτηση πελατειακών σχέσεων με τη διασπάθιση δημοσίου χρήματος για πολιτικούς, κομματικούς ή κάθε είδους ψηφοθηρικούς σκοπούς.

Είτε πρόκειται για εταιρείες, είτε για μεμονωμένους εργαζόμενους, η εξάρτησή τους από την ανανέωση της «συνεργασίας» τους με φορείς του δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα λειτουργεί αντισταθμιστικά στη θέσπιση της υποχρεωτικής πρόσληψης μέσω ΑΣΕΠ.

12 Κουζής Γιάννης (2001), Εργασιακές σχέσεις και ευρωπαϊκή ενσωμάτωση, σειρά Μελέτες ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, τ. 14.

Η εργασία υπό παράλληλο καθεστώς απασχόλησης θέτει τα τελευταία χρόνια πολλά διλήμματα στους συνδικαλιστικούς φορείς του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα. Συνήθως, η λύση που δίδεται στο ερώτημα της εκπροσώπησης των ευέλκτα απασχολούμενων είναι η διακριτή συνδικαλιστική οργάνωση εξαιτίας νομοθετικής φύσης κωλυμάτων και πολιτικών-στρατηγικών επιλογών.

Στην πλειονότητα τους τα νέα σωματεία συσπειρώσαν τα μέλη τους στη βάση της διεκδίκησης μιας δίκαιης λύσης στο ζήτημα της επισφαλούς απασχόλησής τους, όμως δεν λείπουν οι περιπτώσεις συνδικάτων με ευρύτερη δράση και μάλιστα σε αραστή συνεργασία με τις οργανώσεις των δημοσίων υπαλλήλων.

Σε ό,τι αφορά στο άμεσο μέλλον, η προοπτική σύναψης νέων -νόμιμων κατ' αρχήν- προσλήψεων στο περιθώριο της ευελιξίας διατηρείται. Μάλιστα επεκτείνεται (*Εφαρμοστικός νόμος 3986/2011*) στα τρία χρόνια (από δύο σήμερα) η ανώτερη διάρκεια των συμβάσεων ορισμένου χρόνου και στις τρεις οι επιτερόμενες ανανεώσεις τους (από δύο σήμερα).

Ταυτόχρονα, η διόγκωση του μεριδίου των σχέσεων απασχόλησης ιδιωτικού δικαίου στο δημόσιο τομέα αναμένεται να επιτευχθεί με δύο τρόπους:

- αφενός, με την (εθελοντική ή υποχρεωτική) μετάταξη σε υπηρεσίες του στενού δημόσιου τομέα χιλιάδων εργαζομένων από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, στα πλαίσια ιδιωτικοποιήσεων ή συγχωνεύσεων φορέων, όπως έγινε πρόσφατα την περίπτωση του ΟΣΕ ή των αστικών συγκοινωνιών της Αττικής.
- αφετέρου, με την διαδοχική τελεσίδικη δικαστική ικανοποίηση αντίστοιχων αιτημάτων συμβασιούχων, οι οποίοι θα κληθούν να συνάψουν σχέση εργασίας αορίστου χρόνου με φορείς στους οποίους απασχολούντο με ευέλκτες μορφές κατά το παρελθόν. Σύμφωνα με την πιο πρόσφατη σχετική απόφαση του Αρείου Πάγου ανοίγει ο δρόμος για την τακτοποίηση περίπου χιλίων συμβασιούχων αποκλειστικά σε ένα και μόνο φορέα, τον ΟΤΕ.

Μια πρόκληση για το δημοσιούπαλληλικό κίνημα θα εξακολουθεί να αποτελεί -μάλιστα με επιτακτικό τρόπο- η συνδικαλιστική κάλυψη των εφεδρειών από παλαιούς ή «νέους» ασυνδικαλιστικούς εργαζόμενους, μη δημοσίου υπαλλήλους, οι οποίες θα διατηρούνται στο δημόσιο τομέα.

Σε ό,τι αφορά στις αντικειμενικές προϋποθέσεις για μια διακριτή συνδικαλιστική εκπροσώπηση, τα στεγανά του παρελθόντος καταρρέουν με γοργούς ρυθμούς. Η διαδικασία σύμμιξης πολλών καθεστώτων απασχόλησης και διαφορετικών εργασιακών σχέσεων αυτήν τη φορά θα υλοποιείται χωρίς ισχυρές προσδοκίες για δικαστική ή νομοθετική τακτοποίησή τους στο μέλλον.

Ταυτόχρονα, ακόμα και οι παραδοσιακές διακρίσεις στο καθεστώς απασχόλησης θα περιορίζονται ολοένα και περισσότερο με κύριο χαρακτηριστικό την ευελιξία στην απασχόληση των μονίμων δημοσίων υπαλλήλων και με απώτερο στόχο την σταδιακή ομογενοποίηση των εργασιακών μοντέλων σε ιδιωτικό και δημόσιο τομέα.

2.6.2 Το νέο ενιαίο πρότυπο εργασιακών σχέσεων

Η διεθνής οικονομική ύφεση και κρίση συνιστά διαχρονικά μια πρώτης τάξεως ευκαιρία για την εργοδοτική πλευρά, ώστε να επιδιώξει την ανατροπή κεκτημένων εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα. Η απειλή της υψηλής ανεργίας και της σημαντικής απώλειας εισοδημάτων για τα νοικοκυριά των μισθωτών καθιστούν ευχερέστερη την αποδόμηση της εργατικής και της ασφαλιστικής νομοθεσίας.

Στην Ελλάδα, ανεξάρτητα από τις αμφιβολίες που μπορούν να διατυπωθούν ως προς την αποδοτικότητα των υιοθετούμενων μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας προκειμένου να εξηγη-

ρηθεί το δημόσιο χρέος, ένα πράγμα είναι σίγουρο: το μοντέλο της τυπικής ή κανονικής εργασιακής σχέσης αποτελεί οριστικά παρελθόν.

Για τον ιδιωτικό και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα ίσχυε για πολλές δεκαετίες ο κανόνας της εξαφτημένης μισθωτής εργασίας, της πλήρους και σταθερής απασχόλησης, του σταθερού ωραρίου, της εγγυημένης (ικανοποιητικής) αμοιβής και κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης.

Αντίστοιχα στο δημόσιο τομέα κυριαρχούσαν, πλέον όσων προαναφέρθηκαν για τον ιδιωτικό τομέα, η σταθερότητα στην απασχόληση και στην εξέλιξη της εργασιακής σχέσης με αυξημένη προστασία του μισθωτού έναντι του εργοδότη-κράτους, μέσα από την προστασία της απόλυσης και κυρίως μέσα από το στοιχείο της μονιμότητας.

Το καθοριστικό και συνάμα καινοτόμο στοιχείο σήμερα αναφορικά με αυτό το νέο εργασιακό πρότυπο αποτελεί η επιδίωξη για την καθολική επικράτησή του με ενιαίο τρόπο για το σύνολο των εργαζομένων και στους δύο τομείς της οικονομίας.

Άλλωστε, θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο να επιταχυνθούν οι διαδικασίες απορρόθμησης των εργασιακών σχέσεων στον ιδιωτικό τομέα με την παράλληλη διατήρηση των εγγυήσεων (και όχι προνομίων) στον στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα. Η συγκυρία είναι μοναδική για το πέρασμα σε μια νέα εποχή, στην οποία προσδοκάται ότι για δεκαετίες θα κυριαρχεί ένα νέο εργασιακό πρότυπο ενιαίο για όλους τους μισθωτούς της χώρας.

Σε εφαρμογή αυτού του νέου μοντέλου ο σύγχρονος εργαζόμενος θα είναι:

Ημι-απασχολούμενος, υπο-αμειβόμενος, χωρίς διασφαλισμένη αμοιβή και κατώτατα όρια αποδοχών, προσωρινά και επισφαλώς απασχολούμενος, ασυνδικαλιστος, αδύναμος απέναντι στην εργοδοτική πλευρά και με περιορισμένες προοπτικές για μια αξιοπρεπή συνταξιοδότηση στο τέλος ενός επώδυνου επαγγελματικού βίου.

Η επίτευξη του ως άνω στρατηγικού στόχου προϋποθέτει για το δημόσιο τομέα δύο διαδρομές:

- από τη μια τη διατήρηση και ενδεχομένως την ενίσχυση των παράλληλων καθεστώτων ευέλκτες απασχόλησης, όπως παρουσιάστηκαν στο αμέσως προηγούμενο υπό-κεφάλαιο (2.6.1) και,
- από την άλλη, την εισαγωγή νέων μορφών εργασίας, κατά κανόνα επίσης ευέλκτων, στον πυρήνα της ίδιας της δημόσιας απασχόλησης.

Από την επεξεργασία τριών διαφορετικών πηγών:

α) τις μέχρι σήμερα υιοθετηθείσες νομικές διατάξεις,

β) τις κατά καιρούς επίσημες εξαγγελίες ή απλές δηλώσεις των αρμοδίων υπουργών¹³ και

γ) τα οριζόμενα στο μεσοπρόθεσμο πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015 και στον εφαρμοστικό αυτού νόμου 3986/2011 (Ιούλιος 2011),

εντοπίζονται μέχρι στιγμής οι εξής καινοτομίες:

1. Η αύξηση του εβδομαδιαίου ωραρίου εργασίας από τις 37,5 στις 40 ώρες στους υπαλλήλους Δημοσίου, ΟΤΑ και λοιπών ΝΔΠΠ ως ένα αποφασιστικό βήμα στην κατεύθυνση της εξομοίωσης των όρων εργασίας στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα (Άρθρο 41 Νόμου 3979/2011, για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση).
2. Η σταδιακή εξομοίωση των αμοιβών στους μισθωτούς του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα δεδομένου ότι το νέο ενιαίο μισθολόγιο εναρμονίζεται με τα δεδομένα στον ιδιωτικό τομέα. Από τη μια ο κατώτατος μισθός ευθυγραμμίζεται με αυτόν της ΕΓΣΣΕ και από την άλλη ενσωματώνονται στο βασικό μισθό, όσα επιδόματα δεν καταργούνται (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο).

¹³ Στα πλαίσια του ιδιόμορφου δια του τύπου δημόσιου «διαλόγου» για τον οποίο έγινε λόγος σε προηγούμενο κεφάλαιο 2.5.3.

3. Η περαιτέρω διάρρηξη της διασφαλισμένης αμοιβής διαμέσου αφενός, της σύνδεσης μισθού και παραγωγικότητας (Μνημόνιο) και αφετέρου, της σύνδεσης του μισθού με τις θέσεις και τους ρόλους των δημοσίων υπαλλήλων (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο-ενιαίο μισθολόγιο).
4. Η εισαγωγή διακεκομμένου ή/ και σπαστού ωραρίου στη διάρκεια μιας εργάσιμης ημέρας και η επαναφορά της εργασίας κατά της απογευματινές ώρες ή ακόμη και το Σάββατο. Επίσης η δυνατότητα εκ περιτροπής εργασίας και η διευθέτηση του εργάσιμου χρόνου σε βάση διαφορετική της ημερησίας (Τύπος¹⁴).
5. Η εισαγωγή αρχικά σε εθελοντική βάση της μερικής απασχόλησης (part-time) με ανάλογη μείωση αποδοχών. Ειδικότερα η θέσπιση της δυνατότητας μείωσης των ωρών εργασίας (ημερησίας απασχόλησης ή εργάσιμων ημερών) μέχρι και 50% και μέχρι και πέντε έτη με ανάλογη μείωση αποδοχών και με υπολογισμό ως συντάξιμου του μειωμένου χρόνου απασχόλησης (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο, Νόμος 3986/2011).
6. Η διατομεακή κινητικότητα, ήτοι η εναλλαγή της απασχόλησης ανάμεσα στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, με άξονα την άδεια άνευ αποδοχών δημοσίων υπαλλήλων μέχρι και μια πενταετία, προκειμένου για απασχόληση τους στον ιδιωτικό τομέα (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο).
7. Η επαγγελματική δια-υπηρεσιακή κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων στο εσωτερικό της δημόσιας διοίκησης προς αξιοποίηση τους με κριτήριο την ειδικότητα, το εκπαιδευτικό επίπεδο και όλα όσα προέκυψαν από την πρόσφατη απογραφή (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο).
8. Η τηλεργασία, ως δυνατότητα απασχόλησης δημοσίων υπαλλήλων εκτός των δομών και των υπηρεσιών τους (Τύπος).
9. Ο δανεισμός εργαζομένων, δηλαδή η πρόβλεψη που περιλαμβάνεται αναλυτικά ήδη στο μνημόνιο και αφορά στη δυνατότητα επιδοτούμενης πρόσληψης ανέργων, ιδίως των ανηκόντων σε «ευάλωτες κοινωνικά ομάδες» (άνεργοι 55-64 ετών, ή μακροχρόνια άνεργοι), μέσω Εταιριών Προσωρινής Απασχόλησης και εν συνεχεία δανεισμού τους ακόμη και στο στενό δημόσιο τομέα (Άρθρο 2 παράγραφος 5 Νόμου 3845/2010).
10. Η εισαγωγή της εργασιακής ή μισθωτής εφεδρείας για τους υπαλλήλους σε οργανισμούς που συγχωνεύονται ή καταργούνται. Για το πλεονάζων προσωπικό σύμφωνα με σχετικούς πίνακες του ΑΣΕΠ προβλέπεται η καταβολή αποδοχών στο 60% του βασικού μισθού για δώδεκα μήνες. Παρέχεται επίσης η δυνατότητα μετακίνησης σε άλλη θέση εργασίας ως εξής: α) πλήρωση θέσεων τακτικού προσωπικού έως 10% τηρουμένων των αναλογιών ως ισχύουν πλέον ανάμεσα στις αποχωρήσεις και τις προσλήψεις, β) κατά προτεραιότητα σε ποσοστό 30% για θέσεις απασχόλησης ορισμένου χρόνου σε φορείς του δημοσίου, γ) κατ' απόλυτη προτεραιότητα σύναψη σχέσης μερικής απασχόλησης (Μεσοπρόθεσμο πλαίσιο, Νόμος 3986/2011).
11. Η απομάκρυνση από το δημόσιο και η άρση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων σε περιπτώσεις συγχώνευσης ή κατάργησης οργανισμών του δημοσίου τομέα, στο βαθμό που δεν θα είναι δυνατή η εφαρμογή της λύσης της μισθωτής εφεδρείας ή σε περιπτώσεις πειθαρχικών παραπτωμάτων (Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο).

Όλα όσα προαναφέρθηκαν δεν αποτελούν παρά τα πρώτα βήματα στην κατεύθυνση της σύγκλισης των δύο μοντέλων απασχόλησης του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα. Άλλωστε, από την σχετική διατύπωση στο κείμενο του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου (σελ. 112) προκύπτει ευθέως ότι πρόκειται για μια γενικευμένη «καθιέρωση της δυνατότητας ελαστικών μορφών απασχόλησης στο Δημόσιο» με στόχο την εξοικονόμηση δημοσίων δαπανών.

Τέλος, το ζήτημα της άρσης της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων, λόγω της σπουδαιότητας του θα εξεταστεί στο επόμενο κεφάλαιο με θέμα της νέες προκλήσεις του δημοσιοϋπαλλήλικου κινήματος. Συνδέεται, άλλωστε, άμεσα με την στρατηγική επιδίωξη για συρρίκνωση του όγκου της δημόσιας απασχόλησης και τον περιορισμό του δημοσίου τομέα προς όφελος του ιδιωτικού επιχειρηματικού κεφαλαίου.

2.6.3 Η συρρίκνωση του δημοσίου τομέα

Με αφορμή την όξυνση της οικονομικής ύφεσης και κρίσης η λειτουργία του δημοσίου τομέα αντιμετωπίζεται σχεδόν αποκλειστικά σαν δαπάνη, η οποία θα πρέπει να περιοριστεί προς εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους. Ο στόχος αυτός επιδιώκεται να επιτευχθεί με δύο τρόπους.

Ο πρώτος έχει να κάνει με τη συρρίκνωση της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα και κατά συνέπεια με τη δραστική μείωση του αριθμού των εργαζομένων, δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, οι οποίοι, μισθοδοτούνται από το δημόσιο.

Ο δεύτερος, αφορά στην υποχώρηση του δημοσίου χώρου και ειδικότερα στις ιδιωτικοποιήσεις δημοσίων οργανισμών προς αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας με στόχο την άμεση εξασφάλιση μεγάλων χρηματικών ποσών.

Μείωση δημόσιας απασχόλησης

Η πρόσφατη απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων αποτέλεσε το πρώτο βήμα για τη μείωση της δημόσιας απασχόλησης.

Εντούτοις με την ολοκλήρωση της απογραφής αποδείχθηκε, οριστικά πλέον, ότι τόσο σε απόλυτο αριθμό, όσο και στο επίπεδο της μισθολογικής δαπάνης, η Ελλάδα κατατάσσεται κάτω από τον μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁵.

Ειδικότερα, το σύνολο των μοναδικών απογραφέντων ανέρχεται σε 768.009, εκ των οποίων το 82% απασχολούνται με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου (625.738) και το 15%, ήτοι 112.989 άτομα, έχουν συνάψει σύμβαση έργου και σύμβαση εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου.

Εντούτοις, ο δραστικός περιορισμός των απογραφέντων υπαλλήλων ξεκίνησε ήδη καθ' όλη την διάρκεια του 2010 και αναμένεται να ενταθεί το διάστημα 2011-2015. Από τη μελέτη των σχετικών δημοσιεύσεων και κυρίως του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2011-2015 και του Εφαρμοστικού Νόμου 3986/2011, οι παρεμβάσεις στο πεδίο του όγκου της απασχόλησης στο δημόσιο τομέα κωδικοποιούνται ως εξής:

- Το 2010 μειώθηκαν οι δημόσιες συμβάσεις ορισμένου χρόνου κατά 38% ή 29.500 συμβασιούχους.
- Η δημόσια απασχόληση συνολικά κατά το 2010 συρρικνώθηκε σε σημαντικό βαθμό, ενώ η καθαρή μείωση αφορά σε 82.400 υπαλλήλους ή 10% επί του συνόλου.
- Θα εφαρμοστεί το μέτρο 1 πρόσληψη για 10 αποχωρήσεις για το 2011, ενώ για τα έτη 2012-2015 το μέτρο που θα ισχύσει θα είναι 1 προς 5 χωρίς καμία εξαίρεση.
- Εφόσον, πλέον, η μετάταξη θεωρείται απόλυση και επαναπρόσληψη και με δεδομένο ότι θα γίνονται στο εξής 1.000 με 1.500 προσλήψεις διοριστέων κατ' έτος, ένας σημαντικός αριθμός υπό μετάταξη υπαλλήλων από τους καταργούμενους ή συγχωνευόμενους φορείς ενδέχεται να απολυθεί, εάν δεν τεθεί σε καθεστώς μισθωτής εφεδρείας.
- Σύμφωνα με τους υπολογισμούς του Υπουργείου Εσωτερικών ο αριθμός των αμειβομένων από το δημόσιο και χωρίς καμία απόλυση θα μειωθεί κατά 150.000 άτομα σε σχέση με το 2010 (και κατά 230.000 άτομα σε σχέση με το 2009).

¹⁴ http://eraftmagazine.blogspot.com/2011/04/blog-post_7382.html Βλ. σχετική με τα θέματα αυτά συνέντευξη του Προέδρου της ΑΔΕΔΥ Πατασιούρη στην διεύθυνση <http://www.aftadiokisi.gr/sunenteyxeis-arfta/10115>.

¹⁵ Βλ. σχετικό δελτίο τύπου της ΑΔΕΔΥ στις 30/07/2010.

- Η μείωση ειδικότερα του αριθμού των συμβασιούχων ορισμένου χρόνου υπολογίζεται σε 50% το 2011 και κατά 10% τα επόμενα έτη 2012 έως 2015.
- Θα καταργηθεί ο αριθμός των κενών οργανικών θέσεων και θα επαναπροσδιοριστεί αυτός των θέσεων ευθύνης.
- Θα αναπροσαρμοστεί ο αριθμός των εισακτέων στις παραγωγικές σχολές των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας.

Αξίζει να σημειωθεί ότι στην πραγματικότητα παραμένουν μέχρι στιγμής άγνωστες οι συνέπειες στο μέγεθος της δημόσιας απασχόλησης με την ολοκλήρωση των συγχωνεύσεων και των καταργήσεων τουλάχιστον 135 οργανισμών του δημοσίου μέχρι το 2015, οι οποίοι απορροφούν άνω του 90% των οικείων κρατικών επιχορηγήσεων. Το ίδιο ισχύει και για την περίπτωση των αποκρατικοποιήσεων.

Αξιοποίηση δημόσιας περιουσίας

«Το πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων της Κυβέρνησης αφορά στην περίοδο 2011-2015 με δέσμευση για τη συγκέντρωση εσόδων από τις αποκρατικοποιήσεις ύψους 5 δις ευρώ το 2011 καθώς και σωρευτικά 15 δις ευρώ έως το 2012 και 50 δις ευρώ έως το 2015. Τα έσοδα αυτά μπορούν να μειώσουν το χρέος μέχρι 20 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ».

Η ως ανωτέρω πρόβλεψη του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου εξειδικεύεται σε συναλλαγές σε περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου και σε βασικούς τομείς δραστηριότητας όπως: τραπεζικός τομέας, ενέργεια, τυχερά παιχνίδια, τηλεπικοινωνίες, λιμάνια, αεροδρόμια, αυτοκινητόδρομοι, σιδηροδρομικές μεταφορές, ορυχεία, διαχείριση υδάτων και αποβλήτων, άμυνα και ακίνητη περιουσία.

Είναι προφανές ότι κατά το στάδιο των αποκρατικοποιήσεων, αλλά και σε αυτό της λειτουργίας των νέων φορέων με αμιγώς ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, το μέλλον της μισθωτής εργασίας στους οργανισμούς αυτούς είναι αβέβαιο.

Είναι όμως σίγουρο, ότι οι όποιες ανάγκες σε προσωπικό προκύπτουν στον εναπομείναντα δημόσιο τομέα θα καλύπτονται, είτε από συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου, είτε από το χώρο της κοινωνικής οικονομίας, την οποία -όχι τυχαία- η Πολιτεία προωθεί και ενισχύει μέσα από συγκεκριμένες νομοθετικές παρεμβάσεις.

2.6.4 Ο «τρίτος τομέας»

Η λεγόμενη *κοινωνική οικονομία* συνιστά ένα αναδυόμενο τομέα οικονομικής δραστηριότητας σε πολλές χώρες του κόσμου. Θεωρείται δε ότι ανάμεσα στον εμπορευματοποιημένο τομέα της οικονομίας και στις δημόσιες επιχειρήσεις και υπηρεσίες υπάρχει ένας ευρύτερος τομέας, ο οποίος είναι γνωστός με το όνομα *κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία* και περιλαμβάνει χιλιάδες μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, συνεταιρισμούς, τράπεζες, ταμεία αλληλασφάλισης και ιδρύματα.

Μολονότι οι έννοιες της *κοινωνικής* και της *αλληλέγγυας* οικονομίας δεν είναι συνώνυμες, με τους όρους αυτούς επιχειρείται να περιγραφεί μια πρωτοβουλιική δραστηριοποίηση ομάδων πολιτών με στόχο την ικανοποίηση βασικών κοινωνικών αναγκών και όχι ο προσπορισμός ιδίου οικονομικού οφέλους.

Οι παρεχόμενες, λοιπόν, αφιλοκερδείς υπηρεσίες στοχεύουν στην ενίσχυση και στη στήριξη κοινωνικά ευπαθών ομάδων του πληθυσμού και κατά μια έννοια δρουν κατασταλτικά στον ποικεφάλου που προκαλεί το σημερινό παγκοσμιοποιημένο μοντέλο οικονομικής διακυβέρνησης.

Στην Ευρώπη τουλάχιστον, ανεξάρτητα από τις επιμέρους εθνικές κοινωνικές παραδόσεις στο ζήτημα του εθελοντισμού και της συνεταιριστικής επιχειρηματικότητας, οι σύγχρονες κοινωνικές επιχειρήσεις αναπτύσσονται παράλληλα με την αποδόμηση του κράτους πρόνοιας και την συρρίκνωση του δημοσίου τομέα.

Η αντιμετώπιση των συνεπειών από την αύξηση της ανεργίας, τις ιδιωτικοποιήσεις και τη στένωση πρόσβασης των πολιτών σε δημόσιες υπηρεσίες υγείας, πρόνοιας ή και εκπαίδευσης, αναλαμβάνεται από δομές κοινωνικής οικονομίας, που περιλαμβάνουν από τράπεζες μέχρι πρωτόβαθμης υπηρεσίες κοινωνικής ωφελιμότητας και φροντίδας.

Σε χώρες όπως η Γαλλία, σύμφωνα με τα πλέον πρόσφατα επίσημα στοιχεία¹⁶, το έτος 2008 οι εργαζόμενοι στον επονομαζόμενο και «τρίτο τομέα» αντιπροσωπεύουν το 10% του συνόλου των μισθωτών της χώρας. Σε ορισμένους κλάδους, μάλιστα, η συμμετοχή των μισθωτών της κοινωνικής οικονομίας στο σύνολο των μισθωτών είναι πολύ υψηλότερη όπως, ενδεικτικά, 55% στην ιατρο-κοινωνική στέγηση, 46% στην ασφάλιση ή 21% στην εκπαίδευση.

Αντικρουόμενες είναι σε πολιτικό-ιδεολογικό επίπεδο οι προσεγγίσεις αναφορικά με τον «τρίτο τομέα».

Ορισμένοι, φανατικοί υπερασπιστές του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και του δημοσίου τομέα, φτάνουν σε σημείο να αρνούνται την ίδια την ύπαρξη της κοινωνικής οικονομίας και να αμφισβητούν ακόμη και την αυθεντικότητα της. Αποδίδουν δε την ανάπτυξη της στην προσπάθεια της αγοράιας οικονομίας να *ιδιωτικοποιήσει το δημόσιο* και να *δημοσιοποιήσει το ιδιωτικό*.

Άλλοι, υπερθεματίζουν τα περιθώρια κοινωνικής αποτελεσματικότητας των δομών της κοινωνικής οικονομίας προβάλλοντας από τη μια, τη δημοκρατική διάσταση της συμμετοχικής οικονομικής δραστηριοποίησης και από την άλλη, την αναγκαιότητα της αλληλέγγυας αυτό-οργάνωσης της κοινωνίας, ιδίως σε συνθήκες οικονομικής ύφεσης.

Σε κάθε περίπτωση, στην Ελλάδα τουλάχιστον, κυριαρχούν η παραδοσιακά περιορισμένη παρουσία, η απολύτως τοπική διάσταση και η συνεταιριστική εκδοχή του φαινομένου, μολονότι πολύ πρόσφατα αναλαμβάνονται πρωτοβουλίες εξαιρετικά καινοτόμες. Σε πολλές από αυτές η συμμετοχή των συνδικάτων του δημοσίου τομέα είναι σημαντική, όπως συμβαίνει ενδεικτικά στην περίπτωση του κοινωνικού φαρμακείου Τρικάλων ή του Εθελοντικού Ιατρείου Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ρεθύμνου.

Τη στιγμή αυτή εκκρεμεί η κατάθεση σχετικού σχεδίου νόμου με τον τίτλο «*Θεσμοθέτηση της κοινωνικής οικονομίας και της κοινωνικής επιχειρηματικότητας*», με τον οποίο επιχειρείται η εισαγωγή στην ελληνική έννομη τάξη της κοινωνικής συνεταιριστικής επιχείρησης (ΚοιΣΕπ).

Σύμφωνα με τον προτεινόμενο ορισμό της κοινωνικής οικονομίας αυτή *«αφορά το σύνολο των οικονομικών, επιχειρηματικών, παραγωγικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων, οι οποίες αναλαμβάνονται από νομικά πρόσωπα, των οποίων ο σκοπός, είτε είναι το συλλογικό συμφέρον των μελών τους ή το συλλογικό οικονομικό και κοινωνικό συμφέρον ή και τα δύο και η οποία βασίζεται αφενός στη δημοκρατική και συμμετοχική μορφή διαχείρισης και αφετέρου στην πρόωθηση της αλληλεγγύης»*.

Στα άρθρα του εν λόγω νομοσχεδίου δεσπόζουν:

- η αντίληψη της διόρθωσης ορισμένων δυσλειτουργιών ή αποτυχιών της αγοράς και ιδίως η αντιμετώπιση της ανεργίας και της αδυναμίας πρόσβασης σε υπηρεσίες του κράτους πρόνοιας,

¹⁶ INSEE, Μάρτιος 2011.

- η σημαντική εμπλοκή που επιφυλάσσεται για τους ΟΤΑ, οι οποίοι θα αναλαμβάνουν μεγάλο τμήμα της έως σήμερα νοούμενης κοινωνικής πολιτικής,
- η αντιμετώπιση μεγάλου αριθμού πολιτών ως *ειδικών ομάδων* του πληθυσμού (δηλαδή κοινωνικά ευπαθών), όπως ιδίως η μεγάλη πλειοψηφία των κατηγοριών των ανέργων ή οι κάτοικοι των απομακρυσμένων ορεινών και νησιωτικών περιοχών.

Για το δημοσιούπαλληλο κίνημα η μελέτη του ενδιαφέροντος πεδίου της κοινωνικής ή της αλληλέγγυας οικονομίας γίνεται σε μια περίοδο συρρίκνωσης του δημοσίου τομέα και της δημόσιας απασχόλησης, αποδόμησης του κράτους πρόνοιας και ταυτόχρονα δραματικής αύξησης των θυμάτων της κρίσης σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο.

Η εισαγωγή του νομοθετικού πλαισίου, με το οποίο ρυθμίζεται για πρώτη φορά το ζήτημα στην Ελλάδα, ενδεχομένως να εντάσσεται σε ένα γενικότερο πλαίσιο υποχώρησης του κράτους και των δημοσίων υπηρεσιών από το πεδίο της φροντίδας των αδυνάτων και των οικονομικά ανίσχυρων. Στην υπόθεση αυτή συνηγορεί και η σημερινή πραγματικότητα:

- Ιστορικά οι πρακτικές κοινωνικής ή αλληλέγγυας οικονομίας εκκινούν από την κινητοποίηση και την αυτενέργεια των πολιτών, όμως, παράλληλα με ένα διεκδικητικό πλαίσιο αυξημένης κοινωνικής παρεμβατικότητας από την πλευρά του κράτους.
- Στην ελληνική περίπτωση η πρόωξη της κοινωνικής επιχειρηματικότητας όπως περιγράφεται και στο οικείο κεφάλαιο του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου είναι ο *δευτερος βασικός πυλώνας για την καταπολέμηση της ανεργίας και την κοινωνική ένταξη*, πλάι σε αυτόν των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης.

2.7 Δραστηριότητες

Στα τέλη Ιουνίου 2011 δημοσιεύτηκε στον τύπο ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε συνταγματικό το Μνημόνιο και απέρριψε τις προσφυγές που είχαν καταθέσει η ΑΔΕΔΥ και άλλοι για την ακύρωση των πράξεων με τις οποίες εφαρμόστηκε ο σχετικός Νόμος. Ενδεικτικά το σχετικό ρεπορτάζ (ΤΑ ΝΕΑ, 21 Ιουνίου 2011) έχει ως εξής:

Συνταγματικό το Μνημόνιο έκρινε το Συμβούλιο της Επικρατείας

Συνταγματικό έκρινε το Συμβούλιο της Επικρατείας το Μνημόνιο, απορρίπτοντας την προσφυγή που είχαν καταθέσει η ΓΣΕΕ, η ΑΔΕΔΥ και άλλοι φορείς.

Στην απόφασή του το ΣΤΕ επισημαίνει ότι το Μνημόνιο δεν παραβιάζει το Σύνταγμα, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τις διεθνείς συμβάσεις. Σχετικές εισηγήσεις είχαν κάνει οι σύμβουλοι Μαίρη Σαρπ και Σπυριδούλα Χρυσικοπούλου. Εξάλλου, κρίθηκε από τους δικαστές ότι οι διατάξεις του Μνημονίου δεν προσκρούουν -όπως υποστηρίζουν ο ΔΣΑ, η ΑΔΕΔΥ, κλπ.- σε άρθρα του Συντάγματος, όπως είναι το άρθρο 2 για την προστασία της ανθρώπινης αξίας, το άρθρο 4 που κατοχυρώνει την αρχή της ισότητας, το άρθρο 17 για την προστασία της ιδιοκτησίας, στην έννοια της οποίας περιλαμβάνεται και ο μισθός, το άρθρο 25 που αφορά την αρχή της αναλογικότητας και το άρθρο 28, που αναφέρει ότι οι διεθνείς συμβάσεις επικυρώνονται με την πλειοψηφία των 180 βουλευτών. Κατόπιν αυτών όλες οι προσφυγές απορρίφθηκαν.

Στο Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο είχαν προσφύγει ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών (ΔΣΑ), η ΑΔΕΔΥ, η ΕΣΗΕΑ, οι συνταξιούχοι και οι άλλοι φορείς, έπειτα από πρωτοβουλία του τότε προέδρου του ΔΣΑ, Δημήτρη Παζινού. Η υπόθεση εκδικάστηκε ενώπιον της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας και επ' αυτής εξεδόθη η υπ' αριθμόν 668/2012 απόφαση του ως άνω Δικαστηρίου, δια της οποίας απορρίφθηκε η επίδικος αίτηση ακύρωσης με πολλαπλές μειοψηφούσες απόψεις επί ποικίλων νομικών θεμάτων, που είχαν τεθεί.

Κατ' αρχήν οι δικαστές έκριναν κατά πλειοψηφία ότι ο ΔΣΑ έχει έννομο συμφέρον να προσφύγει στο ΣΤΕ κατά του Μνημονίου. Αντίστοιχα, κρίθηκε, ότι η ΑΔΕΔΥ, λόγω του καταστατικού της σκοπού για την προστασία των συνταξιοδοτικών και μισθολογικών δικαιωμάτων των εργαζομένων έχει έννομο συμφέρον να προβαίνει στην άσκηση ενδίκων μέσων για την προστασία αυτών.

Οι 55 σύμβουλοι Επικρατείας, έπειτα από πέντε μαραθώνιες διασκέψεις που έγιναν κεκλεισμένων των θυρών, με μεγάλη πλειοψηφία που σχεδόν αγγίζει το ομόφωνο (υπήρξαν μειοψηφίες έξι έως δέκα δικαστών, σε επιμέρους ζητήματα που τέθηκαν)τόνισαν ότι οι περικοπές στις αποδοχές και τις συντάξεις που έγιναν με το Μνημόνιο είναι συμβατές με το Σύνταγμα, την ΕΣΔΑ και τις διεθνείς συμβάσεις κάτω από τις συγκεκριμένες συγκυρίες, που επικρατούν στην Ελλάδα και εν όψει της ανάγκης αποφυγής της χρεοκοπίας.

Σε περίπτωση που υπάρχει νέο Μνημόνιο και θα επιβάλει νέες περικοπές αποδοχών, τότε το ΣΤΕ θα κρίνει εκ νέου με τις συνθήκες και συγκυρίες, που θα επικρατούν στο χρονικό εκείνο σημείο.

Σύμφωνα με τους Συμβούλους Επικρατείας, συνάδουν με το Σύνταγμα και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όσο και με τις διεθνείς συμβάσεις τα περιοριστικά μέτρα που επιβάλλει το Μνημόνιο, όπως είναι οι περικοπές αποδοχών, συντάξεων, επιδομάτων, επιδόματος θερινών διακοπών, δώρων εορτών (Χριστουγέννων και Πάσχα) κ.λπ.

Υπογράμμισαν, ότι λόγοι δημοσίου συμφέροντος δικαιολογούν αυτές τις περικοπές στις αποδοχές και συντάξεις, οι οποίες παραμένουν σε βιώσιμα επίπεδα. Αναλυτικότερα, οι δικαστές αποφάνθηκαν ότι τα επίμαχα μέτρα, που επιβάλλει το Μνημόνιο, τα οποία αποτελούν τμήμα του ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και προώθησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων της ελληνικής οικονομίας, δικαιολογούνται κατ' επίκληση σοβαρών λόγων δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι αποτελούν, ταυτόχρονα, και σκοπούς κοινού ενδιαφέροντος των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ακόμη, έκριναν οι σύμβουλοι Επικρατείας ότι με το Μνημόνιο ελήφθησαν μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής για την άμεση αντιμετώπιση της οξείας δημοσιονομικής κρίσης, η οποία είχε καταστήσει αδύνατη την εξυπηρέτηση των δανειακών αναγκών της χώρας, μέσω των διεθνών αγορών, με παράλληλα πιθανά ανοικτό το ενδεχόμενο χρεοκοπίας της χώρας.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας, επίσης, έκρινε ότι το μνημόνιο (Ν. 3845/2010) δεν χρειαζόταν να ψηφιστεί από τη Βουλή με την πλειοψηφία των 3/5, καθώς δεν αποτελεί διεθνή σύμβαση. Σύμφωνα με τους δικαστές, το Μνημόνιο δεν αποτελεί διεθνή σύμβαση κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος, έτσι ώστε να χρειάζεται να ψηφιστεί από τη Βουλή με αυξημένη πλειοψηφία 180 βουλευτών.

Ακόμη, η πλήρης Ολομέλεια του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου αποφάνθηκε ότι ούτε με το Μνημόνιο αναγνωρίζονται εξουσίες σε όργανα διεθνών οργανισμών, οι οποίες περιορίζουν καθ' οιονδήποτε τρόπο την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, ενώ ταυτόχρονα η κυβέρνηση διατηρεί την κατ' άρθρο 82 του Συντάγματος εξουσία της για τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας, αλλά και η ένταξη της Ελλάδας στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο δεν περιορίζει την άσκηση της εθνικής της κυριαρχίας.

Η ως άνω απόφαση καθαρογράφηκε στις 2 Μαρτίου 2012 και στις 2-9-2012, ήτοι έξη μήνες από την έκδοση της η ΑΔΕΔΥ μαζί με άλλους φορείς προσέφυγε ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, επικαλούμενη, ότι μέσω των επίδικων περικοπών, παραβιάστηκε το 1^ο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ, καθώς τα μέτρα, που ελήφθησαν δεν ήταν αναλογικά αλλά αντιθέτως επιβάρυναν υπερβολικά ορισμένες μόνο κοινωνικές ομάδες ενώ από την άλλη δεν είχαν παροδικό αλλά μόνιμο χαρακτήρα. Μετά ταύτα αναμένεται η πρόοδος της εν λόγω διαδικασίας, που υπολογίζεται, ότι θα ολοκληρωθεί μέσα στα επόμενα δύο έτη.

Πρέπει επίσης, να τονιστεί, ότι παράλληλα με την εν λόγω προσφυγή, η ΑΔΕΔΥ έχει ασκήσει ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, δύο ακυρωτικές προσφυγές κατά των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που επέβαλαν το Μνημόνιο με τους επιμέ-

ρους όρους της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, επικαλούμενη παράβαση της Συνθήκης της Λισαβώνας καθώς αφενός τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν δικαιούνται να επιβάλλουν συγκεκριμένα μέτρα στην οικονομική πολιτική των κρατών μελών και αφετέρου στα πλαίσια του Μνημονίου και της Δανειακής Συμβάσεως, τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης λειτουργήσαν καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων, που τους αναθέτει η Συνθήκη, καθώς ανέλαβαν εκτελεστικό και ελεγκτικό ρόλο στην επιβολή των όρων της δανειακής συμβάσεως.

Ποιες σκέψεις σας προκαλούνται από αυτήν την εξέλιξη; Θεωρείτε ότι πρόκειται για μια θετική ή για μια αρνητική έκβαση και για ποιους λόγους; Σε ποιο βαθμό αυτή η απόφαση πρέπει να καθορίσει το μέλλον του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος και με ποιο τρόπο;

2.8 Συμπληρωματική βιβλιογραφία

ΓΣΕΕ, Παρατηρήσεις επείγοντος χαρακτήρα για την εφαρμογή των ΔΣΕ 98, 87, 154, 81, 95, 100, 102, 111, 122, 138, 150, 156 στο πλαίσιο των άρθρων 22 και 23 του Καταστατικού της ΔΟΕ, Υπόμνημα, 05/07/2010.

ΓΣΕΕ, Αντισυνταγματικότητα των ρυθμίσεων του σχεδίου προεδρικού διατάγματος «ρυθμίσεις εργασιακών θεμάτων για τις ανάγκες εφαρμογής του προγράμματος σταθερότητας της ελληνικής οικονομίας», Υπόμνημα προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, 21/06/2010.

Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, <http://kratosdikaioukaimnimonio.blogspot.com/>, ιστοσελίδα με πλήθος άρθρων, αναλύσεων και με πρακτικά ημερίδων αναφορικά με την πρωτοβουλία του ΔΣΑ γύρω από το «μνημόνιο» και την δανειακή σύμβαση.

ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2009), Οι εργασιακές σχέσεις στον κλάδο του καθαρισμού: αποτελέσματα εμπειρικής έρευνας.

Κατρούγκαλος Γ. (2010), *Memoranda sund servanda?*, Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, τ. 2/2010.

Καψάλης Α. (2010), «Μνημόνιο» και Νομιμότητα, Σεπτέμβριος 2010.

Κοινωνικό Πολύκεντρο (2011), Εμπειρικά θεμελιωμένη μελέτη των αναγκών, των προσδοκιών και των στάσεων των δυνάμει ωφελομένων αναφορικά με την διαβούλευση, ΑΔΕΔΥ.

Κουζής Γ. (2001), Εργασιακές σχέσεις και ευρωπαϊκή ενοποίηση, σειρά Μελέτες ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, τ. 14.

Μουδόπουλος Σ. (2010), Κυβερνητικές επιβολές και Σύνταγμα: η αξία της συνδικαλιστικής ελευθερίας, εφημ. Εποχή, 09/05/2010.

Μπελαντής Δ. (2010), Η κατάλυση του Συντάγματος, εφημ. Εποχή, 16/05/2010.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

ΝΕΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ

3.1 Σκοπός

Σκοπός του παρόντος κεφαλαίου δεν είναι η αναζήτηση των σωστών απαντήσεων στο ερώτημα που υπονοεί ο τίτλος του, αλλά η οριοθέτηση των κατάλληλων ερωτήσεων για την ανάπτυξη ενός κατεπειγούσας σημασίας προβληματισμού των μελών και των στελεχών του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος. Στη βάση όλων όσων αναφέρθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια, ο διάλογος στο εσωτερικό του συνδικαλιστικού κινήματος και ειδικότερα των δημοσίων υπαλλήλων εντάσσεται σήμερα στο πλαίσιο πολιτικών ζυμώσεων και ιδεολογικών αναζητήσεων ιστορικής σπουδαιότητας.

3.2 Προσδοκώμενα Αποτελέσματα

Στο παρόν κεφάλαιο επιδιώκεται η ανάπτυξη ενός προβληματισμού γύρω από την προοπτική του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος στο άμεσο μέλλον και μέσα σε μια εξαιρετικά αρνητική πολιτική και κοινωνική συγκυρία. Προσδοκάται, ειδικότερα, η ανατροφοδότηση της αναζήτησης των ενδεδειγμένων πρωτοβουλιών με επιχειρήματα και σκέψεις για τη βιωσιμότητα του συνδικαλιστικού κινήματος, αλλά κυρίως με μια παρουσίαση των σύγχρονων τάσεων που διαμορφώνονται στο πεδίο, τόσο των υιοθετούμενων κυβερνητικών πολιτικών, όσο και σ' αυτό των εργατικών μορφών αντίστασης που αναπτύσσονται.

Επιπρόσθετα, μέσα από την μελέτη ορισμένων εμβληματικών περιπτώσεων δράσης των δημοσίων υπαλλήλων σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο διευκολύνεται η επεξεργασία και η οριοθέτηση εκείνων των εξωστρεφών δράσεων και εσωτερικών διεργασιών, οι οποίες προσαρμοσμένες στην ιδιαιτερότητα της ελληνικής περίπτωσης δύνανται να αποτελέσουν την απαρχή για μια νέα εποχή στο δημόσιο τομέα, τόσο για τους εργαζόμενούς του, όσο και για το σύνολο των πολιτών της χώρας.

3.3 Έννοιες κλειδιά

Κοινωνικός διάλογος, διαβούλευση, συναινετικό-συγκρουσιακό κοινωνικό μοντέλο, απεργιακές κινητοποιήσεις, Ουισκόνσιν, συμμετοχική δημοκρατία, δημόσιος τομέας, ιδιωτικοποιήσεις, από-ιδιωτικοποιήσεις, μονιμότητα υπαλλήλων, κοινωνική συμμαχία, λαϊκές συνελεύσεις.

3.4 Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Ολομέτωπη και στοχευμένη είναι η επίθεση που εξαπολύουν σήμερα διεθνώς οι πολιτικές και κοινωνικές ελίτ ενάντια στο δημόσιο τομέα και τους δημοσίους υπαλλήλους. Σε ορισμένες περιπτώσεις βάλλεται ευθέως η ίδια η υπόσταση των συνδικαλιστικών οργανώσεων με παρεμβάσεις που αποδυναμώνουν πλήρως τη διεκδικητική τους δύναμη ή που απειλούν ακόμη και την ίδια την θεσμική υπόστασή τους.

Η αντίδραση των δημοσίων υπαλλήλων είναι άμεση, ενώ σε πολλές περιπτώσεις οι ευρύτερες κοινωνικές συμμαχίες που αναπτύσσονται για την προάσπιση του δημόσιου χώρου, ασχέτως εάν έχουν νικηφόρα έκβαση ή όχι, δημιουργούν αναμφίβολα ένα στιβαρό πυλώνα προάσπισης ή και διεύρυνσης της απρόσκοπτης και καθολικής πρόσβασης σε δημόσια αγαθά και υπηρεσίες.

Έτσι, και στην Ελλάδα, τα διλήμματα που ανακύπτουν είναι ιστορικής κρισιμότητας, ενώ το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα καλείται να ανασυνταχθεί και να υιοθετήσει νέες στρατηγικές λαμβάνοντας υπόψη το γενικότερο πλαίσιο κοινωνικών συλλογικών διεργασιών που αναδύονται με γοργούς ρυθμούς. Ποτέ άλλοτε το εν δυνάμει ακροατήριο του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος δεν ήταν τόσο ευρύ και τόσο δεκτικό σε προτάσεις συμπόρευσης και συστράτευσης.

Σε ένα διαρκώς διογκούμενο μέτωπο κοινωνικής αλληλεγγύης και αμεσοδημοκρατικής παρέμβασης στο δημόσιο βίο του τόπου, οι οργανωμένες δυνάμεις του εργατικού-συνδικαλιστικού κινήματος, που ιστορικά έχουν παραδώσει μαθήματα γύρω από αυτά τα ζητήματα, καλούνται

όχι μόνο να παραστούν, αλλά επιπλέον να πρωταγωνιστήσουν και να καθορίσουν την έκβαση των αγώνων.

3.5 Το μέλλον και η βιωσιμότητα του συνδικαλιστικού κινήματος στο σημερινό περιβάλλον

Στην πολύ πρόσφατη συνδικαλιστική ιστορία του τόπου, από τις αρχές της δεκαετίας του 1980, η εξέλιξη και η παρέμβαση των σωματείων, σε ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, συντέλεστη με ομαλό τρόπο και μέσα σε συνθήκες κοινωνικής ειρήνης, υπό την έννοια τουλάχιστον της αυξημένης νομιμοποίησης και αναγνωρισιμότητάς τους από την άλλη πλευρά (κράτος-ιδιώτες).

Η εδραίωση ενός θετικού πολιτικού και κοινωνικού κλίματος για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου αποτυπώθηκε με τη σταδιακή εγκατάλειψη της «συγκρουσιακής» αντίληψης εργοδοτών και εργαζομένων, η οποία κυριάρχησε μέχρι και τα τέλη της δεκαετίας του '80 και με την αντικατάστασή της με μια πιο «συναινετική» - «συνεργατική» προσέγγιση των «κοινωνικών εταίρων»¹⁷.

Το κλίμα αυτό σήμερα έχει αντιστραφεί πλήρως. Η εργοδοτική πλευρά και μεγάλο μέρος του επίσημου πολιτικού συστήματος περιθωριοποιεί θεσμικά το συνδικαλιστικό-δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα, αλλοιώνει αισθητά την κοινωνική λειτουργία του και προσδοκά στη συρρίκνωση και στην αλλοίωση της εργατικής βάσης του (βλ. προηγούμενο κεφάλαιο 2.6).

Η εξέλιξη αυτή εντάσσεται στα πλαίσια μιας γενικευμένης σε παγκόσμιο επίπεδο πολιτικής επίθεσης στο δημόσιο τομέα και στα συνδικάτα του, ενώ σηματοδοτεί μια νέα εποχή για το συνδικαλιστικό κίνημα που, σε κάποιο βαθμό, συνεπάγεται την επιστροφή στις ιστορικές ρίζες του.

3.5.1 Ολομέτωπη επίθεση στα συνδικάτα του δημοσίου τομέα: μετά το τέλος του κοινωνικού διαλόγου

Η έλλειψη της στοιχειώδους πρόθεσης για διαβούλευση και οι πρακτικές ενίσχυσης της αυτοτελούς νομοθετικής οδού, αντί της συναινετικής, στα πλαίσια της υιοθέτησης μεταρρυθμίσεων στο πεδίο (και) των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο τομέα κυριαρχούν. Παράλληλα, διοργανώνεται μια ευθεία επίθεση στην καρδιά της ίδιας της θεσμικής υπόστασης των συνδικάτων με τον πλέον επίσημο τρόπο.

Η μελέτη περιπτώσεων συγκεκριμένων χωρών, στις οποίες κυριαρχεί επίσημα η σύγχρονη αντι-συνδικαλιστική αντίληψη, θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμη για το ελληνικό δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα, στο βαθμό που ο έλληνας νομοθέτης διέπεται ολοένα και περισσότερο από τις αρχές της κρατούσας πολιτικής και οικονομικής θεωρίας αυτών των χωρών.

Το πρώτο τεύχος του γνωστού περιοδικού *Economist* για το έτος (2011) κυκλοφόρησε με τον άκρως δηλωτικό των προθέσεων της εργοδοτικής πλευράς τίτλο «*Η μάχη που βρίσκεται μπροστά μας: αντιμετωπίζοντας τα συνδικάτα του δημοσίου τομέα*». Οι σελίδες του ήταν πλήρεις «ενοχοποιητικών» στοιχείων για το δημόσιο τομέα και τους εργαζόμενους χωρών, όπως οι ΗΠΑ, ο Καναδάς, η Γαλλία, η Γερμανία, η Βρετανία και φυσικά η Ελλάδα.

Το στοιχείο που εντυπωσιάζει στα κείμενα του εν λόγω τεύχους δεν είναι η γνωστή επιχειρηματολογία για τα «σκανδαλώδη προνόμια» και τις «υπερβολικές κατακτήσεις» των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά η δια του τύπου δημόσια συζήτηση ακόμη και για την προοπτική απαγόρευσης των συνδικάτων.

«Θα ήταν δισταγμένο να απαγορευθούν ευθέως τα συνδικάτα του δημοσίου τομέα. Όμως το δικαίωμα στην απεργία πρέπει να περιοριστεί δραστικά» αναφέρεται χαρακτηριστικά. Από τέτοιου είδους διατυπώσεις, εντούτοις, εξάγονται δύο ειδών συμπεράσματα:

¹⁷ Μελέτη του Κοινωνικού Πολύκεντρου της ΑΔΕΔΥ με τίτλο «Εμπειρικά θεμελιωμένη μελέτη των αναγκών, των προσδοκιών και των στάσεων των δυνάμει ωφελούμενων αναφορικά με την διαβούλευση» η οποία εκπονήθηκε στα πλαίσια του Ε.Π. «Διοικητική μεταρρύθμιση 2007-2013». Τίτλος της ειδικότερης πράξης είναι «Υλοποίηση ολόκληρου μηχανισμού διαβούλευσης για την ενεργό συμμετοχή όλων των φορέων εκπροσώπησης εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση σε επίπεδο γεωγραφικής περιοχής της Ελλάδας».

Πρώτον, τίθεται στο (μιντιακό) τραπέζι της δημόσιας συζήτησης (ανακοίνωσης) το θεωρητικό ζήτημα της εκτός νόμου τοποθέτησης των ιδίων των συνδικάτων των δημοσίων υπαλλήλων.

Η κατηγορηματική διάψευση μιας κινδυνολογίας αποτελεί δια της επαναλήψεώς της του καλύτερου τρόπου συνειδητοποίησης του ενδεχομένου υιοθέτησης της με Νόμο. Οι δημόσιοι υπάλληλοι της Ελλάδας το γνωρίζουν καλά από την πρόσφατη εμπειρία τους με τις περικοπές επιδομάτων και αποδοχών, που διαψεύδονταν μετ' επιτάσεως μέχρι και λίγο πριν την ψήφισή τους.

Δεύτερον, καθίσταται σαφές ότι η εργοδοτική πλευρά εκπονεί ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα περιθωριοποίησης των συνδικάτων και στο δημόσιο τομέα, το οποίο δεν είναι απαραίτητο να περιλαμβάνει τη ρητή απαγόρευση του συνδικαλιζέσθαι.

Και αυτό γιατί και στην Ελλάδα, είτε στον ιδιωτικό, είτε στο δημόσιο τομέα, όχι μόνο δεν διεξάγεται καμία (ουσιαστική και ειλικρινής) διαβούλευση πριν την μεταρρύθμιση της εργατικής και της ασφαλιστικής νομοθεσίας, αλλά επιπλέον εισάγονται διατάξεις στο συλλογικό εργατικό δίκαιο, οι οποίες πλήττουν ευθέως το δικαίο των συλλογικών διαπραγματεύσεων.

Συνεπώς, μέσα από τον περιορισμό και του έσχατου μέσου πίεσης και διεκδίκησης, δηλαδή της απεργίας, επιδιώκεται η αποδυνάμωση της κοινωνικής αποτελεσματικότητας του συνδικαλιστικού κινήματος και η περαιτέρω απομάκρυνση της προοπτικής επιβίωσής του στο σύγχρονο περιβάλλον.

Στην ίδια λογική εντάσσεται και η συζήτηση αναφορικά με την σχετική εισήγηση του δημάρχου αθηναίων για νομοθετική παρέμβαση στο θέμα της περιστολής του δικαιώματος της διαδήλωσης στο κέντρο της Αθήνας στα πλαίσια απεργιακών ή άλλων αγωνιστικών κινητοποιήσεων των συνδικάτων ή των εργαζομένων.

Εφόσον, όμως, η σύγχρονη δημόσια διαβούλευση πραγματοποιείται πράγματι δια των σχετικών ανακοινώσεων σε γνωστούς κύρους Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, όπως στον *Economist* στις αρχές του 2011, η εξέλιξη σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες δεν θα μπορούσε να αξιολογηθεί παρά σαν αναμενόμενη.

Πρόσφατα ο Vince Cable, ο βρετανός υπουργός αρμόδιος για θέματα επιχειρηματικότητας, απεύθυνε μια σαφή απειλή στα συνδικάτα του δημοσίου τομέα της χώρας του. Συγκεκριμένα δήλωσε στο συνέδριο του συνδικάτου GMB, το οποίο αριθμεί πάνω από 600.000 μέλη, τα εξής:

«*Παρά τις προσωρινές αναπηδήσεις οι απεργίες διατηρούνται σε ιστορικά χαμηλά. Στη βάση αυτή και εφόσον συνεχισθεί η παρούσα κατάσταση δεν είναι επιτακτική μια αλλαγή του νόμου για τις απεργίες. Εν όψει των μεταρρυθμίσεων στο δημόσιο τομέα, αν η κατάσταση αλλάξει και οι απεργίες προκαλέσουν σοβαρή ζημία στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό η πίεση πάνω μας να δράσουμε θα ενταθεί*»¹⁸.

Νωρίτερα, στις αρχές του 2011 η υπόθεση του Ουισκόνσιν των ΗΠΑ συντάραξε το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα παγκοσμίως. Όχι μόνον για την ένταση της επίθεσης στο συνδικαλιστικό κίνημα, αλλά και για τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που έλαβε η προσπάθεια προώθησης των συλλογικών ελευθεριών από την πλευρά των δημοσίων υπαλλήλων.

¹⁸ <http://www.guardian.co.uk/politics/2011/jun/06/vince-cable-warns-unions-widespread-strikes>.

3.5.2 Ουσιακόνοι: σκηνές από το μέλλον του (ελληνικού) δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος;

«Στις περιπτώσεις προσφυγής στη διαιτησία αναστέλλεται η άσκηση του δικαιώματος της απεργίας για διάστημα δέκα (10) ημερών από την ημέρα προσφυγής» (άρθρο 16 παρ. 8 του Νόμου 3899/2010).

Με την ως άνω διάταξη στον Νόμο που μεταρρυθμίζει την διαδικασία προσφυγής στον Οργανισμό Μεσολάβησης και Διαιτησίας περιορίζεται δραστικά το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα στην απεργία σε περίπτωση μονομερούς προσφυγής του εργοδότη, την στιγμή μάλιστα που η εργατική πλευρά το έχει περισσότερο από ποτέ ανάγκη.

Παράλληλα με τον ουσιαστικό περιορισμό των υπό «διαπραγμάτευση» θεμάτων στα πλαίσια της διαδικασίας ενώπιον του ΟΜΕΔ (βλ. κεφάλαιο 2.5.1), ο αδύναμος πόλος της εργασιακής σχέσης στερείται πλέον και του ελάχιστου μέσου πίεσης για την αποδοχή των διεκδικήσεων του. Μια νέα νομοθετική παρέμβαση στο πεδίο της συρρίκνωσης του απεργιακού δικαιώματος δεν μπορεί να αποκλειστεί, ούτε για τον ιδιωτικό, ούτε για το δημόσιο τομέα.

Στις ΗΠΑ για παράδειγμα και με το πρόσχημα των δεινών οικονομικών του τοπικού προϋπολογισμού στην Πολιτεία του Ουισκόνσιν, η τοπική Κυβέρνησή εξήγγειλε στις αρχές του 2011 ένα πρόγραμμα μεταρρύθμισης του συλλογικού εργατικού δικαίου.

Το σχέδιο νόμου που κατατέθηκε στις 11 Φεβρουαρίου 2011 στο τοπικό κοινοβούλιο ουσιαστικά χρέωνε στους δημοσίους υπαλλήλους την δημοσιονομική κρίση της Πολιτείας και περιελάμβανε τις εξής καινοτομίες:

- οι δημοσίοι υπάλληλοι θα πρέπει να καταβάλουν μέχρι το ήμισυ του κόστους των συντάξεών τους και τουλάχιστον ένα 12,6% της ιατροφαρμακευτικής τους κάλυψης,
- εισάγονται σημαντικές περικοπές στις δαπάνες για υγεία και παιδεία στην Πολιτεία,
- καταργείται το δικαίωμα της συλλογικής διαπραγμάτευσης για σχεδόν όλους τους δημόσιους υπαλλήλους που δουλεύουν για το Κράτος, το Δήμο ή την Πολιτεία (εκτός από την αστυνομία και τους πυροσβέστες) σε όλα τα άλλα ζητήματα εκτός από αυξήσεις μισθών,
- δεν επιτρέπεται στους κρατικούς υπαλλήλους να διαπραγματεύονται συμβάσεις για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του ενός έτους και όλες οι αυξήσεις μισθών θα γίνονται με βάση το ποσοστό του Δείκτη Τιμών Κατανάλωσης, έτσι ώστε οποιαδήποτε αύξηση πάνω από το ποσοστό αυτό θα πρέπει να εγκρίνεται με δημοψήφισμα σε όλη την Πολιτεία,
- όσον αφορά στις συνδικαλιστικές οργανώσεις, θα πρέπει να ανανεώνουν τις άδειες τους κάθε χρόνο για να διατηρούν το καθεστώς τους, και οι εργαζόμενοι που είναι μέλη τους θα πρέπει να πιστοποιούν κατά το ίδιο χρονικό διάστημα τη συνδικαλιστική τους δράση για να παραμείνουν ενεργοί στις οργανώσεις αυτές,
- το Κράτος δεν θα επιτρέψει οι συνδρομές των συνδικάτων να γίνονται από τις κρατήσεις μισθών των μελών τους,
- οι δημοσίοι υπάλληλοι απαγορεύεται να συμμετέχουν σε νόμιμες διαμαρτυρίες, εάν ο κυβερνήτης κηρύξει την Πολιτεία σε κατάσταση "έκτακτης ανάγκης".

Όλα τα μέτρα επρόκειτο να θεθούν σε ισχύ την 1η Ιουλίου του 2011, καθώς ο κυβερνήτης Γουόκερ είχε κοινοποιήσει σε όλα τα συνδικάτα με τα οποία έχει συνάψει συμφωνίες σε διάφορα επίπεδα μέσα στην Πολιτεία του Ουισκόνσιν, πως οι συμφωνίες αυτές πρόκειται να ακυρωθούν στις 13 Μαρτίου.

Η αντίσταση των τοπικών και κρατικών δημοσίων υπαλλήλων (περίπου 175.000) και των συνδικάτων τους σε πλήρη συνέργεια με την τοπική κοινωνία μετέτρεψαν την πρωτεύουσα Μάντισον σε πεδίο πολιτικών και ιδεολογικών διαμαχών που περιελάμβανε για διάστημα τουλάχιστον τριών εβδομάδων:

- Μαζικές απεργιακές κινητοποιήσεις με πρωτοβουλία ιδίως των συνδικάτων των εκπαιδευτικών.

- Δυναμικές διαδηλώσεις διαμαρτυρίας των πολιτών και των δημοσίων υπαλλήλων με συμμετοχή πάνω από 100.000 διαδηλωτών.
- Κατάληψη του κτηρίου του Καπιτωλίου του Ουισκόνσιν.
- Αποχή μαθητών και σπουδαστών από τα μαθήματά τους με σκοπό τη συμμετοχή σε διάφορες δράσεις διαμαρτυρίας, αλλά και στην περικύκλωση του κατελιμμένου Καπιτωλίου.
- Εναλλακτικές δράσεις μαζικής αποχής από την εργασία, όπως ενδεικτικά η απουσία λόγω ασθένειας του 40% των εκπαιδευτικών της Πολιτείας σε μια συγκεκριμένη ημέρα.
- Καμπάνιες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης για τις κοινωνικές συνέπειες από την επίθεση στον δημόσιο τομέα και για το τεχνητό της δημοσιονομικής κρίσης δια της επιδότησης και φοροαπαλλαγής επιχειρήσεων.
- Μπούκοτάζ βουλευτών του δημοκρατικού κόμματος δια της απουσίας 14 εξ αυτών στην γειτονική Πολιτεία του Ιλλινόις με στόχο την αλλοίωση της απαιτούμενης απαρτίας ή πλειοψηφίας σύμφωνα με το κανονισμό του τοπικού κοινοβουλίου, ώστε να αποφευχθεί η ψήφιση διατάξεων του νομοσχεδίου.

Το κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων δεν κάμφθηκε ούτε όταν ο κυβερνήτης απείλησε να απολύσει 6.000 δημοσίους υπαλλήλους, εφόσον δεν κατόρθωνε να περάσει τα νέα μέτρα ή ακόμη και να στείλει την Εθνική Φρουρά σε περίπτωση που διαρκούσαν επί μακρόν οι αντιστάσεις των εργαζομένων. Τελικά, το μπούκοτάζ ξεπεράστηκε εν μέρει και οι περισσότερες αντεργατικές διατάξεις του νομοσχεδίου υιοθετήθηκαν¹⁹, με αποτέλεσμα η συνέχεια να πρέπει πλέον να δοθεί (και) σε δικαστικό επίπεδο για την ανατροπή του νόμου.

Επειδή, όμως, αντίστοιχες νομοθετικές πρωτοβουλίες επίκεινται να αναληφθούν σε ακόμη 36 Πολιτείες το επόμενο διάστημα και ανεξάρτητα από το τελικό αποτέλεσμα της συγκεκριμένης αναμέτρησης του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος με τις λογικές της αγοράς, από την πολυπλοκή απόψεις-παραματική περίπτωση του Ουισκόνσιν δύνανται να εξαχθούν δύο ειδών γενικά συμπεράσματα:

Πρώτον, έχει σημαίνει με πανηγυρικό τρόπο το τέλος της εποχής της ελεύθερης συλλογικής διαπραγμάτευσης, της συμμετοχικής δημοκρατίας, του κοινωνικού διαλόγου, της θεσμικής αναγνώρισης των συνδικάτων και της προσπάσιης του δημοσίου τομέα.

Δεύτερον, το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα στις ΗΠΑ, στην Μεγάλη Βρετανία, στην ηπειρωτική Ευρώπη και στην Ελλάδα καλείται εκ των πραγμάτων να γυρίσει σελίδα και να ανοίξει τις πόρτες του στο μέλλον ατενίζοντας με αισιοδοξία αξίες και δράσεις από το ένδοξο παρελθόν του.

3.6 Τα ιστορικά διλήμματα του σύγχρονου συνδικαλιστικού κινήματος

Όταν οι αντικειμενικές συνθήκες διαφοροποιούνται το κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων, αργά ή γρήγορα, με ομαλό ή μη τρόπο, κατορθώνει να αναπροσανατολίσει τη στρατηγική και την οργανωτική δομή του. Αυτό διδάσκει η ιστορία του δημοσιοϋπαλληλικού κινήματος σε πολλές χώρες της Ευρώπης αλλά και ευρύτερα, είτε οι συνθήκες είναι ευνοϊκές, είτε δυσμενείς για την ανεξάρτητη και αδέσμευτη λειτουργία του.

Σήμερα, με την δημοκρατία κατακτημένη στο εσωτερικό του και με συσσωρευμένη μια πλούσια εμπειρία νικηφόρων αγώνων στο απώτερο και εγγύς παρελθόν το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα ήδη προσαρμόζεται και ανταποκρίνεται στη συγκρουσιακή λογική της εργοδοτικής πλευράς.

19 Ο κυβερνήτης απείλησε από το νομοσχέδιο τις διατάξεις περί περικοπών στον προϋπολογισμό και ύψιστη ψηφοφορία μόνο για τις συλλογικές διαπραγματεύσεις, για την οποία δεν απαιτούνταν η ίδια αυξημένη απαρτία.

Το τέλος εποχής της περιόδου της κοινωνικής ειρήνης και του κοινωνικού διαλόγου, σηματοδοτεί την απαρχή μιας νέας περιόδου με νέους, προνομιακούς συνομιλητές και με ευρύτερες κοινωνικές συμμαχίες στη βάση καινοτόμων και σύγχρονων διεκδικήσεων και παρεμβάσεων. Η προώθηση του δημόσιου τομέα που χάνεται και η ανάσχεση της καταπίδησης των ιδιωτικοποιήσεων επιχειρείται με λιγότερο συνηθισμένες και παραδοσιακές μορφές πάλης, αλλά με εμβληματικά και εντυπωσιακά αποτελέσματα.

Νέες μορφές οργάνωσης και αντίδρασης του κόσμου της μισθωτής εργασίας σε τοπικό και εθνικό επίπεδο όχι μόνο δεν απειλεί και δεν υποκαθιστά τις κλασικές συνδικαλιστικές δομές ή πρακτικές, αλλά αντιθέτως διευκολύνει την επιδίωξη των διεκδικήσεων των δημοσίων υπαλλήλων. Ταυτόχρονα, όμως, θέτει σημαντικά διλήμματα σε ό,τι αφορά στην εσωτερική λειτουργία του δημοσιοϋπαλληλικού αλλά και ευρύτερα του εργατικού-συνδικαλιστικού κινήματος και στην Ελλάδα.

3.6.1 Επάνοδος στο συγκρουσιακό κοινωνικό μοντέλο

Το συνδικαλιστικό κίνημα στην Ελλάδα, από τα πρώτα χρόνια της εμφάνισής του ως συλλογικό μόρφωμα, υιοθετεί συγκρουσιακή στάση απέναντι στην εργοδοσία και το Κράτος. Ο συγκρουσιακός αυτός χαρακτήρας, συνήθως έντονος, δέπει στο σύνολό της την ιστορική διαδρομή του, αν και από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και εντεύθεν, καταγράφεται η εισαγωγή στοιχείων κοινωνικής συναίνεσης, χωρίς ωστόσο οι αλλαγές αυτές να κατατάσσουν την ελληνική περίπτωση στις χώρες, όπου κυριαρχεί το συναινετικό κοινωνικό πρότυπο²⁰.

Σήμερα, έπειτα από ένα διάλειμμα περίπου 20 ετών το συνδικαλιστικό κίνημα επιστρέφει στην «προτέρα κατάσταση», εφόσον ορισμένοι εξωγενείς και ιστορικής σημασίας παράγοντες επανεμφανίζονται στο πολιτικό σκηνικό, όπως ιδίως:

- α) ο έντονα παρεμβατικός και συγκρουσιακός ρόλος του Κράτους,
- β) η έκδηλη εκ νέου αυταρχικοποίηση του μεγαλύτερου τμήματος της εργοδοσίας, είτε πρόκειται για ιδιώτες, είτε για το κράτος,
- γ) η απορρύθμιση της συλλογικής εργατικής νομοθεσίας και η υποχώρηση των θεσμών και των δομών κοινωνικού διαλόγου.

Είναι, ωστόσο, γεγονός ότι, προς το παρόν τουλάχιστον, δεν παρατηρείται η ίδια μεταστροφή και στους υποκειμενικούς ή ενδογενείς παράγοντες, οι οποίοι ως ένα βαθμό ευθύνονται για (ή απλά συνοδεύουν) την υποχώρηση του συγκρουσιακού στοιχείου από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, όπως ιδίως:

- α) η απουσία της έντονης πολιτικοποίησης του συνδικαλιστικού κινήματος υπό την έννοια της ανάπτυξης του στην βάση της πάλης των τάξεων, ως καταστατικής αρχής που διαπερνά την ιστορική πορεία του για πάρα πολλά χρόνια,
- β) η διατήρηση της μοναδικής ιδιαιτερότητας του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος μεταξύ των αντίστοιχων ευρωπαϊκών, η οποία έγκειται στην ενιαία οργανωτική συγκρότησή του και στην απουσία πολλαπλών συνδικαλιστικών οργανώσεων στη βάση διαφορετικών ιδεολογικών και πολιτικών αντιλήψεων, παρά τον ιστορικά υψηλό βαθμό συγκρούσεων για πολύ μεγάλα χρονικά διαστήματα.

Το συγκρουσιακό κοινωνικό στοιχείο, άλλωστε, επιστρέφει σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες με αφορμή την οικονομική ύφεση και προϋποθέτει σχεδόν παντού την εντατικοποίηση της αποδόμησης εργασιακών και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων.

²⁰ Κουζής Γιάννης, Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος, εκδ. Gutenberg, 2007

Ενδεικτική είναι η αύξηση του απεργιακού φαινομένου κατά την περίοδο της κρίσης²¹, όχι μόνον σε χώρες όπως η Λιθουανία, η Ισπανία και η Ελλάδα, αλλά και σε χώρες με λιγότερα δημοσιονομικά προβλήματα, όπως Γαλλία ή Δανία.

Ακόμη πιο ενδιαφέρον είναι το ποιοτικό περιεχόμενο που λαμβάνει η εργατική αντίσταση, η οποία σε ορισμένες περιπτώσεις τείνει προς εναλλακτικά και «αντισυμβατικά» ή λιγότερο συνηθισμένα χαρακτηριστικά γνωρίσματα. Ενδεικτικές είναι οι κάτωθι περιπτώσεις:

- Οι μεγάλης διάρκειας και υψηλής έντασης απεργίες και κινητοποιήσεις στην *Λιθουανία* με αφορμή τη μείωση του βασικού μισθού και των συντάξεων στο δημόσιο τομέα, οι οποίες συνοδεύτηκαν από *απεργία πείνας* των απεργών με αίτημα την συμμετοχή των εργαζομένων και των εκπροσώπων τους στις αποφάσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης και τη μείωση των βασικών μισθών.
- Οι δυναμικές, πολυάριθμες και συχνές, όσο και *απροειδοποίητες απεργίες* στην *Ουγγαρία* λόγω, ιδίως, των περικοπών δικαιωμάτων στο δημόσιο τομέα.
- Οι εξίσου δυναμικές απεργιακές κινητοποιήσεις στη *Γαλλία*, οι οποίες πολλές φορές καταλήγουν, είτε σε *καταλήψεις* εργοστασίων με ταυτόχρονη *απειλή για ανατίναξη* των εγκαταστάσεων από τους καταλήψεις-απεργούς, είτε στην παρά τη νόμο κράτηση εργοδοτικών και διευθυντικών στελεχών (*bossnapping*) με στόχο την επίτευξη «*συλλογικής συμφωνίας*» για την ικανοποίηση εργατικών αιτημάτων, την στιγμή που ακόμη και σήμερα εκκρεμεί δικαστικά η αναγνώριση του κύρους αυτών των συμφωνιών.

Από την μελέτη των εξελίξεων στις συλλογικές εργασιακές σχέσεις στην Ευρώπη -αλλά και ευρύτερα- προκύπτουν, κατ' αρχήν, τρία χρήσιμα συμπεράσματα:

Πρώτον, ο δημόσιος τομέας βρίσκεται στο στόχαστρο των σύγχρονων κρατικών πολιτικών με αφορμή την κρίση, όμως και το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα παρατάσσεται στις επάλξεις, εάν όχι στην πρωτοπορία, της εργατικής αντίστασης,

Δεύτερον, αυτή η αντίσταση των εργαζομένων αποκτά ολοένα και εντονότερα συγκρουσιακά χαρακτηριστικά και συμπεριλαμβάνει «νέες» μορφές αντίδρασης, πέρα από την κλασική απεργιακή κινητοποίηση των πρόσφατων δεκαετιών και

Τρίτον, στο πλαίσιο των συνδικαλιστικών διεκδικήσεων συμπεριλαμβάνεται πλέον με έμφαση και αυτή της επανεκκίνησης διαδικασιών διαβούλευσης και ευρύτερου διαλόγου ανάμεσα στην εργοδοτική πλευρά και τα συνδικάτα του δημοσίου ή του ιδιωτικού τομέα.

Πράγματι, παρά το δυσμενές οικονομικό πλαίσιο που θέτει η συγκυρία και την «συγκρουσιακή» δυναμική που έχει αναπτυχθεί μεταξύ κυβέρνησης και δημοσίων υπαλλήλων ως προς τα μισθολογικά και ασφαλιστικά θέματα, υπάρχουν -υπό προϋποθέσεις- τα περιθώρια για τη δημιουργία και καθιέρωση μιας νέας «εταίρικής» σχέσης ανάμεσα στα δύο μέρη²².

Στην πραγματικότητα, σήμερα κρίνεται η προοπτική ενός «*νέου κοινωνικού συμβολαίου*» στη θέση του παλαιού, από το οποίο η εργοδοτική πλευρά και το κράτος υπαναχώρησαν οριστικά τους τελευταίους μήνες. Τα όποια χρονικά και πολιτικά περιθώρια για να αποτελέσουν τα δύο μέρη ισότιμους *συνομιλητές* και όχι ορκισμένους *ανταγωνιστές* στενέουσαν επικίνδυνα. Οι ραγδαίες εξελίξεις στο πεδίο της συρρίκνωσης του δημοσίου τομέα και της απορρύθμισης των δημοσιοϋπαλληλικών εργασιακών σχέσεων δεν αποτελούν καλό σιγνό.

Πότε είναι η κατάλληλη στιγμή, εάν όχι σήμερα, για να επαναδιατυπωθεί το αίτημα για ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις στο δημόσιο τομέα στην βάση αφενός, της θεσμοθέτησης

²¹ INE/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Ετήσια Έκθεση για τις εργασιακές σχέσεις στην Ευρώπη και στην Ελλάδα, 2010.

²² Μελέτη του Κοινωνικού Πολύκεντρου της ΑΔΕΔΥ με τίτλο «Εμπειρικά θεμελιωμένη μελέτη των αναγκών, των προσδοκιών και των στάσεων των δυνάμει ωφελούμενων αναφορικά με την διαβούλευση» η οποία εκπονήθηκε στα πλαίσια του Ε.Π. «Διοικητική μεταρρύθμιση 2007-2013». Τίτλος της ειδικότερης πράξης είναι «Υλοποίηση ολόκληρου μηχανισμού διαβούλευσης για την ενεργό συμμετοχή όλων των φορέων εκπροσώπησης εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση σε επτά γεωγραφικές περιοχές της Ελλάδας».

του Ν. 2738/1999, ο οποίος δεν έχει λειτουργήσει στην πράξη και αφετέρου, της πρότασης νόμου που επεξεργάστηκε για λογαριασμό της ΑΔΕΔΥ το Κοινωνικό Πολύκεντρο ήδη από το 2008²³;

Η ανάλυση των ανατροπών στο δίκαιο των συλλογικών διαπραγματεύσεων στον ιδιωτικό τομέα (βλ. κεφάλαιο 2.5) δεν γίνεται για να αποθαρρυνθούν οι σχετικές διεκδικήσεις και προτάσεις στο δημόσιο τομέα, αλλά για τον ακριβώς αντίθετο λόγο:

για τη συνειδητοποίηση του μεγέθους της επίθεσης, των ποιοτικών δεδομένων των οικείων ανατροπών, της κατεπείγουσας ανάγκης προάσπισης των κεκτημένων και της εύλογης προσαρμογής των αιτημάτων των δημοσίων υπαλλήλων στο σημερινό δυσμενές περιβάλλον.

Άλλωστε, με πρωτοβουλία της άλλης πλευράς, όλα τα ζητήματα είναι πλέον ανοιχτά, έστω και στη βάση της δικής της μονομερούς ατζέντας. Δεν έχει, όμως, ακόμη κριθεί προς ποια κατεύθυνση θα κινηθεί η διαδικασία ριζικής αναμόρφωσης του δημοσίου χώρου και της διοίκησης στη χώρα.

3.6.2 Η προάσπιση του δημοσίου τομέα

Εάν οι πολίτες χρειάζονται ή όχι δωρεάν πρόσβαση σε ποιοτικές δημόσιες υπηρεσίες, αγαθά και δικαιώματα, πρέπει να το αποφασίσουν οι ίδιοι.

Ο «υπέρογκος» δημόσιος τομέας ή η δήθεν σκανδαλώδης «προνομιακή μεταχείριση» των δημοσίων υπαλλήλων εν συγκρίσει με το καθεστώς απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα, αποτελούν ζητήματα του κοινωνικού συνόλου. Οι εργαζόμενοι και ιδίως οι ασθενέστεροι οικονομικά δικαιούνται και μάλιστα κατ' αποκλειστικότητα να επιλέξουν την προς τα πάνω ή την προς τα κάτω σύγκλιση των εργασιακών σχέσεων στους δύο τομείς της οικονομίας.

Το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα καλείται σήμερα να διευκολύνει τη διαδικασία δημοκρατικής συναπόφασης των πολιτών για το μέλλον του δημοσίου τομέα παράλληλα με την εξασφάλιση της ίδιας της επιβιώσής του. Η προάσπιση του δημοσίου τομέα και η διατήρηση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων δεν αποτελούν τελικά παρά όψεις του ίδιου νομίσματος.

Η επιταγή του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου για απολύσεις υπαλλήλων με σύμβαση αορίστου χρόνου και οι σχετικές δηλώσεις του Α' Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης²⁴ στο ζήτημα της άρσης της μονιμότητας θα πρέπει να ειπωθούν στο πλαίσιο του νέου ενιαίου μοντέλου εργασιακών σχέσεων (κεφάλαιο 2.6.2.), το οποίο θα διευκολύνει την περαιτέρω αποδόμηση του δημοσίου τομέα.

Ο σύγχρονος δημόσιος υπάλληλος επιδιώκεται να είναι κακοπληρωμένος, συνδικαλιστικά απομονωμένος, απειλούμενος με απόλυση, εργαζόμενος σε υπηρεσίες που θα λειτουργούν με ιδιωτικό-οικονομικά κριτήρια και εγκλωβισμένος στον ατομικό αγώνα επιβίωσης μέσα σε ένα εξαιρετικά επισφαλές επαγγελματικό και κοινωνικό περιβάλλον.

Έτσι, θα στερείται του ηθικού και νομικού αναστήματος που απαιτείται, ώστε να εκπληρώνει μια θεμελιώδη υποχρέωση εγγενή στην φύση της εργασίας του, δηλαδή την προάσπιση του δημοσίου χαρακτήρα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Με τις σημεινές παρεμβάσεις στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων των δημοσίων υπαλλήλων διαπράττεται, όχι μόνο μια ουσιώδης παρανόηση, αλλά μια πολιτειακή εκτροπή. Ακόμη και στο «ήσσονος σημασίας» ζήτημα των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να διευκρινιστεί ότι από τη φύση της η αμοιβή των δημοσίων υπαλλήλων σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί το αντιστάθμισμα της παρεχόμενης υπηρεσίας.

²³ Βλ. σχετικά Κοινωνικό Πολύκεντρο ΑΔΕΔΥ, Νέο θεσμικό πλαίσιο συλλογικών διαπραγματεύσεων στο Δημόσιο, 2008.

²⁴ 18 Ιουνίου 2011. Η προηγούμενη παρόμοια δημόσια τοποθέτησή του έγινε στις 22 Φεβρουαρίου.

Όπως σημειώνει ήδη από το 2000 ο καθηγητής Συρίοτ «αυτή η σταθερότητα του εισοδήματος, η οποία δεν μπορεί να μεταβάλλεται προς τα πάνω ή προς τα κάτω σύμφωνα με τα αγοραία κριτήρια, προσρίζεται να παρέχει στο δημόσιο λειτουργό όλη εκείνη την απαιτούμενη ηρεμία για τη χρηστή άσκηση των καθηκόντων του. Προστατεύοντάς τον από τα άγχη και τις τάσεις για φιλοκέρδεια, και εξασφαλίζοντας την αδιαφορία του απέναντι στα διακυβεύματα της αγοράς, αυτή η ηρεμία αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι του πνεύματος του δημοσίου τομέα»²⁵.

Στην ιδεολογική επίθεση που δέχεται σήμερα ο δημόσιος τομέας και απέναντι στη δίνη της καταστροφάντησης που επιχειρείται καθημερινά από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, η ανάδειξη των παραδοσιακών αξιών της λειτουργίας του και της κοινωνικής σκοπιμότητάς του δεν είναι μια εύκολη διαδικασία. Η αξιοποίηση της διεθνούς εμπειρίας θα μπορούσε να αποβεί εξαιρετικά χρήσιμη και τούτο δεν αφορά μόνον στην ανάδειξη αντίθετων στην άρση της μονιμότητας απόψεων, σαν αυτή του υπουργού οικονομικών της Γερμανίας²⁶.

Σε ευρωπαϊκό κυρίως επίπεδο συντελούνται σήμερα διεργασίες, τις οποίες ο κυρίαρχος λόγος δεν επιθυμεί να γίνονται γνωστές. Και αυτό επειδή από τη μια, διαμορφώνεται ευρέως η πεποίθηση ότι οι ιδιωτικοποιήσεις δεν αποτελούν μονόδρομο και από την άλλη, κατοχυρώνεται η δυνατότητα των εργαζομένων και των χρηστών των δημοσίων αγαθών να καθορίζουν από κοινού το μέλλον του δημοσίου τομέα.

Έτσι, ιδιαίτερης σπουδαιότητας αποδεικνύονται οι περιπτώσεις, όχι απλά ανάσχεσης των επιδιωκόμενων ιδιωτικοποιήσεων, αλλά επαναφοράς σε δημόσιο ή δημοτικό έλεγχο ήδη ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων. Μεταξύ των πρόσφατων και συνάμα ελπιδοφόρων παραδειγμάτων από τον κλάδο της ύδρευσης και της ενέργειας ξεχωρίζουν τα ακόλουθα²⁷:

Το παράδειγμα της γαλλικής πόλης Γκρενόμπλ αποτελεί μια από τις πρώτες περιπτώσεις ανάκτησης υπηρεσιών κοινής ωφέλειας από αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονο τερματισμό της σύμβασης παραχώρησης με τη γαλλική πολυεθνική SUEZ. Η νέα δομή της επιχείρησης παροχής νερού στηρίζεται σήμερα στη διαφάνεια, στους εργαζομένους και στην ευρεία συμμετοχή των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών στη διαχείριση της επιχείρησης, είτε μέσω του διορισμού στο Διοικητικό Συμβούλιο πέντε ανεξάρτητων εμπειρογνομητών είτε, ακόμη, μέσω της λειτουργίας μιας Θεσοθετημένης Επιτροπής Χρηστών.

Ιδιαίτερα emblematicή, ωστόσο, πρέπει να θεωρηθεί η πρόσφατη επαναφορά στο δήμο του Παρισιού της εταιρείας υδροδότησης έπειτα από 26 έτη εκμετάλλευσης του δικτύου από θυγατρικές των πολυεθνικών SUEZ και VEOLIA. Έπειτα από αδιάλειπτες αυξήσεις κατά τη διάρκεια της τελευταίας 25ετίας (συνολικού ύψους 260%), το 2010 πραγματοποιήθηκε μείωση στην τιμή του νερού της τάξης του 11%, ενώ η ετήσια εξοικονόμηση ανέρχεται σε 35 εκατομμύρια ευρώ.

Και οι Γερμανοί όμως έχουν ξεκινήσει μια εκστρατεία «υπέρ της επιστροφής στις κοινότητες». Τα τελευταία χρόνια δημοψηφίσματα για την ανάκτηση των εταιρειών ύδρευσης από τους τοπικούς φορείς έχουν πραγματοποιηθεί με επιτυχία στη Λειψία και στη Στουτγάρδη, ενώ στο Βερολίνο (όπου το κόστος του πόσιμου νερού έχει αυξηθεί κατά 23% τα τελευταία επτά χρόνια) το κίνημα των κατοίκων επέβαλλε τη δημοσιοποίηση των συμβάσεων παραχώρησης στους ιδιώτες ως πρώτο βήμα για να επιτευχθεί μελλοντικά η επαναγορά της εταιρείας ύδρευσης από τον δήμο²⁸.

Συνολικά, πάνω από 30 νέες ενεργειακές επιχειρήσεις σε επίπεδο δήμων (Stadtwerke) έχουν δημιουργηθεί από το 2007 στην Γερμανία. Δύο χιλιάδες συμβάσεις μεταξύ δήμων και ενεργεια-

²⁵ Bodiguel J.L. & all., « Servir l'intérêt général. Droit du travail et fonction publique », Paris, Puf, Les voies du droit, 2000.

²⁶ Ο οποίος με αφορμή τις δηλώσεις του αντιπροέδρου της ελληνική κυβέρνησης ήδη από τον Φεβρουάριο του 2011 σχολίασε δημόσια τα εξής: «Θα ήταν ένα μεγάλο λάθος η κατάργηση της συστηματικά κατοχυρωμένης μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων, η οποία τους προστατεύει από απολύσεις για πολιτικούς λόγους»

²⁷ Ευσταθίου Γιάνης, «Το δικαίωμα στο νερό και την ενέργεια ως πεδίο διεκδίκησης», Εποχή, 29 Μαΐου 2011.

²⁸ Μαργαρίτης Κώστας, «Στην ΕΕ το ξανασκέφτονται», Το Βήμα, 12/06/2011.

κών επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα λήγουν το 2011, γεγονός που εκτιμάται ότι θέτει τις προϋποθέσεις για μια μαζική επαναφορά του τομέα της ενέργειας υπό δημόσιο έλεγχο.

Σημειωτέον, επίσης, ότι πολλές από τις εταιρείες που προαναφέρθηκαν και κυρίως οι πολυεθνικές του κλάδου του νερού, ασκούν σήμερα αφόρητη πίεση για δυναμική συμμετοχή στο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων που εξαγγέλλεται από την ελληνική κυβέρνηση στα πλαίσια του Μεσοπρόθεσμου πλαισίου²⁹. Πολύ δύσκολα μπορεί σήμερα να πειστεί η ελληνική κοινή γνώμη ότι οι εταιρείες που αποβάλλονται από τις κοινωνίες των χωρών τους αποτελούν την ενδεχόμενη λύση για την Ελλάδα³⁰.

Τέλος, πρέπει να διευκρινιστεί ότι σε καμία από τις προαναφερθείσες από-ιδιωτικοποιήσεις οι νικηφόρες μάχες δεν δόθηκαν αποκλειστικά από τα συνδικάτα των εργαζομένων. Συνήθως οι επιτυχίες αυτές καταλογίζονται σε ευρύτερα κοινωνικά σχήματα λαϊκής επαγρύπνησης και δραστηριοποίησης με άξονες την διαφάνεια, την δημοκρατία και την συμμετοχικότητα, στα οποία βεβαίως ο ρόλος των σωματείων των εργαζομένων αποδείχθηκε πολύτιμο.

3.6.3 Νέες μορφές οργάνωσης και παρέμβασης του κόσμου της εργασίας

Χαρακτηριστική περίπτωση σύμπραξης του ευρύτερου κοινωνικού και του συνδικαλιστικού κινήματος αποτελεί η διεξαγωγή πρόσφατου δημοψηφίσματος στην Ιταλία, με το οποίο τοποθετήθηκε σε τέσσερα μεγάλα ζητήματα το 57% του εκλογικού σώματος. Και μεταξύ άλλων³¹ απέρριψε με συντριπτική πλειοψηφία άνω του 95% την πρόταση της ιδιωτικοποίησης των δικτύων άρδευσης και του υποχρεωτικού ποσοστού κέρδους των εταιρειών που διαχειρίζονται τα δίκτυα αυτά.

Για να καταστεί πραγματικότητα το εν λόγω δημοψήφισμα χρειάστηκε η σύσταση μιας ευρείας *κοινωνικής συμμαχίας* με στόχο την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και την συλλογή 1.400.000 υπογραφών προκειμένου να υποβληθεί το σχετικό αίτημα προς το ακυρωτικό δικαστήριο της χώρας.

Σε όλο τον κόσμο συντελείται με ολοένα αυξανόμενο ρυθμό μια διαδικασία επαναπροσδιορισμού της έννοιας του δημοσίου τομέα και του δημόσιου «χώρου» και μάλιστα σε συνθήκες ύφεσης και κρίσης.

Με υποδειγματικό τρόπο συνδικάτα των εργαζομένων, μη κυβερνητικές οργανώσεις, ενωτικά σχήματα πολιτών και φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης επαν-οικειοποιούνται το δημόσιο διάλογο για θέματα γενικού ενδιαφέροντος και επιβάλλουν λύσεις σε πείσμα της κυρίαρχης οικονομικής και πολιτικής ιδεολογίας.

Το δημοσιούπαλληλο κίνημα πρωτοστατεί σε αυτές τις απόπειρες εκπληρώνοντας τα ιστορικά του καθήκοντα για την υπεράσπιση των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων των πολιτών, μέσα όμως από τον εμπλουτισμό του λόγου και των ενεργειών του και μέσα από την προσαρμογή στις νέες ανάγκες και τάσεις της σύγχρονης εποχής.

Αλλωστε, ανεξάρτητα από ό,τι ισχύει σε νομικό επίπεδο, στην Ελλάδα και σε πολλές άλλες χώρες το συνδικάτο έχει πάψει προ πολλού να αποτελεί κοινωνικοπολιτικά τον αποκλειστικό θεσμό εκπροσώπησης της εργασίας.

Η εντεινόμενη τα τελευταία χρόνια μείωση της συνδικαλιστικής πυκνότητας, μολοντί σε υψηλά ακόμη επίπεδα στο δημόσιο τομέα, σε συνδυασμό με ενδογενείς παθογένειες (παρταξαίωση, κομματικοποίηση, οργανωτικός πολυκατακερματισμός, μειωμένη αξιοπιστία) δημιούργησε μεγάλα κενά εκπροσώπησης των εργαζομένων ιδιαίτερα στον ιδιωτικό τομέα.

²⁹ Γελανάκης Μιχαήλ, «ΕΥΔΑΠ: γαλλική πίεση για να μπει πωλητήριο μέσα στο 2011», *Ελευθεροτυπία* 12/06/2011.

³⁰ Τσακαλώτος Ευκλείδης, «Τι διδάσκει η διεθνής εμπειρία για τις αποκρατικοποιήσεις», *Ελευθεροτυπία*, 12/06/2011.

³¹ Απαίτηση για μη επαναφορά της πυρηνικής ενέργειας και για κατάργηση της θεσμικής δυνατότητας του Πρωθυπουργού της χώρας να παριστάται στις δίκες του.

Άτυπα εργατικά σχήματα, συνελεύσεις εργαζομένων και ανέργων, τοπικές πρωτοβουλίες αντιμετώπισης των συνεπειών της κρίσης στην απασχόληση και στην πρόνοια αυξάνουν διαρκώς το μερίδιό τους στις συμμετοχικές διαδικασίες του κόσμου της μισθωτής εργασίας.

Οι δομές κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας καλύπτουν, εκτός από τις σοβαρές ελλείψεις του κράτους πρόνοιας, ένα μεγάλο μέρος της ανάγκης των μισθωτών και των ανέργων για οργάνωση και συστέρηση.

Στο Σύνταγμα και στις μεγάλες πλατείες της χώρας οι «αγανακτισμένοι» είναι αν μη τι άλλο αποφασισμένοι να αναγεννήσουν την πραγματική δημοκρατία και να επεξεργαστούν θέσεις και πρωτοβουλίες, οι οποίες αποτελούσαν για πολλά χρόνια τα προνομιακά πεδία παρέμβασης των συνδικάτων και των πολιτικών κομμάτων ή σχηματισμών.

Είναι προφανές ότι η πιθανή άρση της μονιμότητας ή η αντισυνταγματικότητα διατάξεων του «μνημονίου» θα κριθούν δικαστικά το αμέσως επόμενο διάστημα. Είναι βέβαιο ότι η ΑΔΕΔΥ και οι υπόλοιπες δημοσιούπαλληλες οργανώσεις θα δώσουν με συνέπεια τη δικαστική μάχη, παράλληλα με τις κλασικές απεργιακές κινητοποιήσεις, ανεξάρτητα από τον περιορισμό ή μη του δικαιώματος στην απεργία, όπως ήδη συμβαίνει στη Μεγάλη Βρετανία.

Η μάχη όμως θα κριθεί στο κοινωνικό επίπεδο απέναντι στο οποίο καμία δικαστική απόφαση δεν μπορεί να αντέξει. Και σε αυτό το επίπεδο το δημοσιούπαλληλο κίνημα θα τείνει ευήκοοι ουσ για να μην παρακούσει τα κελεύσματα των καιρών, που επιβάλλουν αλλαγές στο εξωτερικό και στο εσωτερικό του.

Σε ό,τι αφορά στην πρώτη πτυχή, η επικείμενη μάχη ενάντια στις ιδιωτικοποιήσεις και στην συρρίκνωση της δημόσιας περιουσίας της χώρας αναμένεται να αποτελέσει μια πρώτη τάξεως ευκαρία για την σύναψη αγαστών και ειλικρινών δεσμών με ευρύτερα κοινωνικά στρώματα και σχήματα, με τρόπο μάλιστα που θα εξασφαλίσει την επιβίωση του ίδιου του κινήματος, ταυτόχρονα δια της διάσωσης του δημοσίου τομέα και δια της ενίσχυσης της αξιοπιστίας και του κύρους του.

Η εξωστρέφεια στη δράση και η διάδοση των ιστορικών αξιών και των αρχών του δημοσιούπαλληλο κινήματος είναι δυνατόν να εμπνεύσουν ευρύτερες κοινωνικές δυνάμεις και να αποκαταστήσουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στα συλλογικά οράματα.

Η πλούσια δημοκρατική παράδοση και η τεράστια κοινωνική συνεισφορά των δημοσίων υπαλλήλων στην πρόοδο και στην ευημερία του τόπου αποτελούν το βασικό «εξαγώνιμο» προϊόν του συνδικαλιστικού κινήματος και την καλύτερη απάντηση στις αγωνιώδεις αναζητήσεις της νέας γενιάς που ωθείται μαζικά στην σύνταξη βιογραφικών σημειωμάτων με σκοπό τη μετανάστευση για εργασία στο εξωτερικό.

Σε ό,τι αφορά στο εσωτερικό του εργατικού-συνδικαλιστικού κινήματος πρέπει να διευκρινιστεί ότι με βάση όλα όσα αναφέρθηκαν σε προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος (κεφ. 2.6) προκύπτει το συμπέρασμα ότι οι αντικειμενικοί παράγοντες για τη διακριτή συνδικαλιστική οργάνωση και εκπροσώπηση των μισθωτών της χώρας τείνουν να εκλείψουν.

Το καθεστώς απασχόλησης στο δημόσιο τομέα αλλοιώνεται και μάλιστα με όρους σύγκλισης προς αυτό του ιδιωτικού τομέα σε ό,τι έχει να κάνει με τις ευέλικτες μορφές απασχόλησης, τις αποδοχές και τις συλλογικές εργασιακές σχέσεις.

Εκ των πραγμάτων επιταχύνονται οι διαδικασίες υλοποίησης της διακεκρυμμένης πρόθεσης και της ουσιαστικά ειλημμένης απόφασης πολλών συνεδρίων της ΓΣΕΕ και της ΑΔΕΔΥ για ενιαία συνδικαλιστική δομή των εργαζομένων της χώρας. Απομένουν μόνον οι υποκειμενικοί παράγοντες για τη διατήρηση της σημερινής κατάστασης που δεν ευνοεί την αποτελεσματικότητα του κόσμου της εργασίας απέναντι στις επιθέσεις που δέχεται στη σύγχρονη συγκυρία.

Σήμερα, τη στιγμή που η μισθωτή εργασία αυξάνει την παρουσία της στη σύνθεση της απασχόλησης και παράλληλα διογκώνεται ο βαθμός της εκμετάλλευσής της, ο θεσμός των συνδικάτων είναι όσο ποτέ άλλοτε αναγκαίος για το μέλλον της εργασίας και της κοινωνίας γενικότερα.

Ωστόσο, είναι επιβεβλημένη και η έμπρακτη επάνοδος στις παραδοσιακές συνδικαλιστικές αξίες, τις στηριγμένες σε μια γνήσια και αυτόνομη συνδικαλιστική κουλτούρα, με ανοιχτούς τους ορίζοντες προς όλα τα τμήματα και τα νέα κοινά της μισθωτής εργασίας, με αποτελεσματικούς οργανωτικούς όρους που βάζουν φραγμούς στον πολυκερματισμό και στην πολυδιάσπαση, και, τέλος, με διεθνοποιημένο προσανατολισμό ως αναγκαία απάντηση στη μεθοδικά διεθνοποιημένη παρέμβαση του κεφαλαίου³².

3.7 Δραστηριότητες

Αφού διαβάσετε το ακόλουθο άρθρο που δημοσιεύτηκε στην Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία στις 26 Ιουνίου 2011 (σελ. 28-29), προσπαθήστε να απαντήσετε εν συντομία στα ερωτήματα που τίθενται στο τέλος.

Μέρες του '26 για τους βρετανούς εργαζόμενους:

Σε μετωπική σύγκρουση κυβέρνηση και συνδικάτα, σε μια απεργία που ίσως ξεπεράσει αυτήν πριν από 85 έτη

«Η κυβέρνηση των Ντέιβιντ Κάμερον και Νικ Κλεγκ προχωρεί σε περικοπές που ούτε η Μάργκαρετ Θάτσερ δεν θα τολμούσε», δήλωσε με έμφαση ο Ντέιβ Πρέντις, ηγέτης του Unison, του μεγαλύτερου εργατικού συνδικάτου της Βρετανίας, ενόψει της μεγάλης απεργίας στις 30 Ιουνίου.

Ο Ντέιβ Πρέντις, ηγέτης του Unison, του μεγαλύτερου εργατικού συνδικάτου της Βρετανίας, απειλεί τους Εργατικούς με άρση της στήριξής τους απ' τα συνδικάτα αν δεν υποστηρίξουν την απεργία. Περισσότεροι από 750 χιλιάδες Βρετανοί υπολογίζεται ότι θα κατέβουν στους δρόμους του Λονδίνου και πολλών μεγάλων πόλεων την ερχόμενη Πέμπτη, για να διαδηλώσουν ενάντια στις περικοπές που έχει προγραμματίσει η κυβέρνηση στο δημόσιο τομέα και την εκπαίδευση.

Μια απεργιακή κινητοποίηση που τα συνδικάτα πιστεύουν ότι θα ξεπεράσει σε συμμετοχή την ιστορική απεργία των εννέα ημερών του 1926. «Ένα πρώτο δείγμα όσων θα ακολουθήσουν το ερχόμενο φθινόπωρο», δήλωσε εξοργισμένος ο Πρέντις, όταν ο υφυπουργός Οικονομικών Ντάνι Αλεξάντερ προσπάθησε να σαμποτάρει την απεργία, λέγοντας ότι έχει υπάρξει ήδη συμφωνία με τα συνδικάτα.

Είναι η πρώτη φορά ύστερα από δεκαετίες που συνδικάτα και κυβέρνηση βρίσκονται σε πόλεμο, με τους πρώτους να καλούν τους Βρετανούς «στα όπλα, για να σταματήσουν την επίθεση των Τόρις».

Αιτία, η απόφαση της κυβέρνησης Κάμερον να απολύσει περίπου 330 χιλιάδες δημοσίου υπαλλήλους, να αυξήσει τα όρια συνταξιοδότησης στις γυναίκες από τα 65 στα 67 χρόνια και να αλλάξει τον τρόπο υπολογισμού των συντάξεων.

Μέχρι σήμερα το ύψος της σύνταξης προέκυπτε από το μισθό των τελευταίων χρόνων, ενώ εάν περάσει ο νόμος για την τροποποίηση των συντάξεων θα υπολογίζεται από το μέσο όρο του μισθού σε όλη τη διάρκεια της εργασίας.

Κάτι τέτοιο θα μειώσει δραματικά τις συντάξεις για εκατομμύρια Βρετανούς που κερδίζουν κάτι παραπάνω από 15 χιλιάδες λίρες το χρόνο (περίπου 17 χιλιάδες ευρώ) και θα οδηγήσει πολλούς απ' αυτούς να εξαρτώνται από κρατικά επιδόματα όταν θα συνταξιοδοτηθούν.

Πολλοί υπουργοί της κυβέρνησης έχουν κατακρίνει το υπάρχον συνταξιοδοτικό σύστημα, υποστηρίζοντας ότι «δεν είναι πλέον βιώσιμο, καθώς είναι άδικο για τους φορολογούμενους του

ιδιωτικού τομέα να πληρώνουν για τους συνταξιούχους του Δημοσίου, οι οποίοι ζουν πλέον περισσότερο».

Από τον περασμένο Μάιο που Συντηρητικοί και Φιλελεύθεροι κατάφεραν να σχηματίσουν κυβέρνηση, ο Κάμερον έχει ανακοινώσει τη λήψη πρόσθετων μέτρων λιτότητας σε μια προσπάθεια να μειώσει το έλλειμμα στο 10% του ΑΕΠ, ενώ η χώρα πλήττεται από υψηλά ποσοστά πληθωρισμού που κυμαίνονται γύρω στο 4,5% και χαμηλή ανάπτυξη.

«Τα μέτρα λιτότητας πλήττουν μόνο τη μεσαία εργατική τάξη και όχι τους πλούσιους, αυτάρεσκους τραπεζίτες», δήλωσε ο Πρέντις, που άσκησε σκληρή κριτική και στους Εργατικούς, λέγοντας ότι «κατασκεύασαν τη γέφυρα στην οποία παρελαύνουν τώρα οι Τόρις».

Οι Εργατικοί του «κόκκινου» Εντ Μίλιμπαντ έχουν αρνηθεί να στηρίξουν την απεργία της Unison, που εκπροσωπεί 1,4 εκατ. δημοσίων υπαλλήλων και της PCS, η δύναμη των οποίων ενισχύεται καθημερινά από άλλα εργατικά συνδικάτα, όπως των καθηγητών και των διοικητικών υπαλλήλων στα ναυπηγεία και των πιλότων της Virgin.

Απόφαση που άνοιξε τον ασκό του Αιόλου, καθώς τα συνδικάτα στη Βρετανία είναι από τους σημαντικούς χρηματοδότες του κόμματος των Εργατικών, τους οποίους έχουν ενισχύσει με 400 χιλιάδες λίρες τον περασμένο χρόνο. Σε αυτή τη βάση, απείλησαν τους βουλευτές του κόμματος ότι εάν δεν στηρίξουν την απεργία της ερχόμενης Πέμπτης και όλων όσων ακολουθήσουν, δεν θα τους ενισχύσουν κι αυτοί με τη σειρά τους στις επόμενες εκλογές. Μια στήριξη, τη δύναμη της οποίας γνωρίζει προσωπικά ο Εντ Μίλιμπαντ, καθώς σε αυτή οφείλει τη νίκη του στις τελευταίες εσωκομματικές εκλογές των Εργατικών, έναντι του αδερφού του Ντέιβιντ.

Δημοσκόπηση ωστόσο της ComRes, υποστηρίζει ότι το 54% των Βρετανών πιστεύει ότι η απεργία δεν θα μεταβάλλει την κυβερνητική πολιτική για τις περικοπές, ενώ το 34% πιστεύει ότι ο δημόσιος τομέας πρέπει να συρρικνωθεί.

Ποιες σκέψεις σας προκαλεί η ανάγνωση του προηγούμενου δημοσιογραφικού ρεπορτάζ; Διακρίνετε ομοιότητες με την ελληνική περίπτωση και εάν ναι σε ποια σημεία;

Σε κάποιο σημείο του παρόντος κεφαλαίου αναφέρεται ότι «το δημοσιοϋπαλληλικό κίνημα στις ΗΠΑ, στην Μεγάλη Βρετανία, στην ηπειρωτική Ευρώπη και στην Ελλάδα καλείται εκ των πραγμάτων να γυρίσει σελίδα και να ανοίξει τις πόρτες του στο μέλλον ατενίζοντας με αισιοδοξία αξίες και δράσεις από το ένδοξο παρελθόν του». Συμφωνείτε ή διαφωνείτε με αυτήν την διαπίστωση και γιατί;

3.8 Συμπληρωματική βιβλιογραφία

Γελαντάλις Μ. (2011), «ΕΥΔΑΠ: γαλλική πίεση για να μπει πωλητήριο μέσα στο 2011», *Ελευθεροτυπία* 12/06/2011.

Ευσταθόπουλος Γ. (2011), «Το δικαίωμα στο νερό και την ενέργεια ως πεδίο διεκδίκησης», *Εποχή*, 29 Μαΐου 2011.

INE/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2010), *Ετήσια Έκθεση για τις εργασιακές σχέσεις στην Ευρώπη και στην Ελλάδα*.

Κοινωνικό Πολύκεντρο ΑΔΕΔΥ (2008), *Νέο θεσμικό πλαίσιο συλλογικών διαπραγματεύσεων στο Δημόσιο*.

Κουζής Γ. (2010), *Έχει μέλλον ο συνδικαλισμός; Περισσότερο αναγκαίος σε καιρούς κρίσης, Το Βήμα*, 30 Απριλίου 2011.

Κουζής Γ. (2007), *Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος, Gutenberg*.

Μαργιόλης Κ. (2011), «Στην ΕΕ το ξανασκέφτονται», *Το Βήμα*, 12/06/2011.

Τσακαλώτος Ε. (2011), «Τι διδάσκει η διεθνής εμπειρία για τις αποκρατικοποιήσεις», *Ελευθεροτυπία*, 12/06/2011.

³² Κουζής Γιάννης, Έχει μέλλον ο συνδικαλισμός; Περισσότερο αναγκαίος σε καιρούς κρίσης, Το Βήμα, 30 Απριλίου 2011.

Μέρος δεύτερο

**Κράτος - Κοινωνικό Κράτος - Δημόσιες
Υπηρεσίες – Συνδικαλισμός**

Από τη Μαρίνα Αγγελάκη

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ	49
1.1 ΚΡΑΤΟΣ: ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ	49
1.2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΟΡΟΥ «ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ»	51
1.2.1 Οι αιτίες γέννησης και τα στάδια ανάπτυξης του κοινωνικού κράτους	53
1.2.2 Τα στάδια ανάπτυξης	54
1.2.3 Κατηγοριοποίηση κρατών πρόνοιας και κριτική	54
1.2.4 Η κριτική στο έργο του Esping-Andersen	56
2. ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΤΟ ΝΕΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΤΗΝ ΕΠΟΧΗ ΤΗΣ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ	62
2.1 ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΑΝΑΓΚΗ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ	62
2.1.1 Οι δημογραφικές εξελίξεις	62
2.1.2 Οι μεταβολές στην αγορά εργασίας	64
2.1.3 Οι μεταβολές στις οικογενειακές δομές	65
2.1.4 Η διεθνοποίηση της οικονομίας	66
2.1.5 Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης	66
2.2 Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΕΠΕΝΔΥΣΗΣ	67
2.3 ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ - ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ - ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ	68
2.3.1 Το συνδικαλιστικό και δημοσιούπαλληλικό κίνημα ως πυλώνας του σύγχρονου κοινωνικού κράτους	69
2.3.2 Ο ρόλος των δημόσιων υπηρεσιών στο κράτος πρόνοιας	70
2.3.3 Το προσωπικό του σύγχρονου κοινωνικού κράτους	71

1. ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ

Σκοπός

Η παρούσα ενότητα έχει το χαρακτήρα της εισαγωγής στις βασικές έννοιες του κοινωνικού κράτους. Ειδικότερα, παρουσιάζονται η έννοια του κοινωνικού κράτους, τα βασικά χαρακτηριστικά της μοντέρνας κοινωνικής πολιτικής, οι περίοδοι και τα στάδια ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας καθώς και η κατηγοριοποίηση των κρατών πρόνοιας. Η ενότητα ολοκληρώνεται με τη συζήτηση γύρω από την κριτική που έχει ασκηθεί στο κράτος πρόνοιας.

Προσδοκώμενα Αποτελέσματα

Η παρέμβαση και η διεκδίκηση ρόλου στη διαμόρφωση καθώς και στην υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής απαιτεί την κατανόηση των βασικών εννοιών του κοινωνικού κράτους και του πλαισίου ανάπτυξής του.

Στο πλαίσιο αυτό τα προσδοκώμενα αποτελέσματα από την ενότητα μπορούν να κωδικοποιηθούν στα ακόλουθα σημεία:

- Ανάδειξη των αιτιών γέννησης και ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας με στόχο την κατανόηση του πλαισίου άσκησης κοινωνικής πολιτικής, καθώς και της συμβολής του συνδικαλιστικού κινήματος.
- Ανάδειξη των διακριτών ρόλων μεταξύ κεντρικών και τοπικών κοινωνικών πολιτικών.
- Ανάδειξη των διαφορετικών μοντέλων προκειμένου να γίνει κατανοητό το διαφορετικό πλαίσιο άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Η συζήτηση έχει ως απώτερο στόχο να καταστήσει αντιληπτό ότι η διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής δεν μπορεί να επιτευχθεί μέσω της «απλής μεταφοράς» παραδειγμάτων καλής πρακτικής άλλων χωρών, καθώς αυτά εφαρμόζονται σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο.
- Κατανόηση της συνεχούς εξέλιξης και του μετασχηματισμού του κοινωνικού κράτους και της ανάγκης παρέμβασης για προσαρμογή των θεσμών και των πολιτικών, και αναζήτηση του ρόλου των συνδικαλιστών στη διαδικασία προσαρμογής των θεσμών και των πολιτικών.

Έννοιες-κλειδιά

- Κοινωνικό κράτος ως πολιτική.
- Κοινωνικό κράτος ως τμήμα της δημόσιας διοίκησης.
- Κοινωνικό κράτος και τρόπος παρέμβασης στο τρίπτυχο αγορά-οικογένεια-κράτος.

1.1 ΚΡΑΤΟΣ: ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ

Η αλλαγή του ρόλου του κράτους στην κοινωνική διαδικασία συνιστά μια βασική διαπίστωση για τη σύγχρονη περίοδο. Το κράτος, άλλωστε, δεν αποτελεί μια στατική δομή, αλλά αντιθέτως μεταβάλλεται προκειμένου να προσαρμόζεται στις σύγχρονες ανάγκες. Είναι, ωστόσο, σημαντικό να υπογραμμίσουμε ότι η ελάττωση της αυτονομίας δράσης δεν συνεπάγεται τον αφανισμό του, καθώς το κράτος εξακολουθεί να διατηρεί κεντρικής σημασίας ρόλο. Είναι, επομένως, ορθότερο να αναφερόμαστε στον επαναπροσδιορισμό της κρατικής λειτουργίας και του περιεχομένου της παρέμβασής του παρά στην αποδυνάμωσή του.

Μεταξύ των δυνάμεων που ενισχύουν το ρόλο τους σε βάρος της ισχύος του κράτους συγκαταλέγεται και η αυτοδιοίκηση. Οι τοπικές πολιτικές αποτελούν ειδικότερα προϊόντα μιας αντιφατικής διαδικασίας η οποία περιλαμβάνει την απώλεια του εθνικού χαρακτήρα των περιφερειών σε ένα ολόενα και πιο «κοσμοπολιτικό» περιβάλλον, την ίδια στιγμή που επαναπροσδιορίζονται το περιεχόμενο και η λειτουργία τους με επίκεντρο τον ίδιο τον τοπικό τους χαρακτήρα (Σκαμνάκης, 2006).

Η εμπλοκή, ειδικότερα, της αυτοδιοίκησης στα συστήματα κοινωνικής πολιτικής εξυπηρετεί ταυτόχρονα δύο κεντρικής σημασίας στόχους: ο μεν πρώτος αφορά τη λειτουργία του κράτους (το κράτος διατηρεί

τον έλεγχο των συστημάτων κοινωνικής πολιτικής και αποτελεί εγγυητικό παράγοντα της λειτουργίας τους, ενώ ταυτόχρονα αποκεντρώνει λειτουργίες και διαδικασίες), ενώ ο δεύτερος σχετίζεται με τα ίδια τα συστήματα και τη μορφή τους (η ευελιξία των μηχανισμών, η δυνατότητα προσαρμογής σε επιμέρους ανάγκες ή στις κατά τόπους ιδιαιτερότητες ή ακόμα και η εξοικείωση των υπηρεσιών μπορούν να εξυπηρετηθούν από τους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης) (Σκαμνάκης, 2006). Με άλλα λόγια, ο ρόλος της αυτοδιοίκησης δεν αφορά στον καθορισμό των ευρύτερων στόχων και προσανατολισμών των συστημάτων. Οι μηχανισμοί που λειτουργούν υπό την αιγίδα των φορέων αυτοδιοίκησης δεν μπορούν παρά να καθορίζονται -ως προς τα κεντρικά τους χαρακτηριστικά- από τα συστήματα κοινωνικής πολιτικής στα οποία εντάσσονται. Την ίδια όμως στιγμή η δυνατότητα προσαρμογής των μηχανισμών κοινωνικής πολιτικής στις συνθήκες που διαμορφώνονται σε τοπικό επίπεδο, καθώς και η ανταπόκριση στις ανάγκες που εκδηλώνονται στο πλαίσιο ευθύνης της αυτοδιοίκησης, ενισχύουν τη σημασία συμμετοχής στα συστήματα κοινωνικής πολιτικής. Το στοιχείο αυτό -η δυνατότητα παρακολούθησης και άμεσης ανταπόκρισης στις τοπικές ανάγκες- αναδεικνύει ταυτόχρονα το συγκριτικό της πλεονέκτημα.

Το ζήτημα, επομένως, της ανάληψης από τους φορείς αυτοδιοίκησης ουσιαστικού ρόλου στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας σχετίζεται άμεσα με την κεντρική οροθέτηση του ρόλου της αυτοδιοίκησης από το κράτος και τις κεντρικές κυβερνήσεις. Η αποτυχία, παράλληλα, των παραδοσιακών (κεντριστών και νεοφιλελεύθερων) οπτικών προσέγγισης των θεμάτων της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης με μια «από πάνω προς τα κάτω» νοοτροπία οδήγησε στην ανάδειξη μιας τρίτης εναλλακτικής τάσης, η οποία προτάσσει την «από κάτω προς τα πάνω» διακυβέρνηση. Η προσέγγιση αυτή εστιάζει στις ανάγκες και τις δυνατότητες συγκεκριμένων περιοχών, δίνοντας ταυτόχρονα έμφαση σε πιο μακροπρόθεσμες και με τη συμμετοχή πολλών παραγόντων πολιτικές (Τράντας, 2004).

Ο βαθμός, βέβαια, στον οποίο το τοπικό και το περιφερειακό επίπεδο θα συνεισφέρουν στην ευρύτερη ανάπτυξη και την οικοδόμηση ενός βιώσιμου κοινωνικού κράτους εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την ορθή διακυβέρνηση. Στο πλαίσιο της προσπάθειας αυτής η ανάπτυξη συνεργασιών, διαλόγου, ανταλλαγής πρακτικών μεταξύ των φορέων της τοπικής οικονομίας και κοινωνίας όπως είναι τα συνδικάτα, οι εργοδοτικές οργανώσεις, οι ΜΚΟ, οι αυτοδιοικητικές αρχές, τα τοπικά γραφεία απασχόλησης κ.τ.λ. μπορεί να αποδειχτεί βασικό σημείο μέσω της οικοδόμησης μιας τοπικής οικονομίας συνεργασίας με ενίσχυση των τοπικών δεσμών.

Η έμφαση στην ενεργοποίηση των δυνάμεων του τοπικού και περιφερειακού επιπέδου με στόχο την αύξηση της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής έγινε αισθητή σε ευρωπαϊκό επίπεδο από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 μέσω της υιοθέτησης της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (ΕΣΑ), η οποία είχε ως βασική συνισταμένη της την τοπική διάσταση (Τράντας, 2011). Η εφαρμογή της στρατηγικής βασίζεται στην Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού (ΑΜΣ), μια πλήρως αποκεντρωμένη προσέγγιση στο πλαίσιο της οποίας η Ένωση, τα κράτη μέλη, οι περιφερειακές και τοπικές βαθμίδες, οι κοινωνικοί εταίροι και η κοινωνία των πολιτών μετέχουν ενεργά μέσω διαφόρων μορφών εταιρικής σχέσης. Ο ρόλος και η σημασία του τοπικού και περιφερειακού επιπέδου τονίζονται εκ νέου στο πλαίσιο της υιοθέτησης από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) του στρατηγικού πλαισίου για τη νέα δεκαετία, γνωστότερο και ως «Ευρώπη 2020», το οποίο διαρθρώνεται γύρω από τρεις αλληλένδετους και αλληλουποστηριζόμενους στόχους: την έξυπνη ανάπτυξη, τη βιώσιμη ανάπτυξη και την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.

Παρά τα σημαντικά οφέλη από την αναβάθμιση του ρόλου του τοπικού επιπέδου, την ίδια στιγμή δεν πρέπει να παραβλέπουμε ότι, πρώτον, οι κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές σχέσεις που αναπτύσσονται στο τοπικό επίπεδο απορρέουν με τη σειρά τους από τον καταμερισμό της εργασίας και τις σχέσεις παραγωγής και εξουσίας που συγκροτούνται στο εθνικό-κρατικό και στο παγκόσμιο επίπεδο, δεύτερον, ότι οι περιορισμοί άσκησης αποτελεσματικής κοινωνικής πολιτικής από το κεντρικό επίπεδο, ως συνέπεια της οικονομικής κρίσης, δεν αφήνουν ανεπηρέαστο το τοπικό επίπεδο και, τρίτον, ότι η κριτική που ασκείται σχετικά με την ύπαρξη κρατικής και κομματικής ελίτ και γραφειοκρατίας, που οδηγεί στη διόγκωση του κράτους και των κρατικών δαπανών και στην εξασφάλιση της ίδιας της αναπαραγωγής της, δεν αφορά μόνο το κεντρικό αλλά και το τοπικό επίπεδο (Τράντας, 2004).

Στην Ελλάδα, η τοπική αυτοδιοίκηση έχει αρμοδιότητες στο χώρο της κοινωνικής πολιτικής σε τομείς όπως η κοινωνική φροντίδα της βρεφικής, της παιδικής και της τρίτης ηλικίας (μεταξύ άλλων, βρεφονηπιακούς και παιδικούς σταθμούς, ορφανοτροφεία, κέντρα ανοιχτής περιθάλψης και ημερήσιας φροντίδας, ψυχαγωγίας και αναψυχής των ηλικιωμένων, γηροκομεία). Εφαρμόζει, επίσης, κοινωνικά προγράμματα (όπως το «Βοήθεια στο Σπίτι»), ενώ έχει τη δυνατότητα να μετέχει σε δίκτυα και να αναπτύσσει πρωτοβουλίες, υπηρεσίες και υποδομές υποστήριξης προς τον εργαζόμενο πληθυσμό και τις αδύναμες κοινωνικές ομάδες.

Η αξιολόγηση, ωστόσο, του συστήματος, παρά τα μεμονωμένα παραδείγματα σε επίπεδο δήμων και νομαρχιών, αναδεικνύει τη μη αποτελεσματική λειτουργία του (Τράντας, 2004· Σκαμνάκης, 2006). Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν το δίκτυο των δημοτικών παιδικών σταθμών, το οποίο βρίσκεται μακριά από την καθολική κάλυψη των αναγκών που παρατηρείται στις σκανδιναβικές χώρες, και το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι», η λειτουργία του οποίου εξαρτάται από την εξασφάλιση της ευρωπαϊκής και κρατικής χρηματοδότησης (Τράντας, 2006). Η βελτίωση του συστήματος απαιτεί, όπως υποστηρίζει ο Τράντας (2011), τη ριζική ανασύσταση της δομής του κράτους στη βάση ενός συστήματος διακυβέρνησης βασισμένου στην αποκέντρωση, σημείο στο οποίο, όπως επίσης επισημαίνει, υπήρξε ευρεία συναίνεση πολιτικών κομμάτων, εκπροσώπων της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης και επιστημονικών φορέων. Η καθυστέρηση, ωστόσο, έγκαιρης υλοποίησης της διοικητικής μεταρρύθμισης είχε ως αποτέλεσμα ο «Καλλικράτης» -ένα πρόγραμμα μέσω του οποίου η τοπική αυτοδιοίκηση εξοπλίζεται με σύγχρονα επιχειρησιακά εργαλεία, πόρους και αρμοδιότητες οι οποίες της επιτρέπουν να επιλύει από μόνη της τα τοπικά προβλήματα, καλύπτοντας με τον τρόπο αυτό τις ανάγκες του πληθυσμού- να λαμβάνει χώρα εν μέσω της δημοσιονομικής-οικονομικής κρίσης. Το σημείο αυτό πρέπει να ιδωθεί σε συνάρτηση με παλαιότερη επισήμανση του ίδιου συγγραφέα (Τράντας, 2004), στην οποία τόνιζε ότι σε συνθήκες οικονομικής κρίσης, κατά τις οποίες οι δυνατότητες άσκησης αποτελεσματικής κοινωνικής πολιτικής από το κεντρικό κράτος είναι περιορισμένες, οι δυνατότητες άσκησης κοινωνικής πολιτικής από το τοπικό κράτος περιορίζονται ακόμα περισσότερο.

Η εξασφάλιση των πόρων για την ουσιαστική στήριξη της παρέμβασης της αυτοδιοίκησης στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής δεν αποτελεί, ωστόσο, το μοναδικό στοιχείο για τη στήριξη της αυτοδιοίκησης. Εξίσου σημαντική αναδεικνύεται η ύπαρξη των απαραίτητων μηχανισμών στήριξης του ρόλου της αυτοδιοίκησης: κατάλληλου στελεχιακού δυναμικού και διαδικασιών σχεδιασμού, υλοποίησης και αξιολόγησης προκειμένου η τοπική αυτοδιοίκηση να κατοχυρώσει το ρόλο της στο σύστημα κοινωνικής πολιτικής.

Ολοκληρώνοντας τη σύντομη εισαγωγή για τη σχέση κεντρικού και τοπικού επιπέδου θα αναφερθούμε στις τρεις επισημάνσεις που κάνει ο Τράντας (2004). Πρώτον, ότι η στροφή στο τοπικό επίπεδο πρέπει να συνοδεύεται από «άνοιγμα» της κοινωνίας, διαδικασίες μάθησης και γρήγορη προσαρμογή στις εξελίξεις ως βασικό συστατικό της επιτυχίας. Δεύτερον, την ανάγκη κατανόησης της αποκέντρωσης ως μιας διαδικασίας εμπάθουσας της δημοκρατίας με ανάπτυξη κοινωνικών και πολιτικών σχέσεων που βασίζονται στη συμμετοχή, τη συνεργασία και την κοινωνική συνοχή. Τρίτον, την ανάγκη διαμόρφωσης μιας ευέλικτης, συνεργατικής και αποτελεσματικής σχέσης κεντρικού-περιφερειακού-τοπικού κράτους, καθώς αυτό που συντελείται είναι αλλαγή και όχι «θάνατος» των λειτουργιών του εθνικού κράτους.

1.2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΟΡΟΥ «ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ»

Η προσπάθεια ορισμού του «κράτους πρόνοιας» και της «κοινωνικής πολιτικής» συνιστά δύσκολο εγχείρημα, καθώς προσκρούει στην πληθώρα των ορισμών και των προσεγγίσεων. Η ολιστική ερμηνεία του R. Titmuss -η οποία θεωρεί την κοινωνική πολιτική αναπόσπαστο μέρος της κοινωνίας, που εξελίσσεται σε στενή σχέση με τα λοιπά κοινωνικά πεδία- φαίνεται να ερμηνεύει σε συνθετική βάση το φαινόμενο του κοινωνικού κράτους. Η σχολή της Κοινωνικής Διοίκησης, που αναπτύχθηκε στη Μ. Βρετανία και αντλεί από την αγγλοσαξωνική παράδοση, υπογραμμίζει από την πλευρά της το ρόλο των θεσμών και των οργανισμών παροχής κοινωνικών υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτό, η κοινωνική πολιτική ορίζεται ως η διοίκηση της πρόνοιας και των κρατικών υπηρεσιών που αντιμετωπίζουν τα συγκεκριμένα

προβλήματα. Η κριτική που έχει ασκηθεί στον ορισμό αυτόν επισημαίνει ότι η προσέγγιση επικεντρώνεται στα συγκεκριμένα προβλήματα της Μ. Βρετανίας, παραδέχεται τις θεσπισμένες κρατικές πολιτικές (αγνοώντας τις υπόλοιπες), δεν προχωρεί στην επιστημονική σύνθεση και -σε ένα γενικότερο επίπεδο- διακρίνεται από τον έντονο εμπειρισμό της.

Μια διαφορετική προσέγγιση -περισσότερο περιγραφική- επιχειρεί τον ορισμό της κοινωνικής πολιτικής μέσω της απarίθμησης πολιτικών ή υπηρεσιών όπως η υγεία, η ασφάλιση, η στέγαστική πολιτική, η εκπαιδευτική πολιτική, χαρακτημένον να περιγράψει το αντικείμενο. Και η προσέγγιση αυτή εμπεριέχει, ωστόσο, σημαντικό βαθμό αυθαιρεσίας ως προς την επιλογή των πολιτικών που κατατάσσονται ως «κοινωνικές» έναντι άλλων με σημαντική επίδραση στην ευημερία του κοινωνικού συνόλου.

Η σύντομη αυτή εισαγωγή καθιστά κατανοητό ότι οι διαφορετικές προσεγγίσεις θα συνεχίσουν να τροφοδοτούν τη συζήτηση σε σχέση με επιστημολογικά και μεθοδολογικά ζητήματα, δημιουργώντας παράλληλα σύγχυση ως προς τους στόχους και τις επιμέρους πολιτικές. Παρά τη δυσκολία αυτή, μέσα από την παρακολούθηση της εμφάνισης και της εξέλιξης των κοινωνικών πολιτικών αναδεικνύονται τέσσερα στοιχεία, που χαρακτηρίζουν και περιγράφουν την έννοια της μοντέρνας κοινωνικής πολιτικής. Τα χαρακτηριστικά αυτά είναι: οι κοινωνικοί κίνδυνοι, η οικονομία της αγοράς, η συλλογική αλληλεγγύη και η αναδιανομή. Τα δύο πρώτα (οι κοινωνικοί κίνδυνοι και η οικονομία της αγοράς) συνιστούν τους όρους συγκρότησης του κοινωνικού κράτους, ενώ τα δύο ακόλουθα (η συλλογική αλληλεγγύη και η αναδιανομή) αποτελούν τη βαθύτερη ουσία της κοινωνικής πολιτικής.

Το πρώτο χαρακτηριστικό αφορά την έννοια των κοινωνικών κινδύνων, η οποία αποτελεί την αφετηρία ανάλυσης της κοινωνικής πολιτικής και του κοινωνικού κράτους. Πρόκειται για κινδύνους που προκύπτουν για τους εργαζομένους στην οικονομία της αγοράς. Η ασθένεια, ο θάνατος, η αναπηρία, το γήρας, η ανεργία αποτέλεσαν τους πρώτους κινδύνους από τους οποίους θέλησαν να προστατευτούν οι εργαζόμενοι, ενώ η στέγαση, η εκπαίδευση, η φτώχεια, ο αποκλεισμός αναδείχθηκαν σε μεταγενέστερες απειλές. Η κάλυψη από τους κινδύνους αυτούς αποτέλεσε βαθμιαία το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Αξίζει να επισημανθεί ότι οι κοινωνικοί κίνδυνοι αποτελούν μια ιστορική και εξελισσόμενη έννοια, καθώς συνδέθηκαν -και συνδέονται- κυρίως, αλλά όχι αποκλειστικά, με το πρότυπο οργάνωσης της οικονομίας. Κάτι τέτοιο συνεπάγεται την πιθανότητα διεύρυνσης και διαφοροποίησης των κοινωνικών κινδύνων, καθώς και μεγαλύτερη παρέμβαση της κοινωνικής πολιτικής.

Το δεύτερο χαρακτηριστικό αφορά τους όρους συγκρότησης της κοινωνικής πολιτικής. Οι όροι αυτοί δεν είναι άλλοι από την οικονομία της αγοράς και το καπιταλιστικό σύστημα. Η εκβιομηχάνιση και ο αστικός εκσυγχρονισμός μετέτρεψαν την εργατική δύναμη σε εμπόρευμα που υποτάχθηκε στο νόμο της ζήτησης και της προσφοράς και τις διακυμάνσεις της αγοράς εργασίας. Ο εργαζόμενος αποκόπηκε έτσι από τις παραδοσιακές πηγές επιβίωσης που του εξασφάλιζε η αγροτική κοινότητα, ενώ παράλληλα στερήθηκε το δίχτυ ασφάλειας που του προσέφεραν η οικογένεια, η τοπική κοινότητα, η συντεχνία ή η εκκλησία. Στο πλαίσιο αυτό, η παρέμβαση του κράτους ως πηγής εξωοικονομικού παράγοντα, ως ενσάρκωσης της ιδέας της χαμένης κοινότητας, έγινε αναγκαία προκειμένου να αποκατασταθεί μια νέα συλλογικότητα και αλληλεγγύη.

Το τρίτο χαρακτηριστικό αφορά την ουσία και το σκοπό του σύγχρονου κοινωνικού κράτους. Έννοιες όπως η κοινωνική αλληλεγγύη, η συλλογικότητα και η κοινωνική δικαιοσύνη συνιστούν έκφραση της αξιολογικής διάστασης της κοινωνικής πολιτικής. Το τέταρτο, τέλος, χαρακτηριστικό αφορά το περιεχόμενο των δημόσιων πολιτικών και παρεμβάσεων του κοινωνικού κράτους. Το χαρακτηριστικό αυτό δεν είναι άλλο από αυτό της αναδιανομής μεταξύ των γενεών ή στο εσωτερικό μιας γενεάς, μέσω των κοινωνικών νομοθετικών ρυθμίσεων για την προστασία των εργαζομένων και των πολιτών και τη μεταφορά πόρων. Πρόκειται για μια συνεχή διαδικασία που δεν έχει σχέση με διορθωτικές παρεμβάσεις που χαρακτηρίζονται από μοναδικότητα ή τη συγκυρία.

Η μοντέρνα κοινωνική πολιτική προϋποθέτει την οικονομία της αγοράς και εμφανίζεται με αυτή. Η αναζήτηση των απαρχών της στις προβιομηχανικές κοινωνίες αγνοεί, όπως ορθά επισημαίνει ο

Σακελλαρόπουλος (1999), την ιστορικότητα του φαινομένου, στερείται κοινωνιολογικής τεκμηρίωσης και παραβλέπει την ουσία, που έγκειται στον αναδιανεμητικό της ρόλο και την κοινωνική αλληλεγγύη. Κάτι τέτοιο δεν παραγνωρίζει την ύπαρξη κοινωνικής φροντίδας στις αγροτικές οικονομίες. Όπως, ωστόσο, επισημαίνεται από σειρά ερευνητών (Σακελλαρόπουλος, 1999· Στασινοπούλου, 1999) η κοινωνική φροντίδα είχε αποσπασματικό χαρακτήρα και αναπτύχθηκε είτε στο πλαίσιο της τοπικής κοινότητας είτε μέσα από μορφές οργάνωσης με βάση την παραγωγική δραστηριότητα (συντηχνίες), ενώ σημαντικός υπήρξε ο ρόλος της Εκκλησίας τόσο στην παροχή της απαραίτητης ιδεολογικής βάσης όσο και στην άσκηση κοινωνικού ελέγχου.

Στις προκαπιταλιστικές κοινωνίες κύρια πλαίσια κάλυψης των κοινωνικών αναγκών είναι το νοικοκυριό και η τοπική κοινότητα. Κεντρική θέση στην οργάνωση και την επιβολή των προνοιακών μέτρων κατέχει η εκάστοτε άρχουσα τάξη. Παρεμβάσεις τέτοιου είδους συναντάμε στους Σουμέριους, στους Αιγύπτιους, στους Βαβυλώνιους, στα διδάγματα του Κομφούκιου στην Κίνα, αλλά και στην αρχαία Ελλάδα, στη ρωμαϊκή περίοδο, στη μεσαιωνική Ευρώπη καθώς και την περίοδο της Αναγέννησης. Παρά το γεγονός ότι πριν την εμφάνιση της οργανωμένης κρατικής παρέμβασης απαντώνται μορφές συλλογικής κάλυψης, η έκταση, η ιδεολογική βάση και η πρακτική εφαρμογή της πρόνοιας στις κοινωνίες αυτές, όπως επισημαίνεται από τη Στασινοπούλου (1993), πρέπει να προσεγγίζεται στο πλαίσιο των συγκεκριμένων κοινωνικών συστημάτων και των ιδιαιτεροτήτων τους.

Συμπερασματικά, η οργάνωση της κρατικής κοινωνικής αλληλεγγύης και αναδιανομής του κοινωνικού προϊόντος -με ορισμένες εξαιρέσεις- συνιστούν φαινόμενο που συνδέεται άμεσα με την ύστερη φάση του καπιταλιστικού συστήματος. Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική εμφανίζονται, επομένως, ως άρνηση της αγοράς, ως πεδία ανάισης της βασικής ιδιότητας που έχει ο εργαζόμενος μισθωτός στο πλαίσιο του καπιταλιστικού συστήματος. Η ύπαρξη κοινωνικής φροντίδας στις προβιομηχανικές κοινωνίες, αντιθέτως, δεν πρέπει ούτε να συγχέεται ούτε να ταυτίζεται με τη σύγχρονη κοινωνική αλληλεγγύη.

1.2.1 Οι αιτίες γέννησης και τα στάδια ανάπτυξης του κοινωνικού κράτους

Οι αιτίες γέννησης του κράτους πρόνοιας

Αναφορικά με τις αιτίες γέννησης του κράτους πρόνοιας διαπιστώνουμε την ύπαρξη διαφορετικών προσεγγίσεων και ερμηνειών.

Η πίεση του εργατικού κινήματος θεωρείται από ορισμένους μελετητές ως καθοριστικός παράγοντας στην ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους. Το κράτος πρόνοιας συνιστά, με άλλα λόγια, αποτέλεσμα της ταξικής πάλης των εργαζομένων, των κομμάτων και των συνδικάτων της. Την άποψη αυτή αμφισβήτησαν μεταγενέστερες μελέτες, οι οποίες με τη σειρά τους υποστήριξαν τη σημασία του ρόλου των πολιτικών ελίτ, της αστικής τάξης, ακόμα και των συντηρητικών κομμάτων. Ειδικότερα, σύμφωνα με τους υποστηρικτές της άποψης αυτής, οι εν λόγω δυνάμεις, παρατηρώντας ότι η κοινωνική συνοχή και συναίνεση θα μπορούσε να διαταραχθεί, αν οι ομάδες των εργαζομένων που βρίσκονταν εκτός της αγοράς στερούνταν των μέσων αναπαραγωγής, προέβησαν στην υλοποίηση πολιτικών που εξασφάλιζαν την ισορροπία και τη νομιμοποίηση του συστήματος. Σύμφωνα, τέλος, με μια διαφορετική άποψη, το κράτος πρόνοιας συνιστά δημιούργημα των μεσαίων τάξεων. Σύμφωνα πάντοτε με την άποψη αυτή, η ανασφάλεια των μεσαίων τάξεων, κυρίως την περίοδο που ακολουθεί πολέμους ή κρίσεις, οδήγησε στην υποστήριξη κοινωνικών προγραμμάτων από το κράτος από τα οποία επωφελήθηκαν ευρύτερα κοινωνικά στρώματα.

Ανεξάρτητα από την ύπαρξη διαφορετικών ερμηνειών ως προς τις αιτίες γέννησης του κράτους πρόνοιας, η λειτουργία του παραμένει ίδια. Η κοινωνική πολιτική συγκροτήθηκε ως ξεχωριστό πεδίο κρατικής παρέμβασης για την προστασία των ασθενέστερων από τις δυνάμεις της αγοράς, όταν οι παραδοσιακές πηγές υποστήριξης αυτών (όπως η οικογένεια και η κοινότητα) άρχισαν να χάνουν τη σημασία τους.

1.2.2 Τα στάδια ανάπτυξης

Η εξέταση της γέννησης και ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας διακρίνει τέσσερα στάδια: το στάδιο της γέννησης ή πειραματισμού, το στάδιο της σταθεροποίησης, το στάδιο της επέκτασης και τέλος το στάδιο της κρίσης.

Το πρώτο στάδιο -το επονομαζόμενο στάδιο της γέννησης ή πειραματισμού- καλύπτει τη χρονική περίοδο από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα έως το 1930 περίπου. Πρόκειται για την περίοδο της αρχικής διεύρυνσης της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους, καθώς στη διάρκεια της εν λόγω περιόδου έχουμε την ανάπτυξη συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, υγείας, εκπαίδευσης και στέγασης. Την περίοδο αυτή ο Μπίσμαρκ προβαίνει στη θέσπιση σειράς νόμων κοινωνικού περιεχομένου έχοντας βέβαια ως απώτερο στόχο τον περιορισμό της απήγησης του σοσιαλισμού μέσω του κατευνασμού της εργατικής τάξης.

Το δεύτερο στάδιο -αυτό της σταθεροποίησης- εκτείνεται έως το 1950. Πρόκειται για την περίοδο κατά την οποία σταθεροποιούνται και γίνονται αποδεκτές οι αρχές και τα προγράμματα της προηγούμενης περιόδου.

Το τρίτο στάδιο -αυτό της επέκτασης του κοινωνικού κράτους, γνωστό και ως η κλασική ή χρυσή εποχή του κράτους πρόνοιας- καλύπτει την περίοδο μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1970, μέχρι, δηλαδή, την εμφάνιση των πετρελαϊκών κρίσεων. Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται από την αύξηση των κοινωνικών δαπανών ως συνέπεια της οικονομικής ανάπτυξης, οδηγώντας στην επέκταση των κοινωνικών προγραμμάτων και υπηρεσιών. Πρόκειται για μια περίοδο η οποία χαρακτηρίζεται από την πλήρη απασχόληση, την αύξηση και γενίκευση των κοινωνικών παροχών και την κοινωνική συναίνεση.

Το τέταρτο στάδιο, το στάδιο της κρίσης, συμπίπτει με την ευρύτερη οικονομική και κοινωνική κρίση, οδηγώντας στην αμφισβήτηση του κοινωνικού κράτους και στη μετάβαση σε ένα διαφορετικό στάδιο από αυτό της ευφορίας, που επικρατούσε στη διάρκεια των προηγούμενων δεκαετιών. Στο πλαίσιο αυτό, φιλελεύθερες απόψεις που βρίσκονταν παραμερισμένες για καιρό επανήλθαν στο προσκήνιο. Παρά την έντονη αμφισβήτηση, δημοσκοπήσεις που διενεργήθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του 1970 έδειξαν ότι οι πολίτες εξακολουθούν να θεωρούν το κράτος ως βασικό εγγυητή των αναγκών τους. Το κράτος πρόνοιας παραμένει, συνεπώς, για τον απλό πολίτη ένα δίχτυ ασφάλειας.

Την ίδια στιγμή, ωστόσο, νέοι τρόποι οργάνωσης της αγοράς εργασίας και της ζωής δημιουργούν νέες προκλήσεις στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του κοινωνικού κράτους, τις οποίες και θα εξετάσουμε στις επόμενες παραγράφους.

1.2.3 Κατηγοριοποίηση κρατών πρόνοιας και κριτική

Η κατηγοριοποίηση των κρατών πρόνοιας

Το κοινωνικό κράτος αποτέλεσε ένα συνοδευτικό φαινόμενο του κρατικού παρεμβατισμού στην οικονομία, αφενός προστατεύοντας τους μισθωτούς από την εξαθλίωση και την απαξίωση και αφετέρου δημιουργώντας τις αναγκαίες συνθήκες για τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, της σταθερότητας και της νομιμοποίησης του συστήματος. Την ίδια στιγμή αποτελεί ένα «ιδεατό μοντέλο», στο βαθμό που ο τρόπος ανάπτυξης των κρατών πρόνοιας εκφράζει το διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης, τις ιδιαιτερότητες και τις αντιφάσεις της κοινωνίας εντός της οποίας διαμορφώνεται.

Η συγκριτική κοινωνική πολιτική έχει δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην κατηγοριοποίηση των κρατών πρόνοιας. Η κατηγοριοποίηση συνιστά, άλλωστε, ένα σημαντικό εργαλείο, που περιορίζει την πολυπλοκότητα. Στις παραγράφους που ακολουθούν παρουσιάζονται ορισμένες από τις γνωστότερες από αυτές. Ανεξάρτητα, ωστόσο, από την κατηγοριοποίηση που επιλέγεται, κεντρικό στοιχείο αναδεικνύεται η σχέση μεταξύ αγοράς, οικογένειας και κράτους στην παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και προστασίας.

Παραδοσιακά, τα κράτη κατατάσσονταν βάσει του επιπέδου των κοινωνικών δαπανών τους. Η προσέγγιση αυτή, η οποία επικεντρώνεται αποκλειστικά στο επίπεδο των δαπανών, αγνοεί ωστόσο λουπές παραμέτρους στην παροχή κοινωνικής φροντίδας και προστασίας. Τα τελευταία χρόνια γίνεται, συνεπώς, ολοένα και περισσότερο κατανοητό ότι μια προσέγγιση που βασίζεται αποκλειστικά στην αποτύπωση της ποσοτικής διάστασης είναι ανεπαρκής, στο βαθμό που αδυνατεί να αποτυπώσει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε κράτους πρόνοιας.

Ο R. Titmuss στην κλασική πλέον κατάταξη διακρίνει μεταξύ τριών τύπων: του υπολειμματικού (residual), του βιομηχανικού (industrial-achievement performance) και του θεσμικού-αναδιανεμητικού (institutional-redistributive). Στο υπολειμματικό μοντέλο το κράτος παρεμβαίνει όταν η αγορά και η οικογένεια αποτυγχάνουν να καλύψουν τις ανάγκες του ατόμου. Με άλλα λόγια, το υπολειμματικό μοντέλο εδράζεται στην αντίληψη ότι η κάλυψη των αναγκών πρέπει να γίνεται από τους μηχανισμούς της αγοράς και από την οικογένεια, και ως εκ τούτου το κράτος παρεμβαίνει μόνο σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η κάλυψη με τον τρόπο αυτό δεν είναι δυνατή. Στόχος είναι η αποφυγή της εξαθλίωσης και η παροχή βοήθειας σε όσους πραγματικά το χρειάζονται, ενθαρρύνοντας ταυτόχρονα την ατομική πρωτοβουλία και διδάσκοντας τα άτομα να επιβιώνουν χωρίς τη βοήθειά του. Το βιομηχανικό μοντέλο συνδέει την κοινωνική πολιτική με την οικονομία της αγοράς και επισημαίνει το λειτουργικό-υποβοηθητικό της χαρακτήρα. Υποστηρίζει ότι οι κοινωνικές πολιτικές πρέπει να καλύπτονται με βάση την εργασία και την απόδοση. Τέλος, στο θεσμικό-αναδιανεμητικό ή κοινωνική πολιτική καλύπτει με καθολικό τρόπο συνολικές κοινωνικές ανάγκες των ατόμων έξω από τους μηχανισμούς της αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, το κοινωνικό κράτος αυτοπροσδιορίζεται ως θεσμός της κοινωνικής αλλαγής που αποσκοπεί στην επίτευξη της ισότητας των φύλων.

Στη Γαλλία, η συγκριτική κοινωνική πολιτική επικεντρώθηκε στην ανάδειξη δυο βασικών τύπων: του Μπέβεριτζ και του Μπίσμαρκ. Τα βασικά χαρακτηριστικά των δυο μοντέλων έχουν ως εξής (βλέπε και Πίνακα 1). Τα συστήματα Μπίσμαρκ έχουν ως στόχο την αναπλήρωση του εισοδήματος (από την εργασία). Ως εκ τούτου οι παροχές συνδέονται με τη σχέση με την αγορά εργασίας, ενώ η χρηματοδότησή τους βασίζεται στην καταβολή εισφορών. Αντίθετα, τα συστήματα Μπέβεριτζ στοχεύουν στην καθολική κάλυψη και την αποτροπή της φτώχειας. Η πρόσβαση στις παροχές γίνεται βάσει της ιδιότητας του πολίτη ή βάσει της ανάγκης, οι παροχές είναι σταθερού ύψους και χρηματοδοτούνται από τη γενική φορολογία. Αξίζει να επισημανθεί ότι στη διάρκεια των ετών η έννοια του συστήματος Μπέβεριτζ χρησιμοποιείται για να περιγράψει καθολικά (ή κατόπιν ελέγχου των πόρων) συστήματα, χρηματοδοτούμενα από τη γενική φορολογία, τα οποία χορηγούν παροχές σταθερού ύψους. Ο ορισμός αυτός βρίσκεται, ωστόσο, σε αντίθεση με την προτίμησή που είχε επιδείξει ο ίδιος ο Μπέβεριτζ για τη χρηματοδότηση μέσω εισφορών έναντι της γενικής φορολογίας και την αποστροφή του στον έλεγχο των πόρων. Η εσφαλμένη αυτή αντίληψη πιθανότατα οφείλεται στο γεγονός ότι αρκετοί επικεντρώθηκαν στους πρωταρχικούς στόχους που έθετε ο Μπέβεριτζ έναντι των μέσων που πρότεινε για την επίτευξή τους.

Η διάκριση μεταξύ συστημάτων Μπίσμαρκ και Μπέβεριτζ δίνει έμφαση σε μια βασική διαφορά μεταξύ των δύο συστημάτων. Το αποτέλεσμα μπορεί να είναι μεν το ίδιο, η μεταφορά, με άλλα λόγια, πόρων από τον εργαζόμενο πληθυσμό στο μη εργαζόμενο, ο βασικός στόχος, ωστόσο, είναι διαφορετικός. Στα συστήματα Μπίσμαρκ η φτώχεια δεν αποτελεί αντικείμενο ενσφάλισης, όπως και το τμήμα εκείνο του πληθυσμού που δεν μετέχει στην αγορά εργασίας. Πρόκειται για ένα σύστημα το οποίο συνιστά ένα ασχυρό εργαλείο ενίσχυσης της θέσης των εργαζομένων. Την ίδια στιγμή δεν έχει καμία επίδραση σε όσους δεν έχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Το γεγονός αυτό γίνεται καλύτερα κατανοητό, αν λάβουμε υπόψη τον τρόπο ανάπτυξης του συστήματος Μπίσμαρκ. Το εν λόγω σύστημα αναπτύχθηκε προκειμένου να κερδίσει την αφοσίωση των εργαζομένων, καθώς η άνοδος του εργατικού κινήματος και η απειλή που αυτό συνιστούσε στην πολιτική σταθερότητα αποτελούσαν βασικές ανησυχίες του Μπίσμαρκ. Καθώς οι λουπές ομάδες δεν συνιστούσαν απειλή, ο Μπίσμαρκ δεν επέδειξε ενδιαφέρον για αυτές. Αντίθετα, τα συστήματα τύπου Μπέβεριτζ, στα οποία η καταπολέμηση της φτώχειας συνιστά κεντρικό στόχο, απευθύνονται στο σύνολο του πληθυσμού μιας χώρας παρά σε ένα τμήμα αυτού, καθώς σε διαφορετική περίπτωση η καταπολέμηση της φτώχειας δεν είναι δυνατή.

Πίνακας 1: Βασικά χαρακτηριστικά των μοντέλων Μπίσμαρκ και Μπέβεριτζ

	ΜΠΙΣΜΑΡΚ	ΜΠΕΒΕΡΙΤΖ
ΣΤΟΧΟΣ	αναπλήρωση εισοδήματος	αποτροπή φτώχειας
ΠΑΡΟΧΕΣ	συνάρτηση των αποδοχών	σταθερού ύψους
ΕΠΙΛΕΞΙΜΟΤΗΤΑ	ιστορικό εισφορών	κατοικία ή ανάγκη
ΚΑΛΥΨΗ	εργαζόμενοι	σύνολο του πληθυσμού
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ	εισφορές	φορολογία

Πηγή: Bonoli, 1997

Η πλέον γνωστή κατηγοριοποίηση και αυτή που έχει επικρατήσει στη διάρκεια των τελευταίων ετών δεν είναι άλλη από αυτή του Δανού κοινωνιολόγου G. Esping-Andersen, την οποία διατύπωσε στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Κεντρικό στοιχείο της ανάλυσης του Esping-Andersen συνιστά η έννοια της αποεμπορευματοποίησης. Η αποεμπορευματοποίηση ορίζεται ως ο βαθμός στον οποίο άτομα ή οικογένειες είναι σε θέση να διατηρήσουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης ανεξάρτητα από τη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας. Συνεπώς, ένα κράτος πρόνοιας που χαρακτηρίζεται από υψηλό βαθμό αποεμπορευματοποίησης χορηγεί παροχές ανεξάρτητα από την εκπλήρωση συγκεκριμένων προϋποθέσεων από την πλευρά του δικαιούχου, όπως είναι η καταβολή συγκεκριμένου αριθμού εισφορών. Επιπρόσθετα, το ύψος των παροχών οφείλει να είναι επαρκές προκειμένου να διασφαλίσει ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης, ενώ πρέπει, τέλος, να παρέχει προστασία έναντι των βασικών κοινωνικών κινδύνων, όπως είναι η ανεργία, η αναπηρία, η ασθένεια και το γήρας.

Με βάση την έννοια της αποεμπορευματοποίησης ο Esping-Andersen διακρίνει μεταξύ τριών μοντέλων. Το φιλελεύθερο, το οποίο αντλεί από την εμπειρία των ΗΠΑ, του Καναδά, της Ν. Ζηλανδίας, της Μ. Βρετανίας, της Ιρλανδίας και της Αυστραλίας, ευνοεί την αγορά εις βάρος των κεντρικών ρυθμίσεων και της κεντρικής αναδιανομής. Ο βαθμός αποεμπορευματοποίησης στην περίπτωση αυτή είναι ιδιαίτερα χαμηλός, καθώς το κράτος επιδοτεί παροχές μέσω της αγοράς, κατόπιν ελέγχου του εισοδήματος. Η κοινωνική παρέμβαση συμβάλλει στην αναπαραγωγή της πτώχευσης του πλούτου καθώς και των κοινωνικών ανισοτήτων. Το συντηρητικό-κορπορατιστικό μοντέλο -απαντάται, μεταξύ άλλων, στη Γερμανία και τη Γαλλία- ευνοεί και λειτουργεί υπέρ των ατόμων που έχουν επαγγελματική θέση, αποκλείοντας με τον τρόπο αυτό τους μη εργαζόμενους. Η αναδιανομή επιτελείται μέσα στο στενό κύκλο των εργαζομένων και της οικογένειάς τους και, ως εκ τούτου, ο αναδιανεμητικός ρόλος του κράτους είναι περιορισμένος. Ο βαθμός, επομένως, αποεμπορευματοποίησης είναι μέτριος. Το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο, τέλος, το οποίο βασίζεται στην εμπειρία των σκανδιναβικών κρατών πρόνοιας, χαρακτηρίζεται από την καθολική κάλυψη των αναγκών. Η πλήρης απασχόληση και η ισότητα αποτελούν, στο πλαίσιο του μοντέλου αυτού, μόνιμους στόχους της κοινωνικής πολιτικής. Η αρχή της καθολικότητας συνδέεται με την ιδιότητα του πολίτη και όχι με την ανάγκη ή τη θέση εργασίας. Ο βαθμός αποεμπορευματοποίησης στο πλαίσιο του μοντέλου αυτού είναι ιδιαίτερα υψηλός.

1.2.4 Η κριτική στο έργο του Esping-Andersen

Η τυπολογία του Esping-Andersen αποτέλεσε τροφή για την ανάπτυξη εναλλακτικών κατηγοριοποιήσεων ή την προσθήκη νέων κατηγοριών στις υπάρχουσες. Στις παραγράφους που ακολουθούν εστιάζουμε στην ανάδειξη τριών βασικών σημείων της κριτικής που έχει ασκηθεί στο έργο του Esping-Andersen και που σχετίζονται με την προσπάθεια ανάπτυξης εναλλακτικών τυπολογιών.

Το Μεσογειακό Μοντέλο. Ένα από τα βασικά σημεία κριτικής στο έργο του Esping-Andersen επικεντρώνεται στην απουσία συμπερίληψης των χωρών της Μεσογείου. Στους «Τρεις κόσμους του καπιταλισμού της ευημερίας» η Ιταλία συμπεριλαμβάνεται στο συντηρητικό μοντέλο, ενώ η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ελλάδα απουσιάζουν από την ανάλυσή του. Η απουσία αυτή οδήγησε στην ανάπτυξη μιας έντονης συζήτησης σχετικά με την ύπαρξη ή μη ενός μεσογειακού μοντέλου. Σύμφωνα με τη μία άποψη (Katrougalos, 1996; Katrougalos & Lazarides 2001: 2008) τα μεσογειακά κράτη δεν συνιστούν ξεχωριστή κατηγορία, αλλά μια υπο-κατηγορία στο πλαίσιο του συντηρητικού μοντέλου. Πρόκειται, με

άλλα λόγια, για μια λιγότερο αναπτυγμένη ομάδα εντός του συγκεκριμένου μοντέλου με βασικά κοινά χαρακτηριστικά την ατελή ανάπτυξη των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και ορισμένες κοινές κοινωνικές και οικογενειακές δομές.

Η αντίθετη άποψη υποστηρίζει την ανάγκη εξέτασης των μεσογειακών κρατών ως ξεχωριστής κατηγορίας. Ο Ferrera (1996), υποστηρικτής της θέσης αυτής, αναδεικνύει τα ακόλουθα ως βασικά χαρακτηριστικά του μεσογειακού μοντέλου: α) τον υψηλό βαθμό πολυκερματισμού του συστήματος αναπλήρωσης εισοδήματος και την αναποτελεσματικότητά του, καθώς και τον έντονο δυισμό, ο οποίος συνεπάγεται την συνύπαρξη γενναιόδωρων παροχών στους «εντός» με ασθενή προστασία στους «εκτός», β) την ύπαρξη (σχεδόν) καθολικότητας αναφορικά με τις παροχές υγείας, αφήνοντας ωστόσο χώρο στην ανάπτυξη της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, και γ) την ύπαρξη πελατειακού συστήματος. Σύμφωνα με τον ίδιο, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του μεσογειακού μοντέλου ερμηνεύονται βάσει πολιτικο-θεσμικών παραγόντων και, πιο συγκεκριμένα, βάσει της αδυναμίας των θεσμών του κράτους, της κυριαρχίας των πολιτικών κομμάτων ως κύριων εκφραστών των κοινωνικών συμφερόντων και της απουσίας της κοινωνίας των πολιτών, της ιδεολογικής πόλωσης.

Οι Αντίποδες. Στο έργο του Esping-Andersen η Αυστραλία και η Νέα Ζηλανδία εξετάζονται στο πλαίσιο του φιλελεύθερου μοντέλου. Υποστηρίζεται, ωστόσο, ότι οι χώρες αυτές έχουν ένα λιγότερο «υπολειμματικό» κράτος πρόνοιας έναντι των βασικών εκπροσώπων του φιλελεύθερου μοντέλου. Η θέση αυτή βασίζεται στο γεγονός ότι οι εν λόγω χώρες διαθέτουν από τα πιο ολοκληρωμένα συστήματα χορήγησης παροχών κατόπιν ελέγχου των πόρων, έχοντας θέσει σε αρκετά υψηλό επίπεδο τα όρια, με αποτέλεσμα ένα σημαντικό τμήμα του πληθυσμού να λαμβάνει κάποια μορφή επιδόματος. Η αναδιανομή επιτυγχάνεται μάλλον μέσω ρύθμισης των μισθών και της ύπαρξης ασφάλειας στην εργασία παρά μέσω κοινωνικών προγραμμάτων. Η διασφάλιση του εισοδήματος μέσω ρύθμισης της αγοράς διαδραματίζει, συνεπώς, σημαντικό ρόλο στη θεσμική διαμόρφωση του κράτους πρόνοιας στις χώρες αυτές.

Η διάσταση του φύλου. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, ο Esping-Andersen δεν περιλαμβάνει ένα σημαντικό τμήμα της κοινωνικής πολιτικής. Απουσιάζει, με άλλα λόγια, η συστηματική ανάλυση του ρόλου της οικογένειας στην παροχή φροντίδας και προστασίας. Τα τελευταία δεν παρέχονται μόνο μέσω του κράτους και της αγοράς, αλλά και μέσω της οικογένειας. Μια πρόσθετη παράλειψη αφορά την απουσία συζήτησης σχετικά με το βαθμό στον οποίο οι γυναίκες αποκλείονται ή εντάσσονται στην αγορά εργασίας. Ένα άλλο σημείο κριτικής αφορά την απουσία εξέτασης του τρόπου με τον οποίο η ανισότητα μεταξύ των φύλων ενσωματώνεται στην κοινωνική πολιτική και τα κράτη πρόνοιας.

Ολοκληρώνοντας την συζήτηση σχετικά με την κατηγοριοποίηση των κρατών πρόνοιας οφείλουμε να επισημάνουμε ότι η τυπολογία του Esping-Andersen έχει στατικό χαρακτήρα, περιγράφοντας με άλλα λόγια την πραγματικότητα μιας συγκεκριμένης περιόδου. Παράλληλα, δεν εξετάζει της ιδιομορφίες των επιμέρους χωρών που εντάσσονται σε κάθε ομάδα και δεν εξαντλεί τις υπάρχουσες περιπτώσεις.

Πίνακας 2: Επισκόπηση των κυριότερων τυπολογιών και των χαρακτηριστικών τους

	Χαρακτηριστικά	Δείκτες/Κριτήρια
Esping-Andersen (1990)	1. Φιλελεύθερο: χαμηλός βαθμός αποεμπνευματοποίησης 2. Συντηρητικό: μέτριος βαθμός αποεμπνευματοποίησης, παροχές που συνδέονται με τις καταβαλλόμενες εισφορές και τη θέση στην αγορά εργασίας 3. Σοσιαλδημοκρατικό: υψηλός βαθμός	αποεμπνευματοποίηση διαστρωμάτωση

	αποεμπνευματοποίησης, καθολικές παροχές	
Ferrera (1996)	1. Αγγλοσαξωνικό: σχετικά υψηλός βαθμός κάλυψης, κοινωνική πρόνοια κατόπιν ελέγχου των πόρων, μεικτό σύστημα χρηματοδότησης, οργανωτική δομή την οποία διαχειρίζεται εξ ολοκλήρου η δημόσια διοίκηση 2. Μπίσμαρκ: ισχυρή σχέση μεταξύ θέσης εργασίας (και/ή οικογενειακής κατάστασης) και κοινωνικών παροχών, παροχές ανάλογες του εισοδήματος, χρηματοδότηση μέσω εισφορών, σχετικά επαρκή κοινωνικά επιδόματα, συνταξιοδοτικά συστήματα τα οποία διοικούνται κυρίως από συνδικάτα και ενώσεις εργοδοτών 3. Σκανδιναβικό: κοινωνική προστασία ως δικαίωμα του πολίτη, καθολική κάλυψη, σχετικά γενναιόδωρες σταθερού ύψους παροχές για σειρά κοινωνικών κινδύνων, χρηματοδότηση κυρίως μέσω φορολογίας, ισχυρή οργανωτική δομή 4. Νότιο: κατακερματισμένο σύστημα αναπλήρωσης εισοδήματος συνδεδεμένο με τη θέση στην αγορά εργασίας, γενναιόδωρες παροχές, απουσία διχτυού ελάχιστης προστασίας, παροχές υγείας, χρηματοδότηση μέσω εισφορών και φορολογίας	κανόνες πρόσβασης (επιλεξιμότητα) μέθοδος υπολογισμού παροχών μέθοδος χρηματοδότησης διοικητικές- διαχειριστικές ρυθμίσεις
Bonoli (1997)	1. Βρετανικό: χαμηλό ποσοστό κοινωνικών παροχών που χρηματοδοτείται από εισφορές (Μπέμπεριτζ), χαμηλό επίπεδο κοινωνικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ 2. Ηπειρωτικό: υψηλό ποσοστό κοινωνικών δαπανών που χρηματοδοτείται από εισφορές (Μπίσμαρκ), υψηλό επίπεδο κοινωνικών δαπανών ως	μοντέλο Μπίσμαρκ και Μπέμπεριτζ ύψος κοινωνικών δαπανών

	<p>ποσοστό του ΑΕΠ</p> <p>3. Βόρειο: χαμηλό ποσοστό κοινωνικών δαπανών που χρηματοδοτείται από εισφορές (Μπέβεριτζ), υψηλό ποσοστό κοινωνικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ</p> <p>4. Νότιο: υψηλό ποσοστό κοινωνικών δαπανών που χρηματοδοτείται από εισφορές (Μπίσμαρκ), χαμηλό ποσοστό κοινωνικών δαπανών ως ποσοστό</p>	
--	--	--

Πηγή: Arts & Gelissen, 2002 του ΑΕΠ

1.2.5 Η κριτική στο κοινωνικό κράτος... και η κριτική της κριτικής

Τα σημαντικότερα επιχειρήματα της κριτικής στο κοινωνικό κράτος συνοψίζονται στα ακόλουθα σημεία:

- Το κράτος πρόνοιας δεν κατόρθωσε να εξαλείψει τη φτώχεια και τις κοινωνικές ανισότητες.
- Το κράτος πρόνοιας και οι κοινωνικές υπηρεσίες δεν λειτούργησαν υπέρ των φτωχών, αλλά υπέρ των μεσαίων τάξεων.
- Τα κοινωνικά προγράμματα κατέληξαν σε μέτρα κοινωνικού ελέγχου και όχι κοινωνικής ένταξης.
- Η απουσία ανταγωνισμού οδήγησε σε υπέρμετρη αύξηση του κόστους των υπηρεσιών και σε ταυτόχρονη σπατάλη πόρων.
- Η υψηλή φορολογία με στόχο τη χρηματοδότηση των παροχών περιόρισε τα κίνητρα για επενδύσεις, εργασία και οικονομική ανάπτυξη.
- Η ελευθερία επιλογών περιορίζεται, καθώς ενισχύονται η γραφειοκρατία, ο συγκεντρωτισμός και ο επαγγελματισμός των στελεχών της κοινωνικής διοίκησης.
- Περιορίζει την υπευθυνότητα του ατόμου και αυξάνει την εξάρτησή του.

Η κριτική στο κράτος πρόνοιας οδήγησε στην διατύπωση εναλλακτικών μοντέλων και κατευθύνσεων για την αλλαγή της κοινωνικής πολιτικής.

Σημαντικό μέρος της νεοφιλελεύθερης προσέγγισης αναπτύσσεται γύρω από την κρίση του κοινωνικού κράτους και των μέτρων αντιμετώπισής της. Η προσέγγιση αυτή αναπτύσσεται στη βάση τριών αξόνων, που αφορούν τον ορισμό της κρίσης ως κατά κύριο λόγο οικονομικής, το ρόλο του κράτους ως γενεσιουργού αίτιου και βασικού παράγοντα στη διαχείρισή της και, τέλος, την έμφαση που δίνεται στην ιδιωτικοποίηση ως μέθοδο αντιμετώπισης της κρίσης.

Πιο συγκεκριμένα, για τους υποστηρικτές της νεοφιλελεύθερης προσέγγισης η κρίση σχετίζεται με την κενυσιανή πολιτική που εφάρμοσαν τα σύγχρονα κράτη, ενώ ενθάρρυναν παράλληλα την εξάρτηση στο κοινωνικό επίπεδο. Η λύση έγκειται στη μείωση ή συρρίκνωση του ρόλου του κράτους και στην ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών υπηρεσιών. Ο δημόσιος τομέας περιορίζεται, με τον τρόπο αυτό, στην προστασία όσων τον έχουν πραγματικά ανάγκη. Τα επιχειρήματα που χρησιμοποιήθηκαν προέβλεπαν την επίτευξη καλύτερης διαχείρισης, μεγαλύτερης οικονομικής αποδοτικότητας, φθηνότερων και καλύτερων υπηρεσιών, που παρέχονται από την ιδιωτική πρωτοβουλία. Η Μ. Βρετανία και οι ΗΠΑ αποτέλεσαν πεδίο εφαρμογής της νεοφιλελεύθερης προσέγγισης.

Η μαρξιστική κριτική στο κράτος πρόνοιας αποτελεί περισσότερο καταγγελία των ελλείψεων του παρά άρνηση της κρατικής οργάνωσης. Οι μαρξιστές συμφωνούν με τους νεοφιλελεύθερους ότι πολλοί από τους στόχους δεν έχουν επιτευχθεί, επισημαίνοντας τα οφέλη που αποκομίζει η μεσαία τάξη. Την ίδια

στιγμή, όμως, δεν δέχεται ότι η διεύρυνση της κοινωνικής λειτουργίας αποτελεί μια από τις αιτίες δημιουργίας της κρίσης, ενώ επίσης δεν θεωρούν τις κοινωνικές δαπάνες αντιπαραγωγική αφαίμαξη. Σύμφωνα με την μαρξιστική άποψη, η κρίση είναι ενδογενές φαινόμενο του καπιταλισμού.

Στον αντίποδα της νεοφιλελεύθερης προσέγγισης βρίσκονται οι υποστηρικτές του κλασικού κοινωνικού κράτους. Στο πλαίσιο αυτό, το κοινωνικό κράτος αποσκοπεί στην καταπολέμηση των ανισοτήτων που δημιουργεί η οικονομική ανάπτυξη και συμβάλλει στην επίτευξη μιας κοινωνίας ισότητας, αλληλεγγύης και ευημερίας. Καθώς η αγορά δεν μπορεί να λύσει τα ζητήματα της φτώχειας και της ανισότητας, δημιουργείται η ανάγκη παρέμβασης του κράτους μέσω των μηχανισμών αναδιανομής.

Η προσπάθεια συγκερασμού των δύο απόψεων οδήγησε στην ανάδειξη μιας πληθώρας απόψεων, γνωστών μέσα από το επονομαζόμενο ρεύμα του προνοιακού πλουραλισμού ή της μεικτής οικονομίας της πρόνοιας, μέσω της οποίας υποδηλώνεται η μετάβαση από το κράτος πρόνοιας στην κοινωνία πρόνοιας. Ο προνοιακός πλουραλισμός αμφισβητεί τον κεντρικό ρόλο του κράτους στην παροχή κοινωνικής φροντίδας και τάσσεται υπέρ της μείωσής του με παράλληλη αύξηση του ανεπίσημου, εθελοντικού ή/και του ιδιωτικού τομέα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών. Όπως είναι αναμενόμενο, και ο προνοιακός πλουραλισμός αποτέλεσε με τη σειρά του αντικείμενο κριτικής. Η τελευταία επικεντρώθηκε στη συγγένεια του προνοιακού πλουραλισμού με τις νεοσυντηρητικές αντιλήψεις και στην προσπάθεια συγκάλυψης των προθέσεων ιδιωτικοποίησης και εμπορευματοποίησης της κοινωνικής πολιτικής, περιορισμού του ρόλου του κράτους και μετατόπισης της ευθύνης στο άτομο.

Τα αποτελέσματα των εμπειρικών μελετών δεν φαίνεται, ωστόσο, να επιβεβαιώνουν την υπόθεση περί κρίσης του κοινωνικού κράτους. Οι κοινωνικές ανισότητες δεν αυξήθηκαν -το αντίθετο μάλιστα-, ενώ στις χώρες εκείνες όπου διαπιστώνεται αύξηση των ανισοτήτων το γεγονός σχετίζεται με την άνοδο συντηρητικών κυβερνήσεων και τη μείωση των παροχών μέσω των ακολουθούμενων πολιτικών τους. Παράλληλα, η υποστήριξη του κοινωνικού κράτους εξακολουθεί να παραμένει ισχυρή παρά την ύπαρξη αντιπαραθέσεων και συγκρούσεων.

Συμπερασματικά, βάσει της ανάλυσης που προηγήθηκε, η υπόθεση της κρίσης δεν φαίνεται να επιβεβαιώνεται. Αντίθετα, αυτό που διαπιστώνεται είναι μια πορεία αλλαγής και μεταμόρφωσης του κοινωνικού κράτους, η οποία επιβάλλεται από τα οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα, τα οποία αποτελούν το αντικείμενο ανάλυσης της επόμενης ενότητας. Η κρίση, επομένως, θα μπορούσε ορθότερα να χαρακτηριστεί ως κρίση αλλαγής και όχι ως κρίση αποτυχίας ή κατάρρευσης.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ - ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

Το κοινωνικό κράτος συνδέεται άμεσα με την ύπαρξη της οικονομίας της αγοράς και του καπιταλιστικού συστήματος.

ΣΩΣΤΟ ΛΑΘΟΣ

Η υπόθεση περί κρίσης του κοινωνικού κράτους δεν επιβεβαιώνεται.

ΣΩΣΤΟ ΛΑΘΟΣ

Το μεσογειακό κράτος πρόνοιας χαρακτηρίζεται από ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα:

A) έντονο πολυκερματισμό του συστήματος αναπλήρωσης εισοδήματος

B) υψηλές παροχές

Γ) πελατειακές σχέσεις

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Arts, W. G. (2002) Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report, *Journal of European Social Policy*, 12(2).

Bonoli, G. (1997) Classifying Welfare states: a two-dimension approach, *Journal of Social Policy*, 26(3).

Esping-Andersen, G. (2006) *Οι τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της ευημερίας*, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα.

Ferrera, M. (1996) The "Southern Model" of Welfare in Social Europe, *Journal of European Social Policy*, 6(1).

Katrougalos, G. & Lazarides, G. (2003) *South European Welfare States*, London: Palgrave.

Katrougalos, G. & Lazarides, G. (2008) The South European welfare states at the dawn of the new Millennium: Identity and problems, *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 3(1).

Katrougalos, G. (1996) The South European welfare model: The Greek welfare state, in search of an identity, *Journal of European Social Policy*, 6(1).

Κοντιάδης, Ξ. (2006) Η δικτύωση των κοινωνικών υπηρεσιών και ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης, *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 1(1).

Σακελλαρόπουλος, Θ. (1999) (επιμ.) *Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους*, Κριτική, Αθήνα (τόμος Α').

Σακελλαρόπουλος, Θ. (2006) Οι μεγάλοι αναπροσανατολισμοί του κράτους πρόνοιας, στο Σακελλαρόπουλος, Θ., *Ζητήματα Κοινωνικής Πολιτικής*, Αθήνα, Διόνικος, τόμος Β'.

Σκαμνάκης, Χ. (2006) *Ο ρόλος των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Η περίπτωση των φορέων της Αχαΐας*, Αθήνα, Gutenberg.

Στασινοπούλου, Ο. (1993) *Κράτος Πρόνοιας. Ιστορική εξέλιξη- Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, Αθήνα, Gutenberg.

Τράντας, Ν. (2004) *Η Τοπική Διάσταση της Κοινωνικής Πολιτικής. Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελλάδα*, Αθήνα, ΙΣΤΑΜΕ.

Τράντας, Ν. (2006) Κοινωνικός αποκλεισμός και πολιτικές κοινωνικής ενσωμάτωσης σε τοπικό επίπεδο: Ευρωπαϊκή Ένωση-Ελλάδα, στο Οικονομού, Χ. & Φερώνας, Α. (επιμ.) *Οι εκτός των τειχών. Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στις σύγχρονες κοινωνίες*, Αθήνα, Διόνικος.

Τράντας, Ν. (2011) Τοπική Κοινωνική Πολιτική, Αποκέντρωση και Ευρωπαϊκή Ένωση, στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.) *Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Διόνικος.

2. ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΤΟ ΝΕΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΤΗΝ ΕΠΟΧΗ ΤΗΣ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Σκοπός:

Στην παρούσα ενότητα εξετάζονται αρχικά οι κυριότερες προκλήσεις με τις οποίες βρίσκεται αντιμέτωπο το κοινωνικό κράτος (δημογραφική γήρανση, μεταβολές στην αγορά εργασίας, αλλαγές στις οικογενειακές δομές, διεθνοποίηση των οικονομιών αλλά και η επίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαμόρφωση και άσκηση της κοινωνικής πολιτικής των κρατών μελών της).

Προσδοκώμενα Αποτελέσματα:

- Ανάδειξη του ρόλου που καλούνται να διαδραματίσουν οι συνδικαλιστές στην ανάγκη προσαρμογής των θεσμών και των πολιτικών ως συνέπεια των προκλήσεων με τις οποίες βρίσκεται αντιμέτωπο το σύγχρονο κοινωνικό κράτος.
- Ανάδειξη του παραδείγματος της κοινωνικής επένδυσης προκειμένου αυτό να αποτελέσει το θεωρητικό υπόβαθρο.

Έννοιες-κλειδιά:

- Ο δημόσιος υπάλληλος ως πάροχος υπηρεσιών.
- Οι δημόσιες υπηρεσίες ως τμήμα της κοινωνικής διοίκησης.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ανάλυση που προηγήθηκε ανέδειξε την αδυναμία επαλήθευσης της υπόθεσης περί κρίσης του κοινωνικού κράτους. Όπως, επίσης, επισημάνθηκε, είναι ορθότερο να αναφερόμαστε όχι στην κρίση, αλλά στην πορεία αλλαγής και μεταμόρφωσης/μετασχηματισμού του κοινωνικού κράτους ως συνέπεια μιας σειράς προκλήσεων που σχετίζονται με τις δημογραφικές εξελίξεις, τις μεταβολές στην αγορά εργασίας και τις οικογενειακές δομές, τη διεθνοποίηση των οικονομιών καθώς και την επίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) στη διαμόρφωση και άσκηση κοινωνικής πολιτικής στο εθνικό επίπεδο. Οι μεταβολές αυτές επηρεάζουν το περιβάλλον του κλασικού κοινωνικού κράτους, το οποίο βασίστηκε στην πλήρη απασχόληση, η οποία με τη σειρά της εξασφαλιζόταν στο πλαίσιο μιας εθνικής οικονομίας με ευρύτατα περιθώρια άσκησης μακροοικονομικής πολιτικής, στο φορτωτικό μοντέλο εργασίας, στην ευνοϊκή δημογραφική πυραμίδα και στη μονοπυρηνική οικογένεια, στο πλαίσιο της οποίας ο άνδρας είχε το ρόλο του τροφοδότη ενώ η γυναίκα επωμιζόταν την ανατροφή των παιδιών. Στις παραγράφους που ακολουθούν παρουσιάζονται αναλυτικότερα οι αλλαγές αυτές.

2.1 ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ Η ΑΝΑΓΚΗ ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

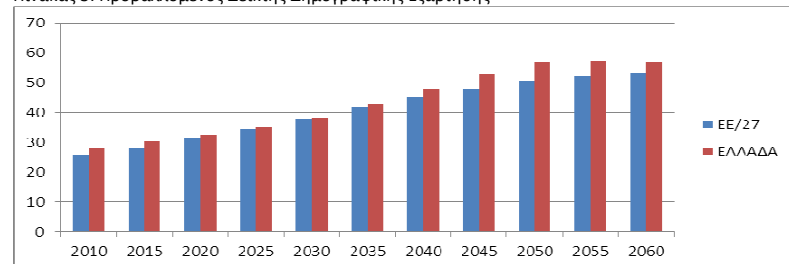
2.1.1 Οι δημογραφικές εξελίξεις

Η σημαντικότερη πρόκληση για το κοινωνικό κράτος προέρχεται από τις δημογραφικές εξελίξεις και πιο συγκεκριμένα από τη δημογραφική γήρανση. Η γήρανση του πληθυσμού συνδέεται μέχρι πρόσφατα με τις αναπτυγμένες χώρες, ωστόσο αποτελεί πλέον πραγματικότητα και στις αναπτυσσόμενες χώρες, στις οποίες μάλιστα συντελείται με ταχύτερους ρυθμούς. Στην περίπτωση των ευρωπαϊκών κρατών, ειδικότερα, παρά τα διαφορετικά σημεία εκκίνησης αυτών, διαπιστώνεται μια τάση σύγκλισης μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο με κύρια χαρακτηριστικά τη χαμηλή γονιμότητα, τη μείωση της θνησιμότητας, τη διεύρυνση της μετανάστευσης ως συνιστώσας αύξησης του πληθυσμού και τη μετατροπή των ευρωπαϊκών κρατών από χώρες αποστολής σε χώρες υποδοχής μεταναστών. Στο πλαίσιο αυτό, τίθενται σημαντικά ερωτήματα σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο ένα συνεχώς μειούμενο εργατικό δυναμικό θα μπορέσει να στηρίξει το τμήμα εκείνο του πληθυσμού που εξαρτάται από τους άλλους (παιδιά, ηλικιωμένοι).

Ειδικότερα, στο πλαίσιο της ΕΕ το ποσοστό των ατόμων άνω των 65 ετών αναμένεται να αυξηθεί από 17.1% στο 30% μεταξύ 2008 και 2060, ενώ ο αριθμός τους αναμένεται να αυξηθεί από 84.6 εκατομμύρια στα 151.5 έως το 2060. Την ίδια στιγμή, ο αριθμός των ατόμων άνω των 80 ετών αναμένεται να τριπλασιαστεί φτάνοντας από τα 21.8 εκατ. το 2008 στα 61.4 εκατ. το 2060. Παράλληλα,

ενώ το 2008 στην ΕΕ/27 αντιστοιχούσαν τέσσερις εργαζόμενοι (15-64 ετών) για κάθε συνταξιούχο άνω των 60 ετών, η αναλογία αυτή το 2060 θα έχει διαμορφωθεί στο 2 προς 1 (CEC, 2009).

Πίνακας 3: Προβαλλόμενος Δείκτης Δημογραφικής Εξάρτησης

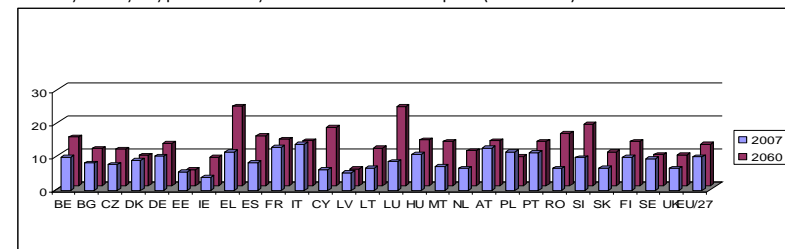


Πηγή: Eurostat

Παρατήρηση: Προβαλλόμενος αριθμός ατόμων άνω των 65 ετών ως ποσοστό του προβαλλόμενου αριθμού των ατόμων ηλικίας 15-64 ετών.

Οι εξελίξεις αυτές δημιουργούν σημαντικές πιέσεις στο κράτος πρόνοιας και πιο συγκεκριμένα στα συνταξιοδοτικά συστήματα και τα συστήματα υγείας μέσω της αύξησης των σχετικών δαπανών. Οι πιέσεις αυτές αποτυπώνονται με χαρακτηριστικό τρόπο στις εκθέσεις της Επιτροπής. Ειδικότερα, βάσει των προβολών του 2009 αναμένεται αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών κατά 2.4 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ μεταξύ 2007-2060. Η αύξηση αναμένεται ελαφρώς υψηλότερη (2.8 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ) στις χώρες της ζώνης του ευρώ. Ο μέσος όρος κρύβει, βέβαια, σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών, καθώς οι μεταβολές στις συνταξιοδοτικές δαπάνες κυμαίνονται από μείωση κατά 2.8 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ στην περίπτωση της Πολωνίας μέχρι αύξηση κατά 15.2 ποσοστιαίες μονάδες στην περίπτωση του Λουξεμβούργου.¹ Η αύξηση αναμένεται να ξεπεράσει τις 10 ποσοστιαίες μονάδες σε τρία κράτη μέλη: την Ελλάδα, την Κύπρο και το Λουξεμβούργο. Στην περίπτωση, μάλιστα, της Ελλάδας οι σχετικές προβολές (πριν την εφαρμογή της μεταρρύθμισης του 2010) έδειχναν αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών κατά 12.4% του ΑΕΠ, αγγίζοντας το 2060 το 24.1% του ΑΕΠ.

Πίνακας 4: Η εξέλιξη των συνταξιοδοτικών δαπανών στην ΕΕ (2007-2060)



Πηγή: CEC, 2009

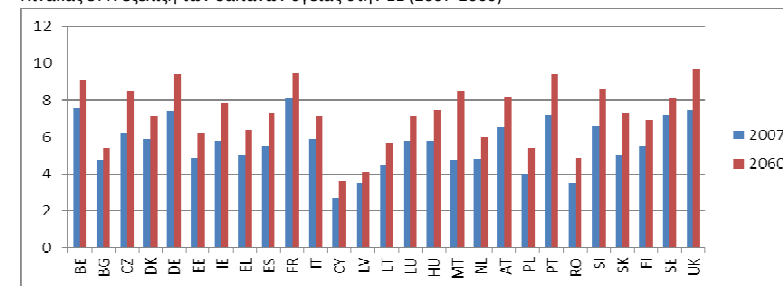
1 Στην περίπτωση του Λουξεμβούργου, οι προβολές των συνταξιοδοτικών δαπανών επηρεάζονται από τον αριθμό των διασυννομιωμένων εργαζομένων οι οποίοι θα λάβουν σύνταξη από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης του Λουξεμβούργου, ωστόσο δεν θα είναι καταγραμμένοι ως κάτοικοι Λουξεμβούργου. Λόγω της ιδιαιτερότητας αυτής, τα αποτελέσματα είναι δεν είναι απόλυτα συγκρίσιμα με αυτά των λοιπών ευρωπαϊκών κρατών.

Τα μέτρα που έχουν λάβει ή λαμβάνουν τα κράτη μέλη με στόχο την αντιμετώπιση της αύξησης των συνταξιοδοτικών δαπανών περιλαμβάνουν: α) μείωση της γενναιοδωρίας των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων προκειμένου να τονώσουν τη βιωσιμότητά τους, β) αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης σε βάθος χρόνου, γ) περιορισμό της πρόωρης συνταξιοδότησης και ενίσχυση των κινήτρων για την παράταση της παραμονής στην αγορά εργασίας.

Η κρίση δημιουργεί πρόσθετες πιέσεις στα συνταξιοδοτικά συστήματα (τόσο κεφαλαιοποιητικού όσο και διανεμητικού τύπου), τα οποία βρίσκονταν ήδη αντιμέτωπα με τις αρνητικές δημογραφικές προοπτικές. Τα διανεμητικά συστήματα υφίστανται σημαντικές απώλειες στην πλευρά των εσόδων ως συνέπεια της μείωσης των εισφορών λόγω της επίδρασης της κρίσης στην απασχόληση. Τα κεφαλαιοποιητικά συστήματα, από την άλλη, είναι ευάλωτα στις διακυμάνσεις των αγορών.

Αναφορικά με τον τομέα της υγείας, η εξέλιξη των σχετικών δαπανών είναι δυσκολότερα προβλέψιμη, καθώς αφενός προβλήματα με τους ορισμούς και αφετέρου οι μεταβολές στη θνησιμότητα και τα επιδημιολογικά δεδομένα δημιουργούν υψηλό βαθμό αβεβαιότητας στις σχετικές προβολές. Ως εκ τούτου, η ανάγνωση των αποτελεσμάτων πρέπει να γίνεται με ιδιαίτερη προσοχή. Όπως και στην περίπτωση των συνταξιοδοτικών δαπανών, οι δημογραφικές εξελίξεις αναμένεται να οδηγήσουν σε αύξηση των δαπανών υγείας στην ΕΕ/27 από 6.7% του ΑΕΠ στο 8.4% του ΑΕΠ. Η αύξηση αυτή κυμαίνεται μεταξύ 0.4% του ΑΕΠ στην περίπτωση της Βουλγαρίας και της Λετονίας και 3.8% στην περίπτωση της Μάλτας, ενώ για την πλειονότητα των χωρών κυμαίνεται μεταξύ 1 έως 2.5% του ΑΕΠ (CEC, 2009).

Πίνακας 5: Η εξέλιξη των δαπανών υγείας στην ΕΕ (2007-2060)



Πηγή: CEC, 2009.

2.1.2 Οι μεταβολές στην αγορά εργασίας

Η δημογραφική γήρανση πρέπει να ιδωθεί σε συνδυασμό με την τάση μετάθεσης της ηλικίας εισόδου στην αγορά εργασίας και πρόωρης αποχώρησης (συνταξιοδότησης) από αυτή. Χαρακτηριστικά, το 1960 η μέση ηλικία συνταξιοδότησης στις χώρες του ΟΟΣΑ ήταν τα 65 έτη (για τα δύο φύλα), ενώ το 1995 είχε μειωθεί στα 62 για τους άνδρες και τα 60 για τις γυναίκες. Αναφορικά με την ΕΕ, η μέση ηλικία συνταξιοδότησης στην ΕΕ-15 το 2001 ήταν τα 59.9 έτη για τις γυναίκες και τα 60.7 για τους άνδρες. Η τάση αυτή θα μπορούσε να υποδηλώνει ότι ο ελεύθερος χρόνος συνιστά είδος πολυτέλειας το οποίο τα άτομα επιθυμούν να καταναλώσουν σε μεγαλύτερες ποσότητες όσο βελτιώνεται το βιοτικό τους επίπεδο. Έχει, εντούτοις, αποδειχτεί ότι η πρόωρη συνταξιοδότηση επηρεάζεται (επίσης) σημαντικά από σειρά μέτρων πολιτικής που επιδρούν στην απόφαση των ατόμων σχετικά με την ηλικία εξόδου από την αγορά εργασίας.

Η τάση πρόωρης συνταξιοδότησης σε συνδυασμό με την αύξηση του προσδόκιμου ζωής καθώς και τη δυσκολία των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας (55-64 ετών) να διατηρήσουν ή να ανεύρουν εργασία έχει ως αποτέλεσμα τα παρατηρούμενα χαμηλά ποσοστά απασχόλησης μεταξύ των εργαζομένων της

συγκεκριμένης ηλικιακής ομάδας. Στην ΕΕ-25 το συνολικό ποσοστό απασχόλησης των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας ανήλθε το 2004 περίπου στο 41%, με σημαντικές, ωστόσο, διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών μελών.

Λαμβάνοντας υπόψη τις αρνητικές επιπτώσεις στη βιωσιμότητα των ασφαλιστικών συστημάτων (ως αποτέλεσμα της μείωσης των εισφορών λόγω της πρόωρης συνταξιοδότησης), τα κράτη μέλη έχουν προβεί στην υιοθέτηση μέτρων με στόχο την ενθάρρυνση της παραμονής στην αγορά εργασίας και την αποτροπή της πρόωρης συνταξιοδότησης.

Μια άλλη διάσταση των μεταβολών στην αγορά εργασίας αφορά την αύξηση των άτυπων ή αλλιώς ευέλικτων μορφών απασχόλησης (μερική απασχόληση, προσωρινή απασχόληση, αυταπασχόληση, οικιακή εργασία). Το 2004, βάσει των στοιχείων της Eurostat, το ποσοστό των μερικώς απασχολούμενων (επί του συνόλου) στην ΕΕ-15 άγγιξε το 19.5%, με σημαντική ωστόσο διαφοροποίηση μεταξύ των δύο φύλων, καθώς για τους άνδρες ανέρχονταν στο 7.3% ενώ για τις γυναίκες στο 35.3%. Η γραμμική, επομένως, εξέλιξη των επαγγελμάτων του 20^{ου} αιώνα δίνει βαθμιαία τη θέση της σε επαγγέλματα που χαρακτηρίζονται από ποικιλία, μεταβλητότητα, αστάθεια, συνεχείς εναλλαγές. Στο πλαίσιο αυτό, η ειδικευση, η συνεχής κατάρτιση, η διά βίου εκπαίδευση και η προσαρμογή των προσόντων των εργαζομένων στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς εργασίας αποκτούν προτεραιότητα.

Γίνεται, συνεπώς, αντιληπτό ότι η σύγχρονη κοινωνική πολιτική καλείται να ασφαλίσει και να προστατεύσει τις άτυπες μορφές εργασίας, ενώ μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης να βοηθήσει στην επανένταξη στην αγορά εργασίας.

2.1.3 Οι μεταβολές στις οικογενειακές δομές

Το κλασικό κοινωνικό κράτος στηρίχθηκε σε ένα οικογενειακό μοντέλο στο πλαίσιο του οποίου ο άνδρας εξασφάλιζε το εισόδημα, ενώ η γυναίκα ήταν επιφορτισμένη με την ανατροφή των παιδιών. Οι οικογενειακοί δεσμοί θεωρούνταν σταθεροί και διακόπτονταν μόνο με το θάνατο κάποιου από τα μέλη της οικογένειας. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόσβαση των γυναικών στις παροχές του κράτους πρόνοιας αποτελούσε συνάρτηση της θέσης της στην οικογένεια.

Μια σειρά, ωστόσο, εξελίξεων έχουν κλονίσει το παραδοσιακό αυτό μοντέλο. Οι εξελίξεις αυτές αφορούν: πρώτον, την αύξηση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας και το νέο καταμερισμό εργασίας στο εσωτερικό της οικογένειας και, δεύτερον, την αποσταθεροποίηση της παραδοσιακής δομής της οικογένειας ως συνέπεια της αύξησης του αριθμού των διαζυγίων, των συμβιώσεων και των γεννήσεων εκτός γάμου. Στην ΕΕ/27, ο αριθμός των διαζυγίων ανά 1.000 κατοίκους αυξήθηκε από 1.8 το 2000 στο 2.1 το 2007, την ίδια στιγμή που ο αριθμός των γάμων (ανά 1.000 κατοίκους) εμφανίζει μείωση από 5.18 το 2000 στο 4.88 το 2007. Παράλληλα, στις χώρες της Ευρωζώνης ο αριθμός των γεννήσεων εκτός γάμου (ως ποσοστό του συνόλου των γεννήσεων) ανέρχονταν στο 36.87% το 2007.

Οι μεταβολές αυτές καθιστούν επιτακτική την ανάγκη αναθεώρησης της οικογενειακής και των λοιπών πολιτικών, καθώς συνεπάγονται ριζική μεταβολή της σχέσης μεταξύ ανάγκης, κινδύνου και κοινωνικοπολιτικής κάλυψης. Το γεγονός αυτό αναδεικνύει την ανάγκη εξατομικευσης ή απο-οικογενειοποίησης της κοινωνικής πολιτικής που θα συμβάλει στην προστασία των ατόμων ανεξάρτητα από τη θέση τους στην οικογένεια. Η απο-οικογενειοποίηση ορίζεται ως ο βαθμός στον οποίο τα άτομα διατηρούν ένα κοινωνικά αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης, ανεξάρτητα από τις οικογενειακές σχέσεις, είτε μέσω έμμεσης εργασίας είτε μέσω του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Δικαιούχος υποκειμένο πλέον των παροχών του κράτους πρόνοιας είναι το άτομο και όχι το νοικοκυριό, και με τον τρόπο αυτό περιορίζονται ζητήματα που σχετίζονται με τη φτώχεια εντός του νοικοκυριού και την άνιση κατανομή των πόρων στο πλαίσιο της οικογένειας.

2.1.4 Η διεθνοποίηση της οικονομίας

Η παγκοσμιοποίηση -υπό την έννοια της διεθνοποίησης των οικονομιών- δεν συνιστά νέο φαινόμενο. Η ειδοποιός διαφορά σε σχέση με τις αναλύσεις ανάλογων φαινομένων του παρελθόντος αφορά στις επιπτώσεις που εμφανίζεται να έχει στο κράτος πρόνοιας, καθώς η ανάπτυξη του τελευταίου συνδέθηκε με την ύπαρξη μιας σχετικά κλειστής οικονομίας. Η ανάλυση της παγκοσμιοποίησης στο κράτος πρόνοιας έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη δύο εκ διαμέτρου αντίθετων θέσεων: της «απαισιόδοξης», που αντιλαμβάνεται την παγκοσμιοποίηση ως απειλή, και της «αισιόδοξης», που θεωρεί ότι η παγκοσμιοποίηση μπορεί να είναι όχι μόνο συμβατή, αλλά να οδηγήσει ακόμα και στην ενδυνάμωση του κράτους πρόνοιας.

Σύμφωνα με την πρώτη θέση, οι κυβερνήσεις δεν είναι σε θέση να υπερασπιστούν πλήρως τα επιτεύγματα του κράτους πρόνοιας θεωρώντας ότι η παγκοσμιοποίηση υποσκάπτει τα θεμέλια του κοινωνικού κράτους. Παράλληλα, υπονοείται ότι η πίεση της παγκοσμιοποίησης θα οδηγήσει σε σύγκλιση των πολιτικών και των επιπέδων των κοινωνικών δαπανών σε επίπεδα κατώτερα από αυτά που χαρακτηρίζουν τα προηγμένα κράτη πρόνοιας. Πρόσφατα, ωστόσο, δημοσιεύματα δεν φαίνεται να συμμερίζονται την παραπάνω άποψη για μια σειρά από λόγους. Πρώτον, παρά την αύξηση του παγκόσμιου εμπορίου, ο φόβος της παγκοσμιοποίησης παραμένει υπερβολικός. Δεύτερον, διαπιστώνεται μια παρανόηση σχετικά με την αλληλεπίδραση μεταξύ των ημερομισθίων διαφορετικών χωρών, καθώς το κρίσιμο μέγεθος είναι η σχέση μεταξύ ημερομισθίων και παραγωγικότητας, η οποία και καθορίζει τις επενδυτικές επιλογές. Τρίτον, οι διεθνείς χρηματοοικονομικές πιέσεις δεν επηρεάζουν με τον ίδιο τρόπο όλες τις χώρες. Τέταρτον, η διεθνοποίηση των οικονομιών ενδυναμώνει τις υπερεθνικές κοινωνικές ρυθμίσεις και τη διεύθυνση κοινωνικοπολιτικών πρακτικών σε χώρες λιγότερο αναπτυγμένες, στις οποίες απουσιάζει το κοινωνικό κράτος. Τέλος, η παγκοσμιοποίηση χρειάζεται το κοινωνικό κράτος -όπως θα δούμε στη συνέχεια-, καθώς τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής λειτουργούν ως ένα είδος προστατευτισμού για την εθνική οικονομία (Mishra, 1999).

Παρά την κυριαρχία της «απαισιόδοξης» θέσης αναφορικά με τις επιπτώσεις της οικονομικής παγκοσμιοποίησης στο κράτος πρόνοιας, έχει παράλληλα αναπτυχθεί μια «αισιόδοξη», βάσει της οποίας η παγκοσμιοποίηση οδηγεί σε επέκταση του κράτους πρόνοιας. Ειδικότερα, η απελευθέρωση του εμπορίου και των αγορών κεφαλαίου αναμένεται να εκθέσει τις εθνικές οικονομίες σε υψηλότερους κινδύνους, οι οποίοι με τη σειρά τους δημιουργούν απαιτήσεις για αύξηση των δαπανών με στόχο την παροχή αντισταθμίματος έναντι των κινδύνων αυτών. Η παροχή αντισταθμίματος δικαιολογείται μέσω της ανάδειξης τριών σημείων: το πρώτο σημείο αφορά την αύξηση των ανισοτήτων και της οικονομικής επισφάλειας στις προηγμένες βιομηχανικά χώρες ως συνέπεια του ανοίγματος των αγορών, το δεύτερο σημείο αφορά την ανάπτυξη, από πλευράς κυβερνήσεων, στρατηγικών με στόχο την ανακούφιση από τους προαναφερόμενους κινδύνους και το τρίτο επισημαίνει το γεγονός ότι οι στρατηγικές αυτές δεν επηρεάζουν αρνητικά τη μακροοικονομική απόδοση. Στο πλαίσιο αυτό, το κράτος πρόνοιας εμφανίζεται επομένως να είναι περισσότερο και όχι λιγότερο αναγκαίο (Rodrik, 1998).

2.1.5 Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Παρά το γεγονός ότι η κοινωνική πολιτική αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης επηρεάζει την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής στα κράτη μέλη της ΕΕ. Κάτι τέτοιο επιτυγχάνεται είτε μέσω των κανόνων της εσωτερικής αγοράς είτε μέσω ευρωπαϊκών κανονισμών και οδηγιών, όσο και μέσω της ανοικτής μεθόδου συντονισμού, των κριτηρίων του Μάαστριχτ και του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, και των αποφάσεων του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Γίνεται κατανοητό ότι η επίδραση της ΕΕ -παρά τις περιορισμένες αρμοδιότητες που δίνονται από τις Συνθήκες στην ΕΕ στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής- διευρύνεται συνεχώς (Σακελλαρόπουλος, 2011).

Η πρόσφατη κρίση και η συνακόλουθη συζήτηση σχετικά με την ανάγκη ενδυνάμωσης του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ δημιουργούν νέες πιέσεις στη διαμόρφωση και άσκηση κοινωνικής

πολιτικής από τα κράτη. Η δέσμη των έξι νομοθετικών προτάσεων για την οικονομική διακυβέρνηση αποτελεί το κλειδί της εξασφάλισης της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της αποφυγής μακροοικονομικών ανισορροπιών, δημιουργώντας ωστόσο πρόσθετες πιέσεις στα κράτη πρόνοιας των ευρωπαϊκών κρατών. Το Σύμφωνο για το ευρώ (το οποίο εγκρίθηκε από τους αρχηγούς κρατών της ζώνης του ευρώ και στο οποίο μετέχουν επίσης η Βουλγαρία, η Δανία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Πολωνία και η Ρουμανία) αναμένεται, όπως αναφέρεται στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, να ενισχύσει περαιτέρω τον οικονομικό πυλώνα της ΕΕ, με στόχο την τόνωση της ανταγωνιστικότητας, και ως εκ τούτου την επίτευξη υψηλότερου βαθμού σύγκλισης, ενισχύοντας την κοινωνική οικονομία αγοράς της ΕΕ. Οι στόχοι που τίθενται αφορούν την πρόωθηση της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης, την περαιτέρω συμβολή στη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών και την ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού εξαμήνου τα κράτη μέλη καλούνται να παρουσιάσουν πολυετές πρόγραμμα εξυγίανσης με συγκεκριμένους στόχους για τα ελλείμματα, τα έσοδα και τις δαπάνες και τη στρατηγική για την υλοποίησή τους. Μεταξύ των μέτρων που καλούνται να αναλάβουν τα κράτη αναφέρονται η ανάγκη να καταστεί ελκυστικότερη η απασχόληση, η εξασφάλιση της επανένταξης των ανέργων στην αγορά εργασίας, η εξισορρόπηση ευελιξίας και ασφάλειας και η μεταρρύθμιση των συνταξιοδοτικών συστημάτων.

2.2 Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΕΠΕΝΔΥΣΗΣ

Οι σημαντικές αλλαγές που παρουσιάστηκαν στην προηγούμενη ενότητα αναδεικνύουν την ανάγκη αναμόρφωσης του κοινωνικού κράτους. Ταυτόχρονα γίνεται αντιληπτό ότι η κρίση έχει επιτείνει τις συνέπειες των προαναφερόμενων προκλήσεων. Στο πλαίσιο αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία η ανάδειξη πολιτικών που δεν περιορίζονται στο να δώσουν απλώς μια απάντηση στην κρίση, αλλά έχουν ως στόχο την αντιμετώπιση των μακροπρόθεσμων προκλήσεων και την αποφυγή επανάληψης των αποτυχιών του παρελθόντος.

Η έννοια της κοινωνικής επένδυσης, την οποία αναπτύσσουμε στις ακόλουθες παραγράφους, δεν είναι νέα. Αναδείχθηκε σταδιακά στη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 ως απάντηση στις δομικές αλλαγές που συντελούνταν στην κοινωνία. Υπό το πρίσμα αυτό η στρατηγική της κοινωνικής επένδυσης αναπτύχθηκε έχοντας ένα διττό στόχο: πρώτο, τον εκσυγχρονισμό του κοινωνικού κράτους προκειμένου το τελευταίο να αντιμετωπίσει τους νέους κοινωνικούς κινδύνους και τις ανάγκες των σύγχρονων κοινωνιών και, δεύτερο, να διασφαλίσει την οικονομική και πολιτική βιωσιμότητα του κράτους πρόνοιας. Κεντρικό στοιχείο της στρατηγικής της κοινωνικής επένδυσης είναι η προσπάθεια συμφύλιωσης των κοινωνικών και οικονομικών στόχων. Η έμφαση δίνεται, επομένως, στις δημόσιες πολιτικές οι οποίες «προετοιμάζουν» τα άτομα, τις οικογένειες και τις κοινωνίες προκειμένου να προσαρμοστούν σε αλλαγές όπως αυτές στην αγορά εργασίας, η ανάδειξη των νέων κοινωνικών κινδύνων, η γήρανση του πληθυσμού και η κλιματική αλλαγή, αντί να προσφέρουν απλώς λύσεις οι οποίες στοχεύουν στη «διόρθωση» των ατελειών της αγοράς, της κακής υγείας, της αποτυχίας ή των ανεπαρκειών των υφιστάμενων πολιτικών.

Η Στρατηγική της Λισαβόνας, η οποία υιοθετήθηκε το 2000 με στόχο να γίνει η ΕΕ «η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή», επηρεάστηκε σε σημαντικό βαθμό από το παράδειγμα της κοινωνικής επένδυσης, παρά το γεγονός ότι, όπως υποστηρίζουν οι Vandenberghe, Hemejck και Palier (2011), η «πολιτική μεταφορά» της έννοιας υπήρξε περισσότερο φιλόδοξη απ' ό,τι θα ανέμενε κανείς. Η Daly (2010) υποστηρίζει, ωστόσο, από την πλευρά της ότι η ταυτότητα του κοινωνικού προγράμματος της Λισαβόνας είναι ασαφής και αποσπασματική, παρά την προσπάθεια ερευνητών όπως, για παράδειγμα, ο Palme (2009) να την εντάξουν στην προσέγγιση της κοινωνικής επένδυσης.

Η έκδοση, από την άλλη, το 2002 του συλλογικού τόμου –υπό την επιμέλεια του Esping-Andersen- με τίτλο «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος» επεξεργάστηκε περαιτέρω τις βασικές αρχές πάνω στις οποίες στηρίζεται η κοινωνική διάσταση της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Κεντρικό επιχείρημα του εν

λόγω έργου είναι ότι η επικράτηση «παθητικών» πολιτικών που βασίζονται στο μοντέλο του άνδρα-τροφοδότη εμποδίζει την ανάπτυξη κατάλληλων απαντήσεων στους νέους κοινωνικούς κινδύνους της μεταβιομηχανικής οικονομίας, όπως η ταχεία απαξίωση των δεξιοτήτων, η συμφύλιση οικογενειακού και επαγγελματικού βίου, η φροντίδα των ηλικιωμένων, η ανεπαρκής κάλυψη των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Καθώς οι νέοι αυτοί κοινωνικοί κίνδυνοι επηρεάζουν περισσότερο τις νεότερες γενιές, ο Esping-Andersen κ.ά. υποστηρίζουν την ανάγκη επικέντρωσης των κοινωνικών δαπανών στις οικογένειες, τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, την προσχολική αγωγή, και την κατάρτιση προκειμένου να διασφαλίσουν τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και τα υψηλά επίπεδα απασχόλησης τόσο για τους άνδρες όσο και για τις γυναίκες στην κοινωνία της γνώσης.

Η θέση των συγγραφέων δεν συνεπάγεται ανταγωνιστική σχέση μεταξύ της έμφασης που δίνει στις πολιτικές που αφορούν τα ενεργά χρόνια του ατόμου και τις βιώσιμες συντάξεις. Η σωστή, άλλωστε, συνταξιοδοτική πολιτική –όπως και η καλή υγεία- ξεκινούν από τη γέννηση. Οφείλουμε, επίσης, να επιστημονούμε ότι οι συγγραφείς, σε αντίθεση με τον Τρίτο Δρόμο, δεν προτάσσουν την κοινωνική επένδυση ως υποκατάστατο της κοινωνικής προστασίας. Η διασφάλιση ενός επαρκούς ελάχιστου εισοδήματος συνιστά βασική προϋπόθεση για μια αποτελεσματική στρατηγική κοινωνικής επένδυσης. Το παράδειγμα της κοινωνικής επένδυσης υποστηρίζει με άλλα λόγια –και ισχυροποιεί περαιτέρω το επιχείρημα– ότι η ισχυρή οικονομία απαιτεί ένα ισχυρό κοινωνικό κράτος. Οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας παραμένουν ισχυροί σταθεροποιητές της οικονομικής δραστηριότητας σε μακροεπίπεδο επηρεάζοντας τη ζήτηση σε περιόδους ύφεσης.

Είναι, επομένως, σημαντικό να αναδείξουμε τους λόγους για τους οποίους το σύγχρονο κοινωνικό κράτος οφείλει να είναι «ενεργό». Η απομάκρυνση από την παθητική αναπλήρωση του εισοδήματος, μέσω της κοινωνικής ασφάλισης, σε μια πιο ενεργητική κοινωνική πολιτική υποστηρίζεται από ένα ολοένα αυξανόμενο αριθμό ευρημάτων που έχουν συλλεχθεί στη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών σχετικά με το σημαντικό κοινωνικό κόστος της πρόωρης αποτυχίας και της (ιδιαίτερα) αργοπορημένης παρέμβασης στα μετέπειτα στάδια της ζωής του ατόμου. Η σχολική διαρροή και η ανεργία των νέων περιορίζουν σημαντικά τις ευκαιρίες τόσο σε ατομικό όσο και σε συλλογικό επίπεδο.

Οι βασικοί δε τομείς οι οποίοι αναδεικνύονται από το παράδειγμα της κοινωνικής επένδυσης αφορούν τη βελτίωση του ανθρώπινου κεφαλαίου, τις σχέσεις της οικογένειας με την κοινωνία και τις εργασιακές σχέσεις. Η βελτίωση της ποιότητας και της ποσότητας του ανθρώπινου κεφαλαίου είναι ιδιαίτερα σημαντική στο πλαίσιο μιας γηρασκούσας κοινωνίας για τη διατήρηση γενναϊόδωρων και αποτελεσματικών κρατών πρόνοιας.

Αναφορικά, τέλος, με το βαθμό στον οποίο το παράδειγμα της κοινωνικής επένδυσης εφαρμόζεται, οι απόψεις διίστανται. Οι χώρες με πολιτικές που ακολουθούν το παράδειγμα της κοινωνικής επένδυσης είναι οι σκανδιναβικές. Την ίδια, ωστόσο, στιγμή παρατηρούνται αλλαγές προς την κατεύθυνση αυτή και σε χώρες όπως η Ολλανδία, η Γερμανία, η Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ιρλανδία, και η Ισπανία (τουλάχιστον κατά την περίοδο που προηγήθηκε της κρίσης). Αντίθετα, οι χώρες του ευρωπαϊκού νότου –η Ιταλία, η Ελλάδα και η Πορτογαλία, όχι όμως η Ισπανία– καθώς και οι χώρες της ανατολικής Ευρώπης δεν έχουν προχωρήσει στην υιοθέτηση του παραδείγματος της κοινωνικής επένδυσης.

Το βασικό, ωστόσο, ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσο το παράδειγμα της κοινωνικής επένδυσης θα καθορθώσει να «επιβιώσει» της κρίσης ή θα περιθωριοποιηθεί στη νέα εποχή λιτότητας. Και αυτό, καθώς διαπιστώνεται ότι, παρά την υποστήριξη που απολαμβάνει το κοινωνικό κράτος στα ευρωπαϊκά κράτη, οι προοπτικές του δεν διαγράφονται ιδιαίτερα θετικές λόγω της κρίσης.

2.3 ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ - ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ - ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ

Το σύγχρονο κράτος πρόνοιας, όπως αναδείχθηκε από την ανάλυση στις προηγούμενες ενότητες, προϋποθέτει την οικονομία της αγοράς και εμφανίζεται με αυτή. Κεντρικό στοιχείο του κοινωνικού κράτους και της κοινωνικής πολιτικής είναι η κάλυψη των κοινωνικών κινδύνων που προκύπτουν για τους εργαζομένους στην οικονομία της αγοράς, ενώ οι έννοιες της αλληλεγγύης, της συλλογικότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης εκφράζουν τη βαθύτερη ουσία του. Στις παραγράφους που ακολουθούν

επικεντρώναμε ειδικότερα στο ρόλο των δημόσιων υπηρεσιών στο πλαίσιο του κράτους πρόνοιας, στην εξέταση της συμβολής του συνδικαλιστικού κινήματος, ως ενός από τους βασικούς πυλώνες (μαζί με το κράτος και την κοινωνία) που συνέβαλαν στην ανάπτυξη του σύγχρονου κοινωνικού κράτους και, τέλος, στο προσωπικό που στελεχώνει τις υπηρεσίες του κράτους πρόνοιας.

2.3.1 Το συνδικαλιστικό και δημοσιούπαλληλικό κίνημα ως πυλώνας του σύγχρονου κοινωνικού κράτους

Το κλασικό κοινωνικό κράτος βασίστηκε, όπως προαναφέρθηκε, στην εθνική αγορά και την πλήρη απασχόληση, το ισχυρό συνδικαλιστικό κίνημα, τον κενυσιανό παρεμβατισμό και την ευνοϊκή δημογραφική πυραμίδα. Η κλασική κοινωνική προστασία απέβλεπε στην προστασία της εθνικής εργασίας, η οποία με τη σειρά της εξασφαλιζόταν στο πλαίσιο μιας εθνικής οικονομίας με ευρύ περιθώριο άσκησης μακροοικονομικής πολιτικής από τις εθνικές κυβερνήσεις. Η επίτευξη πλήρους απασχόλησης χρηματοδοτούσε, με τη σειρά της, τις κοινωνικές πολιτικές, ενώ το φορτικό μοντέλο εργασίας δημιουργούσε ένα ενιαίο τύπο εργαζομένου με τις ίδιες ανάγκες, συμπεριφορές, συνήθειες, υποχρεώσεις και δικαιώματα, γεγονός που διευκόλυνε τη συλλογική τους αντιμετώπιση και κάλυψη. Η ευνοϊκή δημογραφική πυραμίδα διασφάλιζε, από την άλλη, τη συνεχή είσοδο νέων εργαζομένων στην αγορά εργασίας, οι οποίοι μέσω των εισφορών και των φόρων χρηματοδοτούσαν τις κοινωνικές πολιτικές. Τέλος, ο κενυσιανός παρεμβατισμός και το ισχυρό συνδικαλιστικό κίνημα αποτελούσαν στοιχεία για την εγγύηση και την προώθηση των κοινωνικών πολιτικών. Στη διαμόρφωση, επομένως, της κοινωνικής πολιτικής το συνδικαλιστικό κίνημα αποτέλεσε -μαζί με το κράτος και την κοινωνία- έναν από τους θεμελιώδεις πυλώνες.

Για πολλούς μελετητές του κοινωνικού κράτους, ο ρόλος του εργατικού κινήματος υπήρξε καθοριστικός στη διεύθυνση της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, το κράτος δεν παραχωρεί παρά μόνον όταν αναγκάζεται. Η επιτυχία της πίεσης εξαρτάται από την ωρίμανση των αντικειμενικών συνθηκών και τις συγκυρίες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση της Γερμανίας, στην οποία η ανάγκη διασφάλισης κοινωνικής ειρήνης και αποτροπής αναταραχών οδήγησε στην καθιέρωση του πρώτου οργανωμένου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων αναδεικνύεται εξίσου σημαντικός και στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Η Συνομοσπονδία των Ευρωπαϊκών Συνδικάτων (ETUC) -η οποία ιδρύθηκε το 1973- εκπροσωπώντας το συνδικαλιστικό κίνημα των κρατών μελών της ΕΕ κατέχει κυρίαρχη θέση στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, αποτελώντας προνομιακό συνομιλητή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου (Σακελλαρόπουλος, 2001). Παράλληλα, το 2005 τα τρία κέντρα της ETUC, το Ινστιτούτο των Ευρωπαϊκών Συνδικάτων (ETUI), το Κολλέγιο των Ευρωπαϊκών Συνδικάτων (ETUCO) και το Γραφείο για Θέματα Υγιεινής και Ασφάλειας των Ευρωπαϊκών Συνδικάτων (TUTB), ένωσαν τις δυνάμεις τους δημιουργώντας το Ινστιτούτο των Ευρωπαϊκών Συνδικάτων (ETUI). Το ερευνητικό τμήμα της ETUI αποτελεί το σύνδεσμο μεταξύ του ευρωπαϊκού συνδικαλιστικού κινήματος και της ακαδημαϊκής κοινότητας, το τμήμα εκπαίδευσης αποτελεί τον πυλώνα κατάρτισης της ETUI, ενώ το τμήμα υγιεινής και ασφάλειας παρακολουθεί την ενσωμάτωση και εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στο εθνικό επίπεδο στους τομείς της υγιεινής και της ασφάλειας στην εργασία.

Αναφορικά με την εξέλιξη του συνδικαλιστικού κινήματος στην ΕΕ μεταξύ 2003-2008, έκθεση του Eurofound (2009) αναφέρει ότι σε σύνολο 22 κρατών μελών της ΕΕ διαπιστώνεται αύξηση της συμμετοχής σε 10 χώρες και μείωση σε 12. Οι χώρες στις οποίες διαπιστώνεται η μεγαλύτερη αύξηση είναι το Βέλγιο (6,8%), η Ελλάδα (6%), η Κύπρος (5,7%) και η Φιλανδία (5,7%). Αναφορικά, ειδικότερα, με την ΑΔΕΔΥ διαπιστώνεται αύξηση των μελών της στη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου από 39,1% σε 39,7%, σε αντίθεση με τη ΓΣΕΕ, όπου διαπιστώνεται μείωση από 60,9% σε 60,3%. Εξετάζοντας, ωστόσο, τη συνδικαλιστική πυκνότητα (αριθμός των μελών σε σχέση με τον πληθυσμό που βρίσκεται σε ηλικία εργασίας), η Ελλάδα συγκαταλέγεται μεταξύ των κρατών με συνδικαλιστική πυκνότητα χαμηλότερη από αυτή του ευρωπαϊκού μέσου όρου.

2.3.2 Ο ρόλος των δημόσιων υπηρεσιών στο κράτος πρόνοιας

Ο ρόλος των δημόσιων υπηρεσιών ως συνιστώσας της κοινωνικής διοίκησης γίνεται κατανοητός μέσα από τη θεωρητική προσέγγιση της κοινωνικής διοίκησης. Η κοινωνική διοίκηση αποτελεί -όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο- ένα κατ' εξοχήν βρετανικό φαινόμενο, με συνέπεια ο «εθνοκεντρικός» της χαρακτήρας να εκλαμβάνεται σε αρκετές περιπτώσεις ως μενέκτμια. Προσπερνώντας τη συζήτηση σχετικά με το βαθμό στον οποίο η προσέγγιση της κοινωνικής διοίκησης συνιστά ή όχι εκδήλωση της βρετανικής ιδιοσυγκρασίας (βλ., σχετικά, Γράβαρης, 1993) η αναζήτηση των βασικών γνωρισμάτων της αναδεικνύει τα ακόλουθα τρία στοιχεία. Το πρώτο σχετίζεται με τον προσδιορισμό του γνωστικού της αντικειμένου: στο πλαίσιο, ειδικότερα, της κοινωνικής διοίκησης η κοινωνική πολιτική περιορίζεται και ισοδυναμεί με την παροχή, από την πλευρά του κράτους, μιας σειράς αγαθών και υπηρεσιών. Ο τρόπος κατανόησης της κοινωνικής πολιτικής -κρατική παροχή σειράς κοινωνικών υπηρεσιών- σχετίζεται άμεσα με το δεύτερο γνώρισμά της, τη μέθοδο, δηλαδή, συστηματοποίησης των πορισμάτων της, τα οποία χαρακτηρίζονται από τον εμπειρισμό, την αποσπασματικότητα και την περιπτωσιολογία και τον προανατολισμό στη διατύπωση προτάσεων κοινωνικής πολιτικής. Το τρίτο γνώρισμα αφορά το περιβάλλον της κοινωνικής πολιτικής. Η απρόσκοπτη οικονομική μεγέθυνση και η κοινωνικοπολιτική συναίνεση (στοιχεία τα οποία αποτέλεσαν χαρακτηριστικά όχι μόνο της βρετανικής κοινωνίας αλλά και της πλειονότητας των αναπτυγμένων καπιταλιστικών κρατών) επέτρεψαν τη διοχέτευση πόρων στην αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων και την αύξηση της κοινωνικής ευημερίας (Γράβαρης, 1993). Η προσέγγιση της κοινωνικής διοίκησης καθιστά, επομένως, σαφή τον κομβικό ρόλο που διαδραματίζουν οι υπηρεσίες στο κοινωνικό κράτος.

Η μελέτη, ειδικότερα, των υπηρεσιών μέσω των οποίων εφαρμόζεται η κοινωνική πολιτική αναδεικνύει ένα ιδιαίτερα σημαντικό ζήτημα: αυτό του ρόλου του προσωπικού που τις στελεχώνει και του βαθμού αυτονομίας αυτών (σημείο στο οποίο θα επανέλθουμε και στην επόμενη ενότητα). Ο περιορισμός της αυτονομίας του προσωπικού μέσω κανονισμών και της γενικότερης θέσπισης ενός λεπτομερούς πλαισίου αναφορικά με τις αρμοδιότητές τους συνιστά μια ιδιαίτερα δύσκολη και ταυτόχρονα χρονοβόρα προσπάθεια, ενώ κάτι τέτοιο συνεπάγεται την ανάγκη πρόσθετης θέσπισης ενός μηχανισμού παρακολούθησης και ελέγχου, κάτι που δεν είναι ούτε πάντοτε εφικτό αλλά ούτε και επιθυμητό. Η αυτονομία αυτή δεν σχετίζεται αποκλειστικά με το βαθμό στον οποίο μπορούν να επηρεάσουν τελικά την πολιτική, αλλά επίσης με την επιθυμία (ανα)τροφοδότησης της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής. Επιπρόσθετα, αυτό που γίνεται κατανοητό μέσα από την αναζήτηση απάντησης στο ερώτημα αυτό είναι ότι οι υπάλληλοι δεν μεταφέρουν/εφαρμόζουν απλώς την εκάστοτε πολιτική.

Την ίδια στιγμή το προσωπικό που στελεχώνει τις υπηρεσίες αυτές και το οποίο έρχεται σε αρκετές περιπτώσεις σε άμεση επαφή με τους δικαιούχους των παροχών βρίσκεται αντιμέτωπο με την έλλειψη επαρκών πόρων απαραίτητων για τη διεκπεραίωση του έργου του, τη χαμηλή αποδοχή από την πλευρά της κοινής γνώμης, καθώς και υπέρμετρες προσδοκίες για απόδοση. Το προσωπικό των υπηρεσιών δεν αντιδρά, επομένως, σε νέες πρωτοβουλίες πολιτικής ως ένας απλός υπάλληλος. Έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον η περιγραφή (με αναφορά στην αγγλική περίπτωση) της στάσης των κοινωνικών λειτουργών, οι οποίοι ταυτίζονται με τους χρήστες των υπηρεσιών τους, εκφράζοντας την ίδια δυσαρέσκεια απέναντι στη γραφειοκρατία και τους υπαλλήλους σε ανώτερα κλιμάκια, για τους οποίους θεωρούν ότι αντιμετωπίζουν με προκατάληψη τους φτωχούς προσπαθώντας να αποφύγουν το καθήκον τους, που δεν είναι άλλο από το να τους παράσχουν βοήθεια. Εδώ ακριβώς αναδεικνύονται οι δύο όψεις του νομίσματος: η πολιτική μπορεί να προσαρμοστεί προκειμένου να ανταποκριθεί στις ανάγκες ή η εξουσία/θέση ισχύος μπορεί να χρησιμοποιηθεί κατά τρόπο που να οδηγήσει σε στιγματισμό και διακρίσεις. Ο βαθμός στον οποίο συμβαίνει κάτι τέτοιο εξαρτάται από τον τομέα πολιτικής, τις αξίες και τις δεσμεύσεις των υπαλλήλων, αλλά και από το ίδιο το σύστημα ελέγχου και τις «μεροληψίες» που αυτό περιέχει.

Σε άμεση σχέση με τα παραπάνω είναι επίσης το στοιχείο του «επαγγελματισμού», το οποίο επιτρέπει τη συμμετοχή στη διαμόρφωση του αποτελέσματος της πολιτικής. Τρία είναι τα σημεία που αναδεικνύονται ως σημαντικά σε σχέση με τον επαγγελματισμό: το πρώτο αφορά το γεγονός ότι

περιέχει εξειδίκευση η οποία δεν επιτρέπει τον έλεγχο από τους μη ειδικούς, το δεύτερο σχετίζεται με την παροχή αυτονομίας και το τρίτο ότι παρέχει εξουσία και επιρροή σε βαθμό που επιτρέπει τον καθορισμό των δραστηριοτήτων. Η σημασία δε του βαθμού ειδίκευσης για την απόκτηση επαγγελματικής ιχούς οδήγησε ορισμένους μελετητές στη διάκριση μεταξύ επαγγελματιών, κατατάσσοντας τους ιατρούς και τους δικηγόρους στην κατηγορία με τον υψηλότερο βαθμό εξειδίκευσης (και κατά συνέπεια και ισχύος).

2.3.3 Το προσωπικό του σύγχρονου κοινωνικού κράτους

Εξίσου σημαντικό στοιχείο με τη διαμόρφωση της (κοινωνικής) πολιτικής είναι και αυτό που σχετίζεται με την εφαρμογή της. Η σημασία που αποδίδεται στο στοιχείο της εφαρμογής δικαιολογείται με αναφορά στους ακόλουθους λόγους. Πρώτον, η ανάδειξη νέων πρωτοβουλιών-πολιτικών πηγάζει από την αναγνώριση της αποτυχίας των προγενέστερων πολιτικών να επιτύχουν τους στόχους που είχαν τεθεί. Αυτό μπορεί να συμβαίνει είτε γιατί οι στόχοι μπορεί να έχουν αλλάξει είτε γιατί διαπιστώνονται αλλαγές στο ευρύτερο κοινωνικό πλαίσιο για το οποίο σχεδιάστηκαν οι πολιτικές. Πρόκειται, επομένως, για ένα πρόβλημα εφαρμογής. Επιπρόσθετα, η εφαρμογή των πολιτικών αναδεικνύει αδύνατα σημεία τα οποία δεν είναι πάντοτε εμφανή στο στάδιο του σχεδιασμού. Δεύτερον, το ζήτημα της ανεπάρκειας των πολιτικών δεν περιορίζεται πλέον στην αναζήτηση αδυναμιών στις ίδιες τις πολιτικές, αλλά μεταφέρεται στη διαδικασία εφαρμογής αυτών, καθώς και στις υπηρεσίες που καλούνται να τις εφαρμόσουν. Τρίτον, πέρα από την ανάγκη εξέτασης της επίδρασης των πολιτικών, εξίσου σημαντική είναι η εξέταση της σχέσης μεταξύ των στελεχών που είναι υπεύθυνα για την εφαρμογή των σχετικών πολιτικών και του κοινού το οποίο έρχεται σε επαφή μαζί τους. Το τρίτο αυτό σημείο αναδεικνύει ακριβώς τη σημασία της εκπαίδευσης του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τις υπηρεσίες αυτές.

Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα ευρήματα της έρευνας για τα διαρθρωτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου υγειονομικού τομέα της χώρας μας. Η σημασία της εξέτασης του συγκεκριμένου τομέα συνδέεται με το γεγονός ότι το ανθρώπινο κεφάλαιο συνιστά πρωταρχικής σημασίας στοιχείο για την άσκηση αποδοτικής και αποτελεσματικής πολιτικής υγείας. Με άλλα λόγια, η ορθή λειτουργία των υπηρεσιών υγείας αποτελεί συνάρτηση όχι μόνο του μεγέθους και της ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και παραμέτρων όπως τα κίνητρα για βελτίωση των δεξιοτήτων τους, οι συνθήκες εργασίας κ.τ.λ.. Επιπρόσθετα, το γεγονός ότι ο υγειονομικός τομέας αποτελεί έναν από τους μεγαλύτερους εργοδότες, με το ανθρώπινο δυναμικό του να απορροφά άνω του μισού του συνολικού προϋπολογισμού που προορίζεται για την υγεία, προσδίδει πρόσθετο ενδιαφέρον και σημασία στα ευρήματα της εν λόγω έρευνας.

Η μελέτη προβαίνει σε διαπιστώσεις, αναδεικνύοντας ταυτόχρονα μια σειρά προβλημάτων αναφορικά με το ανθρώπινο δυναμικό του τομέα υγείας, τα οποία και παρουσιάζονται συνοπτικά ακολούθως. Η πρώτη διαπίστωση αφορά την ανισορροπία μεταξύ της υφιστάμενης κατάστασης και των πραγματικών αναγκών σε κατηγορίες επαγγελματιών, με τον ιατρικό πληθωρισμό να συνοδεύεται από σημαντικές ελλείψεις σε νοσηλευτικό προσωπικό. Η δεύτερη διαπίστωση αφορά την υπεραντιπροσώπωση των ιατρών ειδικότητας και τις ελλείψεις σε γενικούς ιατρούς. Η τρίτη αφορά την άνιση κατανομή μεταξύ γεωγραφικών περιφερειών, ενώ, τέλος, διαπιστώνεται χαμηλή ικανοποίηση του προσωπικού ως συνέπεια των άσχημων συνθηκών εργασίας, της έντασης των διεπαγγελματικών και διαπροσωπικών σχέσεων στο χώρο εργασίας και των χαμηλών αμοιβών. Με βάση τις διαπιστώσεις αυτές, οι προτάσεις που γίνονται επικεντρώνονται στα ακόλουθα σημεία: τον προγραμματισμό του υγειονομικού δυναμικού βάσει των αναγκών ως προς τις απαιτούμενες ειδικότητες και τον αριθμό αυτών, την παροχή οικονομικών, επαγγελματικών και επιστημονικών κινήτρων με στόχο την καλύτερη γεωγραφική κατανομή των ανθρώπινων πόρων, τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας μέσω, μεταξύ άλλων, και του εκσυγχρονισμού των κτιριακών και τεχνολογικών εγκαταστάσεων των υπηρεσιών υγείας και, τέλος, την αλλαγή του οργανωτικού και διοικητικού προτύπου των υπηρεσιών υγείας με στόχο την επίτευξη διεπαγγελματικής και διαπροσωπικής συνεργασίας.

Σε σχέση, ειδικότερα, με την εκπαίδευση του προσωπικού που στελεχώνει τις υπηρεσίες υγείας, ένας στους τέσσερις από το νοσηλευτικό προσωπικό και τέσσερις στους δέκα από το διοικητικό προσωπικό

είναι απόφοιτοι λυκείου, ενώ ένας στους είκοσι από το νοσηλευτικό προσωπικό και ένας στους δέκα από το διοικητικό είναι κάτοχοι μεταπτυχιακού τίτλου συναφούς με το αντικείμενό του. Η καταγραφή αυτή είναι σημαντική, καθώς επιτρέπει την κατάρτιση προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης που επιτρέπουν την παρακολούθηση και αφομοίωσή τους από το προσωπικό.

Στην Ελλάδα η ίδρυση φορέων όπως το Κοινωνικό Πολύκεντρο της ΑΔΕΔΥ, το Ινστιτούτο Εργασίας (ΙΝΕ) της ΓΣΕΕ καθώς και το Κέντρο Ανάπτυξης Εκπαιδευτικής Πολιτικής (ΚΑΝΕΠ) της ΓΣΕΕ, συμβάλλει τόσο στην επιστημονική τεκμηρίωση των θέσεων του συνδικαλιστικού κινήματος όσο και στη συνεχή επιμόρφωση των συνδικαλιστικών στελεχών μέσω του σχεδιασμού και της υλοποίησης δράσεων και προγραμμάτων συνδικαλιστικής εκπαίδευσης-επιμόρφωσης και διά βίου μάθησης σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο. Το Κοινωνικό Πολύκεντρο, Ινστιτούτο της ΑΔΕΔΥ, οργανώνει επίσης με τη σειρά του προγράμματα διά βίου εκπαίδευσης δημόσιων υπαλλήλων με στόχο την ανάπτυξη των εργαζομένων στο Δημόσιο τομέα.

Το ΙΝΕ της ΓΣΕΕ ιδρύθηκε το 1990 με στόχο τη συμβολή του στην επιστημονικά τεκμηριωμένη παρέμβαση του συνδικαλιστικού κινήματος. Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται ειδικότερα μέσω: της έρευνας, της μελέτης και της τεκμηρίωσης θεμάτων που ενδιαφέρουν τη ΓΣΕΕ, τις συνδικαλιστικές οργανώσεις μέλη της καθώς και τους εργαζομένους, ανέργους και συνταξιούχους, το σχεδιασμό, υλοποίηση και ανάπτυξη προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης/απασχόλησης/υποστήριξης κοινωνικών ομάδων, καθώς και το συντονισμό των αντίστοιχων ενεργειών που πραγματοποιούνται από τις οργανώσεις μέλη της, το σχεδιασμό και την υλοποίηση σεμιναρίων και προγραμμάτων συνδικαλιστικής επιμόρφωσης και διά βίου μάθησης. Το ΚΑΝΕΠ της ΓΣΕΕ ιδρύθηκε το 2004, αποτελώντας, όπως αναφέρεται, μια καινοτόμο πρωτοβουλία της ΓΣΕΕ με στόχο την υποστήριξη και εξυπηρέτηση της πολιτικής της σε όλο το φάσμα των εργασιακών σχέσεων. Μεταξύ των δράσεών του συγκαταλέγονται η υποστήριξη των εκπροσώπων της ΓΣΕΕ για την ενίσχυση της ποιότητας και της πολιτικής της παρουσίας στους οργανισμούς που οργανώνουν εκπαιδευτικές διαδικασίες, και η λειτουργία τομέα Ακαδημίας της Εργασίας και της Διά Βίου Εκπαίδευσης με στόχο την προσφορά σε εργαζομένους και συνδικαλιστές των απαραίτητων εφοδίων προκειμένου να μετέχουν στη δημόσια ζωή.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ- ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

Η δημογραφική γήρανση συνιστά μια από τις σημαντικότερες προκλήσεις με τις οποίες βρίσκονται αντιμέτωπα τα σύγχρονα κράτη πρόνοιας.

ΣΩΣΤΟ ΛΑΘΟΣ

Η στρατηγική της κοινωνικής επένδυσης συνιστά μια προσπάθεια συμφιλίωσης οικονομικών και κοινωνικών στόχων.

ΣΩΣΤΟ ΛΑΘΟΣ

Το συνδικαλιστικό κίνημα αποτέλεσε έναν από τους βασικούς πυλώνες του κοινωνικού κράτους.

ΣΩΣΤΟ ΛΑΘΟΣ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

CEC (2009) 2009 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States (2008-2060), European Economy 2/2009, Luxembourg.

Daly, M. (2008) Assessing the EU approach to Combating Poverty and Social Exclusion in the Last Decade, στο Marlier, E. & Natali, D. (eds.) with R. Van Dam, *Europe 2020. Towards a More Social EU?*, Bruxelles, PIE-Peter Lang.

Esping-Andersen, G. - Gallie, D. - Hemerijck, A. - Myles, J. (επ.) (2006) *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος*, Αθήνα, Διόνικος.

Eurofound (2009) *Trade union membership 2003-2008*, Dublin, Eurofound.

Mishra, R. (1999) *Globalisation and the Welfare State*, Edward Elgar.

Rodrik, D. (1998) Why do Open Economies have Bigger Governments? *Journal of Political Economy*, 106: 997-1032.

Vandenbroucke, F. - Hemerijck, A. - Palier, B. (2011) "The EU Needs a Social Investment Pact", *OSE Paper Series, Opinion Paper No 5*, May 2011.

Γράβαρης, Δ. (1993) Στοιχεία για μια κριτική θεωρία της κοινωνικής πολιτικής, στο Γετίμης, Π. & Γράβαρης, Δ. (επιμ.) *Κοινωνικό Κράτος και Κοινωνική Πολιτική. Η Σύγχρονη Προβληματική*, Αθήνα, Θεμέλιο.

Σακελλαρόπουλος, Θ. (2001) *Υπερεθνικές Κοινωνικές Πολιτικές την Εποχή της Παγκοσμιοποίησης*, Αθήνα, Κριτική.

Σακελλαρόπουλος, Θ. (2011) (επιμ.) *Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα, Διόνικος.



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ
επένδυση στην κοινωνία της γνώσης
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ & ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΣΠΑ
2007-2013
Πρόγραμμα για την ανάπτυξη
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ