

2017-12

pÿ ‘ À ¿ Ä - ¼ · ã · Ä ¿ Å Á ì » ¿ Å Ä ¿ Å
 pÿ ã Å ½ ´ ¹ ⁰ ± » ¹ ã ¼ ¿ Í ã Ä · ” · ¼ ì ã ¹ ±
 pÿ ´ ¹ ¿ - ⁰ · ã · À Á - ½ ⁰ ± ¹ ¼ µ Ä ¬ Ä · ½
 pÿ Å À ¿ ³ Á ± Æ ® Ä É ½ ¼ ½ · ¼ ¿ ½ - É ½

pÿ • Ä ± Á ¼ ¬ , £ Ä ± ¼ ± Ä - ±

pÿ Á ì ³ Á ± ¼ ¼ ± ” · ¼ ì ã ¹ ± Ä ” ¹ ¿ - ⁰ · Ä · Ä , £ Ç ¿ » ® ÿ ¹ ⁰ ¿ ½ ¿ ¼ ¹ ⁰ î ½ · Ä ¹ Ä Ä · ¼ î ½ ⁰ ± ¹ ” ¹ ¿ - ⁰ ·
 pÿ ± ½ µ Ä ¹ Ä Ä ® ¼ ¹ ¿ · µ ¬ À ¿ » ¹ Ä ¬ Æ ¿ Å

<http://hdl.handle.net/11728/10837>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΝΕΑΠΟΛΙΣ ΠΑΦΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ - ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ
MASTER IN PUBLIC ADMINISTRATION – ΜΡΑ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΟΥ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΥ ΣΤΗ
ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΠΡΙΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ
ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ

της

ΣΤΑΜΑΤΙΑΣ ΝΤΑΡΜΑ

Υπεύθυνος καθηγητής: Δρ Χριστόδουλος Ακρίβος

Πάφος, Δεκέμβριος, 2017

Εκπονηθείσα Διπλωματική Εργασία απαραίτητη
για τη λήψη του Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης

Αφιερώνεται στην κόρη μου Εύη, που με βοήθησε
ψυχολογικά και σε όσους με στήριξαν με τον τρόπο τους

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Με την περάτωση της διπλωματικής εργασίας μου θα ήθελα να ευχαριστήσω με την ακόλουθη σειρά όλα τα πρόσωπα που συνέβαλαν με τον τρόπο τους στην πραγματοποίησή της.

Ένα μεγάλο ευχαριστώ στον επιβλέποντα καθηγητή κύριο Χριστόδουλο ΑΚΡΙΒΟ, που με τις συμβουλές του και την σωστή καθοδήγησή του βοήθησε σε όλα τα στάδια αυτής της διατριβής.

Επίσης ένα μεγάλο ευχαριστώ στον Κοσμήτορα της Σχολής καθηγητή κύριο Σπύρο ΒΛΙΑΜΟ, ο οποίος ακατάπαυστα μας εμπύχωνε λύνοντας όλα τα προβλήματα που προέκυπταν από την αρχή έως το τέλος των σπουδών μας στο Πανεπιστήμιο.

Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους καθηγητές του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών στη Δημόσια Διοίκηση – Γενική Διοίκηση, που μας προσέφεραν τις πολύ σημαντικές γνώσεις στη διάρκεια των μαθημάτων.

Ευχαριστώ επίσης την κόρη μου για την ηθική στήριξη που μου παρείχε σε όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

Σταματία Ντάρμα

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	5
ABSTRACT.....	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΣ.....	8
1.1 Ο ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΥ	8
1.2 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΟΥ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΥ	12
1.3 ΤΑ ΣΥΝΔΙΚΑΤΑ.....	16
1.4 ΤΟ ΥΠΟΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗΣ ΔΙΚΗΣ	25
1.5 Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ	29
1.6 Η ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟΥ – ΠΟΙΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΟΥ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ.	31
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ.....	35
2.1 Η ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΗΜΑΤΟΣ.....	35
2.2 ΟΙ ΙΔΕΟΛΟΓΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ	39
2.3 ΤΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Ο ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ	45
3.1 Η ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΗΜΑΤΟΣ.....	45
3.2 ΟΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΕΥΝΟΪΚΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	50
3.3 Η ΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΑ ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΤΟΥΣ, ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ.	54
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Ο ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ ΜΕΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ	57
4.1 Η ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΗΜΑΤΟΣ.....	57
4.2 ΟΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΕΥΝΟΪΚΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ.....	60
4.3 Η ΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΑ ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΤΟΥΣ, ΜΕΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ	65
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	68
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	69

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι κοινωνικές, όσο και οι ιδεολογικές προϋποθέσεις χρειάζονται την κατάλληλη πολιτική συγκυρία για να εκφραστούν θεσμικά. Για να μορφοποιηθεί δηλαδή το εργατικό κίνημα σε εθνικά δικτυωμένη συνδικαλιστική οργάνωση: Σε Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος. Κρίσιμο ρόλο στην περίπτωση μας έπαιξε το λεγόμενο Συνέδριο Ειρήνης, το οποίο συγκλήθηκε στις αρχές του 1919 στο Παρίσι για να επιμερίσει κόστη και οφέλη στους ηττημένους και τους νικητές του πρώτου παγκοσμίου πολέμου. Επιχειρώντας να αυξήσει τα εθνικά οφέλη από τη συμμετοχή του στη συμμαχία των νικητών, ο Βενιζέλος πρόβαλλε συστηματικά την Ελλάδα ως ένα σύγχρονο από όλες τις απόψεις ευρωπαϊκό κράτος απέναντι σε μια παρωχημένη Οθωμανική Αυτοκρατορία. Από ένα νεωτερικό ευρωπαϊκό κράτος δεν θα μπορούσε να λείπει, βεβαίως, το θεσμικά συγκροτημένο εργατικό κίνημα, τόσο στην οικονομική του εκδοχή (συνδικάτα) όσο και στην πολιτική του (σοσιαλιστικό κόμμα). Γι' αυτό ακριβώς, από τη θέση του πρωθυπουργού, ο Βενιζέλος παρείχε αφειδώς κρατική υποστήριξη στις διεργασίες για την ίδρυση της ΓΣΕΕ, όπως και για την ίδρυση του ΣΕΚΕ, του Σοσιαλιστικού Εργατικού Κόμματος Ελλάδος.

Εκτός αυτών, το εργατικό κίνημα αναδιαμορφώθηκε και εξελίχθηκε με την πάροδο των ετών, διεκδικώντας και κατακτώντας πολλά δικαιώματα για τους μισθωτούς εργαζομένους. Φυσικά το εργατικό κίνημα ανάλογα με την εκάστοτε χρονική περίοδο προσάρμοζε τα αιτήματα, αλλά και τον τρόπο δράσης του.

ABSTRACT

Both social and ideological conditions require an appropriate political climate to express them institutionally. To form the workers' movement in a nationally networked trade union organization: In the Greek Confederation of Greek Workers. A crucial role in our case was played by the so-called Peace Conference, which was convened in early 1919 in Paris to share costs and benefits to the losers and winners of the First World War. Trying to increase the national interests of his participation in the alliance of winners, Venizelos systematically presented Greece as a modern European state in all respects facing an outdated Ottoman Empire. From a current European country, of course, the institutionally constituted labor movement could not be missing, both in its commercial version (trade unions) and in its policy (socialist party). That is why, from the position of the Prime Minister, Venizelos provided profound state support to the processes for the establishment of the GSEE, as well as the creation of SEKE, the Socialist Labor Party of Greece.

Also, the labor movement has been reformed and evolved over the years, claiming and conquering many rights for employed workers. Of course, the labor movement, depending on the time at hand, adopted the demands, but also its mode of action.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το ελληνικό σύστημα εκπροσώπησης συμφερόντων μοιάζει με μια εταιρική, με μια εθνική ένωση κορυφής (μια «συνομοσπονδία») για τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα και τους υπαλλήλους των Κρατικών Επιχειρήσεων (η Συνομοσπονδία ΓΣΕΕ) καθώς και μια δεύτερη εθνική ένωση κορυφής για τους δημόσιους υπαλλήλους (η Συνομοσπονδία ΑΔΕΔΥ). Αυτές οι δύο συνομοσπονδίες έχουν υψηλή οργανωτική πυκνότητα και αντιπροσωπεύουν μόνιμους εργαζόμενους. Τα όργανα λήψης αποφάσεων των συνομοσπονδιών διαχωρίζονται εσωτερικά κατά μήκος των γραμμών των πολιτικών κομμάτων, αντανakλώντας τις διαχωριστικές γραμμές στο ελληνικό κοινοβούλιο. Λιγότερο ισχυρά συνδικάτα, όπως συνδικάτα εργαζομένων ορισμένου χρόνου και προσωρινά απασχολούμενοι, απολαμβάνουν πολύ λιγότερη προστασία των δικαιωμάτων τους και αυτό ισχύει ακόμη και για τις ενώσεις γυναικών και μεταναστών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΣ

1.1 Ο ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΥ

Η εργασία είναι δικαίωμα και επιλογή του κάθε ανθρώπου. Η απόκτηση αγαθών προϋποθέτει την ένταξη στην αγορά εργασίας. Για να μπορέσει να αποκτήσει τα αγαθά που χρειάζεται ο άνθρωπος πρέπει να εργάζεται. Οι εργαζόμενοι κατέχουν πρωταγωνιστική θέση στην ιστορία της οικονομίας, μιας και χωρίς αυτούς δεν θα υπήρχε ο όρος *εργασία* στα πλαίσια της αγοράς. Ένας εργαζόμενος αποφασίζει αν θα εργαστεί ή όχι, πόσες ώρες θα εργαστεί, ποιες δεξιότητες θα αποκτήσει, πότε θα παραιτηθεί από μια θέση, ποιο επάγγελμα θα ακολουθήσει, αν θα γίνει μέλος μιας εργατικής ένωσης και πόση προσπάθεια θα αφιερώσει στην εργασία του. Καθεμία από αυτές τις αποφάσεις υποκινείται από την επιθυμία μεγιστοποίησης - επιλογής της καλύτερης διαθέσιμης από μια ποικιλία επιλογών. Έτσι, στην ιστορία οι εργάτες πάντοτε θα δρουν με τρόπο, ώστε να μεγιστοποιούν την ευημερία τους. Το άθροισμα των αποφάσεων του συνόλου των εργατών προσδίδει την προσφορά εργασίας στην οικονομία όχι μόνο σε όρους αριθμού ατόμων που εισέρχονται στην αγορά εργασίας αλλά και σε όρους ποσότητας και ποιότητας δεξιοτήτων στη διάθεση των εργοδοτών¹.

Το σύνολο των εργαζομένων σε μια οικονομία επηρεάζει τη διαμόρφωση και τη λειτουργία της αγοράς εργασίας. Η ένταξη των ατόμων στην αγορά εργασίας, αλλά και η επιλογή εργασίας, εξαρτώνται από δυο ομάδες παραγόντων, τους ατομικούς και τους κοινωνικο-οικονομικούς. Οι ατομικοί παράγοντες συνοψίζονται στη χρησιμότητα που έχει η εργασία για κάθε άτομο. Η εργασία ικανοποιεί το άτομο, καθώς του προσφέρει κάποια οφέλη. Τα οφέλη αυτά μπορεί να είναι είτε άυλα είτε υλικά. Τα άυλα δεν αποτιμώνται εύκολα, ενώ από τα υλικά οφέλη το σημαντικότερο είναι η αμοιβή της εργασίας, μέσω της οποίας το άτομο μπορεί να ικανοποιεί τις

¹ Watson, T., *Κοινωνιολογία, Εργασία, Βιομηχανία*, εκδόσεις Αλεξάνδρεια, Αθήνα, 2005. 51 – 56.

καταναλωτικές του ανάγκες. Εν συνεχεία, οι κοινωνικο-οικονομικοί παράγοντες αφορούν κυρίως τα κοινωνικά χαρακτηριστικά του λαού στον οποίο ανήκει το άτομο. Τα χαρακτηριστικά αυτά διαμορφώνουν τις συνθήκες σύμφωνα με τις οποίες ζει το άτομο, τις συνήθειες, το καταναλωτικό πρότυπο που ακολουθεί, τις ανάγκες του για απόκτηση υλικών αγαθών και υπηρεσιών, τις υποχρεώσεις του στην οικογένεια και στην κοινωνία, τις αντιλήψεις του και τις στάσεις του απέναντι στην εργασία. Η χρησιμότητα της ατομικής προσφοράς εργασίας είναι απόρροια έμμεσου οφέλους και, όσο μεγαλύτερο είναι το όφελος αυτό, τόσο περισσότεροι λόγοι υπάρχουν για να προσφερθεί περισσότερη εργασία².

Απόρροια της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας είναι και η ανάγκη ύπαρξης συνδικαλιστικών οργάνων, τα οποία φροντίζουν για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των εργαζομένων, συμβάλλοντας μάλιστα ταυτόχρονα στη διασφάλιση της ποιοτικής και ειρηνικής συνύπαρξης των εργαζομένων και των εργοδοτών. Για το λόγο αυτό είναι αναγκαία και η ύπαρξη της συνδικαλιστικής ελευθερίας. Στα πλαίσια της συνδικαλιστικής ελευθερίας υπάρχει το δικαίωμα να ιδρύει κανείς μαζί με άλλους συνδικαλιστική οργάνωση ή να συμμετέχει σε ήδη υπάρχουσα, με σκοπό τη διαφύλαξη και την προαγωγή των εργασιακών και οικονομικών συμφερόντων του. Με τον όρο συνδικαλιστική ελευθερία εννοείται και η ελευθερία λειτουργίας και δράσης των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Μάλιστα, η κατοχύρωση της συνδικαλιστικής ελευθερίας από τα σύγχρονα συντάγματα υπήρξε το αποτέλεσμα μακροχρόνιων αγώνων και κινητοποιήσεων των εργαζομένων. Το συνδικαλιστικό κίνημα αντλεί τις βάσεις της εμφάνισης και ανάπτυξής του στην ιστορική και κοινωνική εξέλιξη που συνέτεινε στην παράλληλη ανάπτυξη του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής και στη συνεπαγόμενη δημιουργία του κόσμου της μισθωτής εργασίας. Είναι προφανές ότι οι ιδιαιτερότητες στην ανάπτυξη του καπιταλισμού από χώρα σε χώρα συνέβαλαν καθοριστικά ώστε αυτές να θέσουν την σφραγίδα τους

² Ackers P., Smith Ch. and Smith P., (1996), «Against All Odds? British Trade Unions in the New Workplace», in Ackers P., Smith Ch. and Smith P. (eds.), *The New Workplace and Trade Unionism: Critical Perspectives on Work and Organization*, London, Routledge.

στον τρόπο διαμόρφωσης των συνδικάτων, ενώ η πορεία και ο ρόλος του συνδικαλιστικού κινήματος συνδέεται άμεσα και με τις κρατούσες ιστορικές και κοινωνικές δομές στο εθνικό επίπεδο³.

Ειδικότερα, η βιομηχανική επανάσταση, η μαζική παραγωγή, η μαζική μετακίνηση του αγροτικού πληθυσμού στα αστικά κέντρα προς αναζήτηση εργασίας, συνδυάστηκαν με απάνθρωπους όρους εργασίας και εκμετάλλευση των εργαζομένων. Οι εργαζόμενοι, των οποίων η διαπραγματευτική δύναμη ήταν ανύπαρκτη, ήταν εκ των πραγμάτων υποχρεωμένοι να αποδέχονται τους όρους εργασίας που συνομολογούνταν με την ατομική σύμβαση εργασίας και τους οποίους έθετε ουσιαστικά μονομερώς ο οικονομικά και διαπραγματευτικά ισχυρός εργοδότης. Εξαιτίας αυτού, συνειδητοποίησαν ότι μόνο συνδυάζοντας τις δυνάμεις τους και συγκροτώντας ενώσεις θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν και να εξισορροπήσουν τη διαπραγματευτική υπεροχή του εργοδότη και να προστατεύσουν τα συμφέροντά τους. Ωστόσο η ίδρυση συνδικαλιστικών οργανώσεων απαγορευόταν στα περισσότερα κράτη της Δυτικής Ευρώπης. Την περίοδο της απαγόρευσης ακολούθησε μια περίοδος ανοχής, η όποια, έπειτα από μεγάλες απεργίες και διαδηλώσεις, έληξε με την πλήρη αναγνώριση των συνδικαλιστικών οργανώσεων και τη συνταγματική κατοχύρωση της συνδικαλιστικής ελευθερίας⁴.

Ειδικότερα, στην Ελλάδα το συνδικαλιστικό κίνημα άργησε να εμφανισθεί λόγω της καθυστέρησης στην ανάπτυξη της βιομηχανίας. Οι πρώτες συνδικαλιστικές οργανώσεις που ιδρύθηκαν ήταν ο «ελληνικός διδασκαλικός σύλλογος» το 1873, ο «αδελφικός σύλλογος ξυλουργών του ναυπηγείου Σύρου» το 1879, και ο «εργατικός σύνδεσμος των τυπογράφων» το 1882. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις αυτής της εποχής είχαν περισσότερο συντεχνιακό χαρακτήρα, ήταν ταυτόχρονα και ταμεία

³ Κουκουλές, Γ. (1997), «Αναδρομή σ' ένα αμφιλεγόμενο παρελθόν», στο Κούλα Κασιμάτη (επιμ.), *Το Ελληνικό Συνδικαλιστικό Κίνημα στο τέλος του 20ού αιώνα*, Αθήνα: Gutenberg, 25-84.

⁴ Σεφεριάδης, Σ. (2007). «Συλλογικές δράσεις, κινηματικές πρακτικές: Η “σύντομη” δεκαετία του '60 ως “συγκρουσιακός κύκλος”» στο Άλκης Ρήγος, Σεραφείμ Σεφεριάδης και Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Η “σύντομη” δεκαετία του '60*, Αθήνα: Καστανιώτης, 57-77.

αλληλεγγύης και πολλές φορές συμμετείχαν σ' αυτές και εργοδότες ή άλλα τρίτα πρόσωπα. Παράλληλα πραγματοποιούνται οι πρώτες απεργίες με σπουδαιότερη αυτή του Λαυρίου από τους μεταλλωρύχους το 1896. Ακολούθησε η ίδρυση των πρώτων δευτεροβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων, Εργατικό Κέντρο Βόλου το 1908, Εργατικά Κέντρα Λάρισας και Αθήνας το 1910, όποτε και αρχίζει η δράση του συνδικαλιστικού κινήματος. Το 1918, όταν οργανώθηκε πανελλαδικό εργατικό συνέδριο, ιδρύθηκε η πρώτη τριτοβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση, η Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (ΓΣΣΕ)⁵. Η συνδικαλιστική ελευθερία προστατευόταν στα πλαίσια του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι που αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1864, ενώ ειδικές διατάξεις για τα σωματεία περιείχε ο ν. 281/1914. Το Σύνταγμα όμως του 1975 κατοχύρωσε τη συνδικαλιστική ελευθερία ειδικά, στο άρθρο 23.

⁵ Λεβέντης Γ., (2007), Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, Εκδόσεις Δελτίου Εργατικής Νομοθεσίας, 2007, 6-8.

1.2 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΟΥ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΥ

Εν συνεχεία, θα πρέπει να τονιστεί πως σύμφωνα με το άρθρο 23 § 1 του Συντάγματος «το Κράτος λαμβάνει τα προσηκόντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ανεμπόδιστη άσκηση των συναφών με αυτή δικαιωμάτων εναντίον κάθε προσβολής τους, μέσα στα όρια του νόμου». Η υποχρέωση του κράτους να διασφαλίζει τη συνδικαλιστική ελευθερία αποτελεί εξειδίκευση της γενικής υποχρέωσης που έχουν τα κρατικά όργανα να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, σύμφωνα με το άρθρο 25 § 1 του Συντάγματος. Η § 2 του άρθρου 23 Σ. διακηρύσσει το δικαίωμα της απεργίας και στο άρθρο 22 § 2 Σ. κατοχυρώνονται οι ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και η συλλογική σύμβαση εργασίας. Η συνταγματική κατοχύρωση της συνδικαλιστικής ελευθερίας τελεί υπό την επιφύλαξη του νόμου. Με τον τρόπο αυτό, η συνδικαλιστική ελευθερία και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις διέπονται από το ν. 1264/1982, για τον εκδημοκρατισμό του συνδικαλιστικού κινήματος και την κατοχύρωση των συνδικαλιστικών ελευθεριών των εργαζομένων, ενώ οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας από το ν. 1876/1990, για τις ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις⁶.

Ειδικότερους κανόνες περιέχει ο ν. 1361/1983, για τις Αγροτικές Συνδικαλιστικές Οργανώσεις και ο ν. 1712/1987, για τις επαγγελματικές οργανώσεις των εμπόρων, βιοτεχνών και λοιπών επαγγελματιών. Μάλιστα, το άρθρο 12 Σ., το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, έχει επικουρική σημασία, κυρίως ως θεμέλιο του δικαιώματος σύστασης συνδικαλιστικών οργανώσεων. Μεταξύ συνδικαλιστικής ελευθερίας και δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι υπάρχουν διαφορές ως προς το σκοπό, τα μέσα και τους φορείς. Το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι μπορεί να αποβλέπει σε κάθε μη κερδοσκοπικό σκοπό, ενώ ο σκοπός

⁶ Φουντανόπουλος, Κ. (χ.χ.). «Εργασία και εργατικό κίνημα στην Ελλάδα», στο Χ. Χατζηιωσήφ (επιμ.), *Ιστορία της Ελλάδας του 20ού αιώνα*, τόμ. Β¹, Αθήνα: Βιβλιόραμα, 295-335.

της συνδικαλιστικής ελευθερίας είναι ορισμένος και σχετίζεται με τα εργασιακά και οικονομικά συμφέροντα των εργαζομένων. Επίσης, αντίθετα με τη συνδικαλιστική ελευθερία, το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, δεν εγγυάται το δικαίωμα της απεργίας και της σύναψης συλλογικής σύμβασης. Σχετικά με το φορέα του δικαιώματος, ενώ φορείς της συνδικαλιστικής ελευθερίας είναι ο εργαζόμενος και ο εργοδότης, φορέας του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι είναι κάθε έλληνας πολίτης⁷.

Η συνδικαλιστική ελευθερία ως θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα προστατεύεται και σε πολλά διεθνή κείμενα. Η Οικουμενική Διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου του 1948 κατοχυρώνει τη συνδικαλιστική ελευθερία στο άρθρο 23 § 4. Το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα του 1966, το οποίο έχει επικυρώσει η Ελλάδα με το ν. 1532/85, προστατεύει τη συνδικαλιστική δράση και το δικαίωμα της απεργίας στο άρθρο 8. Η προστασία παρέχεται υπό τη γενική επιφύλαξη του νόμου, πράγμα που αφήνει περιθώρια στο νομοθέτη κάθε συμβαλλόμενης χώρας να εισαγάγει περιορισμούς στη συνδικαλιστική ελευθερία και το δικαίωμα απεργίας. Ανάλογη είναι και η προστασία που παρέχει το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα του 1966 στο άρθρο 22. Ιδιαίτερα μεγάλη είναι η συμβολή των Διεθνών Συμβάσεων Εργασίας που έχουν καταρτισθεί στα πλαίσια της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Οι συμβάσεις αυτές, σύμφωνα με το άρθρο 28 § 1 του Συντάγματος, *«από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με του όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου»*.

Η ΔΣΕ 87/1948 *«περί συνδικαλιστικής ελευθερίας και προστασίας του συνδικαλιστικού δικαιώματος»*, η οποία κατοχυρώνει με ρητό τρόπο τη συνδικαλιστική ελευθερία και το δικαίωμα απεργίας, κυρώθηκε στην Ελλάδα με το ν. 4204/1961. Στη συνδικαλιστική ελευθερία, στο δικαίωμα οργάνωσης, συλλογικής

⁷ Σεφεριάδης, Σ. (1998), «Διεκδικητικό κίνημα και πολιτική: Ο ελληνικός συνδικαλισμός πριν από τη δικτατορία (1962-1967)», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 12, 5-34.

διαπραγμάτευσης και δράσης αναφέρονται επίσης η ΔΣΕ 98/1949 «περί εφαρμογής των αρχών του δικαιώματος οργανώσεως και συλλογικής διαπραγματεύσεως», η ΔΣΕ 135/1971 για την «προστασία των εκπροσώπων των εργαζομένων εντός της επιχειρήσεως και τας παρασχετέας εις αυτούς διευκολύνσεις», η ΔΣΕ 151/1978 «περί της προστασίας του δικαιώματος οργανώσεως και διαδικασιών καθορισμού των όρων απασχολήσεως εις την δημοσίαν διοίκησιν» και η ΔΣΕ 154/1981 «για την προώθηση της συλλογικής διαπραγμάτευσης», οι οποίες κυρώθηκαν με τους ν. 4205/1961, 1767/1988, 2405/1996 και 2403/1996 αντίστοιχα⁸.

Στον αντίποδα, στο ευρωπαϊκό επίπεδο, στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, η συνδικαλιστική ελευθερία κατοχυρώνεται στο άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1950, την οποία επικύρωσε η χώρα μας με το ν. 2329/1953 και μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας με το ν.δ. 53/1974. Επίσης στα άρθρα 5 και 6 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη του 1961 περιέχονται εγγυήσεις για τη συνδικαλιστική ελευθερία, το δικαίωμα για συλλογικές διαπραγματεύσεις και το δικαίωμα απεργίας. Η Ελλάδα επικύρωσε τον ΕΚΧ με το ν. 1426/1984, με την επιφύλαξη της μη δέσμευσης από τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6, λόγω του ότι ο νόμος απαγόρευε την ανταπεργία των εργοδοτών, την οποία κατοχύρωνε ο ΕΚΧ. Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας η συνδικαλιστική ελευθερία διακηρύσσεται στα άρθρα 11 επ. του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989. Το σχέδιο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος περιέχει επίσης ρυθμίσεις σχετικά με το δικαίωμα συλλογικών διαπραγματεύσεων, το δικαίωμα συλλογικής δράσης και το δικαίωμα απεργίας⁹.

Επίσης, θα πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα πως ο συνδικαλισμός δεν ασκείται ατομικά, αλλά συλλογικά. Το έννομο αγαθό που προστατεύεται με την κατοχύρωση

⁸ Ζαμπαρλούκου, Σ. (1997), *Κράτος και εργατικός συνδικαλισμός στην Ελλάδα 1936-90*, Αθήνα: Σάκκουλας.

⁹ Πουλαρίκας Α. (1998) «Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα: Οι στόχοι της ΟΤΟΕ για την κοινωνική ασφάλιση», στην Ευρωπαϊκή Διημερίδα ΟΤΟΕ «Η Αυτονομία και αυτοδιαχείριση των επικουρικών ταμείων. Συνεισφορά στο μέλλον της κοινωνικής ασφάλισης» Αθήνα, 19- 20/2/1998.

της συνδικαλιστικής ελευθερία είναι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις. Οι οργανώσεις αυτές, είναι ενώσεις προσώπων που ιδρύονται ελεύθερα από εργαζόμενους και εργοδότες, έχουν δική τους υπόσταση, αυτονομία, εσωτερική οργάνωση, όργανα και διαδικασίες και σκοπός τους είναι, σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 23 § 2) και το άρθρο 4 § 1 . 1264/1982, η διαφύλαξη και προαγωγή των εργασιακών, οικονομικών, ασφαλιστικών, κοινωνικών και συνδικαλιστικών συμφερόντων των μελών τους. Η ένωση περισσότερων προσώπων, εργαζομένων ή εργοδοτών, αποτελεί το *corpus*, δηλαδή το υλικό στοιχείο των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Η σύσταση, λειτουργία, δράση και διάλυση των συνδικαλιστικών οργανώσεων ρυθμίζεται από τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα και το ν. 1264/ 1982. Η επιδίωξη του κοινού σκοπού αποτελεί το *animus*, δηλαδή το πνευματικό στοιχείο των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Ο σκοπός αυτός σχετίζεται με τα επαγγελματικά συμφέροντα των μελών τους. Τέλος, η κερδοσκοπική δραστηριότητα των συνδικαλιστικών οργάνων είναι απαγορευμένη (άρθρα 12 § 1 Σ., 10 της 87^{ης} ΔΣΕ και 4 § 2 ν. 1264/1982). Όμως, δεν αποκλείεται η αξιοποίηση της περιουσίας τους, η προσοδοφόρα επένδυση διαθέσιμων, η δημιουργία ειδικών κεφαλαίων για την εξυπηρέτηση έκτακτων σκοπών αλληλεγγύης και αλληλοβοήθειας των μελών τους¹⁰.

¹⁰ Χατζηχαρίτου Ελένη, (1997), «Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι συνδικαλιστικές διαπραγματεύσεις» στο Κατσανέβας Θ. (επιμ.), Οικονομική της Εργασίας & Εργασιακές Σχέσεις, Αθήνα, Έκδ. Α.Σταμούλης, 131-166.

1.3 ΤΑ ΣΥΝΔΙΚΑΤΑ

- Η μισθωτή εργασία

Η πρώτη και εντελώς απαραίτητη προϋπόθεση ήταν αναμφίβολα η εμφάνιση στο κοινωνικό προσκήνιο της μισθωτής εργασίας. Δεν μπορεί να υπάρξει εργατικό κίνημα, και πολύ περισσότερο η θεσμική του έκφραση, οι συνδικαλιστικές δηλαδή οργανώσεις, χωρίς την ταυτόχρονη ύπαρξη της μισθωτής εργασίας. Στην Ελλάδα, η μισθωτή εργασία εμφανίστηκε αρχικά στα πλαίσια του αγροτικού χώρου, κατά το δεύτερο μισό του 19^{ου} αιώνα. Ειδικότερα, οι αγρότες των ορεινών χωριών εργάζονταν ως εργάτες γης στις δυναμικές και εκχρηματισμένες σταφιδοκαλλιέργειες της βόρειας Πελοποννήσου. Μάλιστα, εργαζόταν περιστασιακά, ορισμένους μήνες το χρόνο, ώστε να καλύψουν τον ετήσιο οικογενειακό τους προϋπολογισμό. Εξαιτίας αυτού, μία κρίσιμη στιγμή ήταν η μετάβαση από το χώρο εργασίας του χωραφιού στο εργοστάσιο. Η μετάβαση αυτή εκτυλίχθηκε σταδιακά κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες του 19^{ου} αιώνα. Το εκσυγχρονιστικό εγχείρημα του Τρικούπη, σε συνδυασμό με την κρίση της σταφίδας, στα πλαίσια της δεκαετίας του 1890, έστρεψε ένα τμήμα των εργατών γης προς τη βιομηχανία, τα μεταλλεία, τη ναυτιλία και τους σιδηροδρόμους. Κρίσιμες μάζες εργατών άρχιζαν να συγκεντρώνονται στις πρώτες ελληνικές βιομηχανικές πόλεις, τον Πειραιά, το Βόλο, την Πάτρα, τη Σύρο, και το Λαύριο¹¹.

Η τάση αυτή εντάθηκε στις δυο πρώτες δεκαετίες του εικοστού αιώνα, καθώς τότε είχε διευρυνθεί ο κύκλος εργασιών στο δευτερογενή τομέα. Σε σημαντικό βαθμό είχε συντελέσει προς αυτή την κατεύθυνση και ο εδαφικός διπλασιασμός της Ελλάδας που επετεύχθη με τους Βαλκανικούς πολέμους του 1912-13. Εκτός από την αύξηση του πληθυσμού (και άρα τη διεύρυνση της εσωτερικής αγοράς), μία επιπλέον σημαντική πόλη-λιμάνι, η Θεσσαλονίκη, περιήλθε εντός των συνόρων του ελληνικού

¹¹ Παλαιολόγος Νίκος, (1991), Συνδικάτα και Μισθωτοί Εργαζόμενοι. Το Πρόβλημα της Συγκρότησης και Εκπροσώπησης των Μισθωτών από τα Ελληνικά Συνδικάτα, Πολυγραφημένη διδακτορική Διατριβή.

κράτους. Παρόλα αυτά η μισθωτή σχέση παρέμενε για τους περισσότερους εργαζομένους μία περιστασιακή, συμπληρωματική, και κατά κύριο λόγο δευτερεύουσα επιλογή. Ο στόχος τους ήταν η σύντομη επιστροφή στο χωριό, πράγμα που δεν επέτρεπε την ανάπτυξη ενός διακριτού εργατικού τρόπου ζωής και ενός συστήματος αξιών διαφορετικού, νεωτερικού, και περισσότερου ριζοσπαστικού από τον παραδοσιακό αγροτικό. Κρίσιμη από αυτή την άποψη ήταν η δεκαετία του 1920 όταν ένα σημαντικό τμήμα των μισθωτών, οι μικρασιάτες πρόσφυγες, οι οποίοι συγκρότησαν συνοικίες στα όρια των πόλεων, μην έχοντας πλέον χωριό επιστροφής, απασχολήθηκαν σταθερά στο δευτερογενή τομέα. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, η σταθερή μισθωτή σχέση να γίνει πλέον ο κανόνας¹². Τέλος, η ύπαρξη, ωστόσο, εργατών και γενικότερα μισθωτών υπαλλήλων, παρότι απολύτως αναγκαία προϋπόθεση, δεν ήταν αρκετή για να συμβάλει στη συγκρότηση του εργατικού κινήματος, μάλιστα για να συγκροτηθεί ένα κοινωνικό κίνημα δεν αρκούν οι κοινωνικές προϋποθέσεις, χρειάζονται και οι ιδεολογικές.

- *Οι ιδεολογικές προϋποθέσεις*

Η πλέον αξιοσημείωτη από τις ιδεολογικές προϋποθέσεις για τη συγκρότηση του ελληνικού εργατικού κινήματος ήταν αναμφίβολα η ανάπτυξη της εγχώριας σοσιαλιστικής σκέψης και δράσης. Οι πρώτοι Έλληνες σοσιαλιστές, επηρεασμένοι από τον μαρξισμό της Β' Διεθνούς, εισήγαγαν στην Ελλάδα, κατά τη δεύτερη κυρίως δεκαετία του 20ού αιώνα, την προβληματική περί κοινωνικών τάξεων και ταξικής πάλης. Έδωσαν με τον τρόπο αυτό στους εργάτες μία διακριτή συλλογική ταυτότητα και στις εργατικές κινητοποιήσεις σχέδιο και προσανατολισμό. Από τις πρώτες μαρξιστικές αναλύσεις της ελληνικής κοινωνίας αξίζει να αναφερθεί «*Το κοινωνικόν μας ζήτημα*» του Γεώργιου Σκληρού, το οποίο γράφτηκε και εκδόθηκε στα 1907. Από τις ολιγάριθμες σοσιαλιστικές οργανώσεις η πιο συγκροτημένη θεωρητικά και η πιο δραστήρια ήταν αναμφίβολα η Φεντερασιόν της Θεσσαλονίκης, η οποία έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην ίδρυση της ΓΣΕΕ στα 1918. Στην ίδια περίοδο, στη δεύτερη

¹² Ιωάννου, Χ. (1989), Μισθωτή απασχόληση και συνδικαλισμός στην Ελλάδα, Αθήνα, 30 – 35.

δεκαετία του 20ού αιώνα, το κόμμα των Φιλελευθέρων με επικεφαλής τον Ελευθέριο Βενιζέλο, επιχειρούσε να εκσυγχρονίσει την Ελλάδα, και να συμβαδίσει με τα προηγμένα κράτη της κεντρικής και δυτικής Ευρώπης. Μέρος αυτού του φιλελεύθερου αστικού εκσυγχρονισμού, θα πρέπει να θεωρηθεί και η εισαγωγή της πρώτης ολοκληρωμένης εργατικής νομοθεσίας. Ένας από αυτούς τους νόμους, ο νόμος 281 του 1914 «περί σωματείων», αποτελεί τη νομική βάση της ίδρυσης συνδικάτων. Ως βασικότερη ρύθμισή του θεωρήθηκε εκείνη που απαγόρευε σε εργάτες και εργοδότες να ανήκουν στην ίδια οργάνωση, θέτοντας έτσι οριστικό τέλος στη συντεχνιακή παράδοση των σωματείων αλληλεγγύης¹³.

Τέλος, είναι αναγκαίο να αναφερθεί πως η σοσιαλιστική διανόηση και η φιλελεύθερη πολιτική λειτούργησαν ως καταλύτες, έτσι ώστε οι νέες κοινωνικές συνθήκες που δημιουργούσε η εκβιομηχάνιση της χώρας να εκφραστούν με τη συγκρότηση του σύγχρονου εργατικού συνδικαλιστικού κινήματος.

- Ο ρόλος της συγκυρίας

Οι κοινωνικές, αλλά και οι ιδεολογικές προϋποθέσεις είναι απαραίτητο να εκφραστούν στα κατάλληλα πλαίσια της πολιτικής συγκυρίας, έτσι ώστε να είναι δυνατή η θεσμική τους έκφραση. Για να είναι δηλαδή δυνατή, η μορφοποίηση του εργατικού κινήματος, σε μία εθνικά δικτυωμένη συνδικαλιστική οργάνωση, στη Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος. Κρίσιμο ρόλο στην περίπτωση αυτή διαδραμάτισε το Συνέδριο Ειρήνης, το οποίο συγκλήθηκε στις αρχές του 1919 στο Παρίσι, με σκοπό να επιμερίσει τα κόστη και τα οφέλη στους ηττημένους και τους νικητές του πρώτου παγκοσμίου πολέμου. Μέσω αυτού, επιχειρήθηκε να αυξηθούν τα εθνικά οφέλη από τη συμμετοχή του στη συμμαχία των νικητών. Από ένα νεωτερικό ευρωπαϊκό κράτος δεν θα μπορούσε να λείπει, και το θεσμικά συγκροτημένο εργατικό κίνημα, τόσο στην οικονομική του εκδοχή, συνδικάτα, όσο και στην πολιτική του, σοσιαλιστικό κόμμα. Γι' αυτό ακριβώς το λόγο, από τη θέση

¹³ Σασσούν, Ν. (2001), *Εκατό χρόνια σοσιαλισμού: Η δυτικοευρωπαϊκή αριστερά στον 20ό αιώνα*, Αθήνα: Καστανιώτης

του πρωθυπουργού, ο Βενιζέλος παρείχε αφειδώς κρατική υποστήριξη στις διεργασίες για την ίδρυση της ΓΣΕΕ, όπως και για την ίδρυση του ΣΕΚΕ, του Σοσιαλιστικού Εργατικού Κόμματος Ελλάδος. Επίσης, φρόντισε και για τη συμμετοχή δύο σοσιαλιστών στη διπλωματική αντιπροσωπεία προσβλέποντας πως αυτοί θα λειτουργήσουν ως αντίβαρο στις εδαφικές αξιώσεις της Βουλγαρίας, η οποία είχε πιο ισχυρή σοσιαλιστική παράδοση¹⁴.

Εν συνεχεία, θα πρέπει να σημειωθεί πως ένα από τα ζητήματα που απασχόλησαν τους κοινωνικούς επιστήμονες που ασχολήθηκαν με τη μελέτη του εργατικού συνδικαλιστικού κινήματος ήταν η σχέση του συνδικαλισμού με την πολιτική σκηνή. Η μελέτη των σχέσεων που αναπτύσσονται ανάμεσα στις συνδικαλιστικές οργανώσεις και στα πολιτικά κόμματα και ο τρόπος με τον οποίο αυτές επηρεάζουν τα αιτήματα, τις μορφές δράσης και γενικότερα τον προσανατολισμό των συνδικάτων. Ειδικότερα, οι επιμέρους εθνικές παραδόσεις στην Ευρώπη για το ζήτημα αυτό, δεν συγκλίνουν ιδιαίτερα μεταξύ τους. Στη Γερμανία και την Αγγλία, επί παραδείγματι, τα συνδικάτα ανέπτυξαν προνομιακές σχέσεις με ένα μόνο κόμμα. Το σοσιαλδημοκρατικό (SPD) στη Γερμανία και το εργατικό (Labour Party) στην Αγγλία. Αλλά ενώ στην περίπτωση της Γερμανίας το κόμμα έλεγχε τα συνδικάτα, στην Αγγλία συνέβαινε μάλλον το αντίστροφο – τουλάχιστον ως τη δεκαετία του 1980. Στη νότια Ευρώπη, αντιθέτως, στην Ιταλία κυρίως και την Ελλάδα, όλα σχεδόν τα κόμματα επιχείρησαν και απέκτησαν προσβάσεις στα συνδικάτα. Αλλά ενώ στην Ιταλία, η κατεύθυνση αυτή κατέληξε στη συγκρότηση διαφορετικών συννομοσπονδιών, στην Ελλάδα αναπτύχθηκε η πρακτική των διακριτών παρατάξεων, οι οποίες όμως συνυπάρχουν στην ίδια συνδικαλιστική οργάνωση¹⁵.

¹⁴ Φακιολάς Ρ., (1995), «Εξελίξεις στον εργασιακό συνδικαλισμό», στο Σπανού Κ. (επιμ.) Κοινωνικές διεκδικήσεις και κρατικές πολιτικές, Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα

¹⁵ Μαυρίκος Γ. (2001), Το Εργατικό Συνδικαλιστικό Κίνημα 1918-1948, Αθήνα: Εκδ. Σύγχρονη Εποχή.

Μία από τις μεθόδους που μπορεί να αξιοποιηθεί για την ερμηνεία αυτών των διαφορών είναι και η ιστορική διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο οικοδομήθηκαν οι σχέσεις συνδικάτων και κομμάτων σε κάθε χώρα. Για να κατανοηθεί ο τρόπος με τον οποίο μορφοποιήθηκαν οι παρατάξεις στο ελληνικό εργατικό συνδικαλιστικό κίνημα, θα πρέπει να μελετηθούν τα στοιχεία της περιόδου 1920 και 1930 κατά τη διάρκεια των οποίων οι πρώτες διακριτές ομάδες συνδικαλιστών με διαφορετικούς ιδεολογικούς προσανατολισμούς μορφοποιήθηκαν οριστικά σε παρατάξεις.

- Οι κομμουνιστές

Η πρώτη διακριτή ομάδα συνδικαλιστών ήταν οι κομμουνιστές, οι οποίοι επέδειξαν ευθύς εξαρχής ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τον έλεγχο των εργατικών συνδικάτων, γεγονός που αιτιολογείται από τη δράση της εργατικής τάξης, η οποία αποτελεί το βασικότερο υποκείμενο της ιστορίας. Σύμφωνα με το μοντέλο της Τρίτης Διεθνούς, την οποία ίδρυσε ο Λένιν στα 1919, η εργατική τάξη συγκροτείται οργανωτικά στο πολιτικό επίπεδο με το Κομμουνιστικό Κόμμα και στο οικονομικό επίπεδο με τα συνδικάτα. Τη συνολική ματιά στα πράγματα, και άρα την πρωτοκαθεδρία, την έχει το Κόμμα, το οποίο οφείλει να καθοδηγεί τα συνδικάτα έτσι ώστε αυτά να συντονίζουν τη δράση τους με τον ευρύτερο πολιτικό αγώνα για την ανατροπή του καπιταλισμού. Μάλιστα, οι αντιλήψεις αυτές εμφανίζονται στο ελληνικό εργατικό κίνημα ήδη από το ιδρυτικό συνέδριο της ΓΣΕΕ, στα 1918, όταν οι κομμουνιστές – σοσιαλιστές, επιδίωξαν και κατάφεραν να εισαγάγουν στο καταστατικό της δύο διατάξεις. Η πρώτη υποδείκνυε πως η δράση της ΓΣΕΕ οφείλει να έχει ως κατευθυντήριο άξονα την αρχή της πάλης των τάξεων. Η δεύτερη επέβαλε την οργανική σύνδεση της ΓΣΕΕ με το Σοσιαλιστικό Εργατικό Κόμμα Ελλάδος, το ΣΕΚΕ¹⁶.

Στην πιο καθαρή της μορφή η αντίληψη των κομμουνιστών για τη σχέση κόμματος-συνδικάτων εκφράστηκε μετά το 1924, όταν το ΣΕΚΕ μετεξελίχθηκε σε

¹⁶ Τσιντζιλώνης Χ. (2000) «Από την ιστορία του εργατικού συνδικαλιστικού κινήματος», Κομμουνιστική Επιθεώρηση, Τεύχος 2 <http://www.kke.gr/komep/2000/2/tzitzilvnis.html>

ΚΚΕ, και κυρίως ανάμεσα στα 1928 και 1933, όταν στα πλαίσια της Τρίτης Διεθνούς επικράτησε η γραμμή του λεγόμενου σοσιαλφασισμού, η οποία σε αδρές γραμμές θεωρούσε όλους τους μη κομμουνιστές αντικειμενικά συμμάχους του ανερχόμενου τότε φασισμού. Σύμφωνα με την ανάλυση αυτή, η κατάρρευση του καπιταλισμού ήταν επικείμενη και οι κομμουνιστές έπρεπε να εντείνουν τις προσπάθειές τους ώστε να προσανατολίσουν τη δράση των συνδικαλιστικών οργανώσεων σε επαναστατική κατεύθυνση με αποκορύφωμα, στην κρίσιμη στιγμή, τη γενική πολιτική απεργία¹⁷.

- Οι Σοσιαλιστές

Μια δεύτερη διακριτή ομάδα ήταν οι σοσιαλιστές. Αρχικά, από το 1918 ως το 1924, συνυπήρχαν με τους κομμουνιστές στο πλαίσιο του ΣΕΚΕ, του Σοσιαλιστικού Εργατικού Κόμματος Ελλάδος. Αποδέχονταν, άλλωστε, και αυτοί πως η δράση των συνδικάτων θα πρέπει να αποβλέπει στο σοσιαλιστικό μετασχηματισμό της κοινωνίας. Διαφοροποιήθηκαν όμως όταν το ΣΕΚΕ μετεξελίχθηκε σε ΚΚΕ, θεωρώντας ότι ο μετασχηματισμός του καπιταλιστικού συστήματος μπορούσε να επιτευχθεί με διαρκή ειρηνικό αγώνα για φιλεργατικές μεταρρυθμίσεις. Για το λόγο αυτό, ακολούθησαν στο στρατηγικό αυτό ζήτημα, τις αναλύσεις της ευρωπαϊκής σοσιαλδημοκρατίας. Εφόσον όμως στην Ελλάδα δεν υπήρχε κάποιο ισχυρό σοσιαλδημοκρατικό κόμμα, τα συνδικάτα έπρεπε να αναλάβουν μόνα τους την ευθύνη του αγώνα για τη βελτίωση των μισθών, των συνθηκών εργασίας και της εργασιακής ασφάλειας. Για το λόγο αυτό, ως πρότυπο κλάδου και συνδικαλιστικής δράσης οι σοσιαλιστές πρότασαν τους σιδηροδρομικούς, στους οποίους άλλωστε είχαν τις πιο ισχυρές προσβάσεις. Πράγματι οι σιδηροδρομικοί αποτελούσαν για τα δεδομένα της εποχής ένα είδος εργατικής αριστοκρατίας¹⁸.

Με επικεφαλής τον Δημήτρη Στρατή, οι σοσιαλιστές συνδικαλιστές κατάφεραν να αποκτήσουν τον έλεγχο της ΓΣΕΕ στο διάστημα 1926 - 1929. Στο διάστημα αυτό βρίσκονταν σε αντιπαράθεση με τους κομμουνιστές αλλά είχαν

¹⁷ Λιβιεράτος Δ. (1985) *Οι Κοινωνικοί Αγώνες στην Ελλάδα (1923-1927)*, Αθήνα, Εκδ. Κομμούνια

¹⁸ Λούντος Ν. (2004) «Η μεταπολίτευση στα εργοστάσια», *Σοσιαλισμός από τα Κάτω*, τεύχ.50, Νοέμβριος.

εξασφαλίσει την υποστήριξη των βενιζελικών. Η συμμαχία τους όμως με τους βενιζελικούς έληξε στα 1929 οπότε και ψηφίστηκε το ιδιώνυμο, το οποίο αν και επισήμως στόχευε μόνο τους εχθρούς του αστικού καθεστώτος, δηλαδή τους κομμουνιστές, στην πράξη αξιοποιήθηκε για να καταστείλει κάθε εργατική κινητοποίηση. Λίγο αργότερα, στα 1931, οι σοσιαλιστές αποχώρησαν οριστικά από τη ΓΣΕΕ συγκροτώντας τα Ανεξάρτητα Εργατικά Συνδικάτα¹⁹.

- Οι Φιλελεύθεροι (Βενιζελικοί)

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, ο Βενιζέλος έδειξε ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τη συγκρότηση της ΓΣΕΕ. Η συγκρότηση εργατικών συνδικαλιστικών οργανώσεων ήταν στοιχείο του εκσυγχρονιστικού του σχεδίου με την προϋπόθεση, βεβαίως, ότι η δράση τους δεν θα ξεπερνούσε τα όρια του αστικού καθεστώτος. Μάλιστα, ο Βενιζέλος επιχείρησε να αποτρέψει τον κίνδυνο αυτό, θέτοντας τις συνδικαλιστικές οργανώσεις υπό την εποπτεία του κράτους, ρυθμίζοντας νομοθετικά την εσωτερική τους λειτουργία, και, κυρίως, κινητοποιώντας τους κρατικούς μηχανισμούς ώστε να ελέγξει το συσχετισμό δυνάμεων στο εσωτερικό τους. Πράγματι, στο ιδρυτικό συνέδριο της ΓΣΕΕ, οι βενιζελικοί συνδικαλιστές με επικεφαλής τον Ευάγγελο Μαχαίρα κατάφεραν να κερδίσουν την πλειοψηφία των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου, αλλά την απώλεσαν μόλις ένα (1) χρόνο αργότερα, και την απέκτησαν εκ νέου μετά το 1929. Αξιοσημείωτο είναι πως στη δεύτερη αυτή περίοδο θα συνεργαστούν με την ομάδα ενός ισχυρού ανεξάρτητου συνδικαλιστή, του Ιωάννη Καλομοίρη. Ο ίδιος υποστήριζε πως οι συνδικαλιστικοί αγώνες έπρεπε να είναι αποκλειστικά οικονομικοί χωρίς άλλες πολιτικές ή ιδεολογικές προεκτάσεις. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αποδοχή και την προάσπιση του υπάρχοντος αστικού καθεστώτος. Εξαιτίας αυτού, μετά το 1929, στο πνεύμα του ιδιώνυμου, με την ομάδα του Καλομοίρη συνεργάστηκαν και οι λιγοστοί τότε αντιβενιζελικοί συνδικαλιστές²⁰.

¹⁹ Πουланτζάς Ν., (1984), Κράτος, εξουσία, σοσιαλισμός, Αθήνα, Θεμέλιο.

²⁰ Gorz A., (1986), Καπιταλισμός, Σοσιαλισμός, Οικολογία, Αθήνα, Εναλλακτικές Εκδόσεις.

Επιπρόσθετα, στη δεκαετία του 1930 υπήρχαν τρεις τριτοβάθμιες οργανώσεις: Η επίσημη ΓΣΕΕ η οποία ελέγχονταν από τους φιλελεύθερους – Βενιζελικούς, με την υποστήριξη και των λιγοστών συντηρητικών, αντιβενιζελικών, τα Ανεξάρτητα Εργατικά Συνδικάτα δημιούργημα των σοσιαλιστών, και η Ενωτική ΓΣΕΕ καθοδηγούμενη από τους κομμουνιστές. Μια εικόνα που θα προσιδίαζε στο ιταλικό μοντέλο αν δεν υπήρχαν οι διαρκείς διαβουλεύσεις ανάμεσα στις τρεις οργανώσεις με στόχο την επανένωση. Οι προσπάθειες αυτές τελεσφόρησαν γύρω στα 1936, όταν ο φόβος που δημιούργησε η άνοδος των φασιστικών κινημάτων σε όλη την Ευρώπη, ώθησε τις ανταγωνιστικές οργανώσεις να επιχειρήσουν τη συγκρότηση ενός ενιαίου αντιφασιστικού μετώπου. Οι διεργασίες αυτές, ωστόσο, ανακόπηκαν με την επιβολή της δικτατορίας του Μεταξά, ο οποίος επέβαλε στη συνέχεια από τα πάνω την ενότητα του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος, αλλά βεβαίως, με τους δικούς του όρους και για τους δικούς του σκοπούς. Εξαιτίας αυτών, η ενδοσυνδικαλιστική πραγματικότητα, στις αρχές του εικοστού αιώνα, ήταν οπωσδήποτε σημαντική και κυρίως διαφορετική από αυτή του μεσοπολέμου. Οι διακριτές όμως παρατάξεις εντός της ίδιας συνομοσπονδίας, η συχνή διαφοροποίηση των επιμέρους παρατάξεων σε συγκεκριμένα ζητήματα, οι εκλεκτικές συγγενείες τους με ορισμένα πολιτικά κόμματα, όλα αυτά αντλούν καταφανώς από την παράδοση της αρχικής, μεσοπολεμικής, περιόδου. Τέλος, όλα αυτά τα στοιχεία και τα χαρακτηριστικά είναι ορισμένες διαπιστώσεις, οι οποίες επιβεβαιώνουν, ότι, η έγκυρη γνώση του κοινωνικού παρελθόντος συμβάλλει στην πληρέστερη κατανόηση του κοινωνικού παρόντος και, ενδεχομένως, σε μία περισσότερο ορθολογική οργάνωση του μέλλοντος²¹.

Τέλος, επειδή η παρούσα εργασία, αφορά την ύπαρξη και την οργάνωση του Συνδικαλιστικού τομέα στα πλαίσια του δημοσίου, θα πρέπει να τονιστεί πως όπως όλοι οι εργαζόμενοι, έτσι και οι δημόσιοι υπάλληλοι, έχουν εκτός από δικαιώματα

²¹ Δεμερτζής Ν. (1994) «Η επιλεκτική παράδοση της Ελληνικής πολιτικής κουλτούρας σήμερα» στο Δεμερτζής Ν. (επιμ.) Η Ελληνική πολιτική κουλτούρα σήμερα. Αθήνα: Εκδ. Οδυσσέας, 41-74

και υποχρεώσεις, οι οποίες ορίζονται βάσει νόμου, και βάσει των αποφάσεων του Συμβουλίου της επικρατείας. Για το λόγο αυτό, στα επόμενα υποκεφάλαια θα πραγματοποιηθεί μία μικρή αναφορά για τις πειθαρχικές επιπτώσεις των δημοσίων υπαλλήλων.

1.4 ΤΟ ΥΠΟΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗΣ ΔΙΚΗΣ

Οι πηγές του δικαίου είναι οι ειδικότεροι τρόποι παραγωγής των κανόνων δικαίου. Ειδικότερα, οι πηγές του Διοικητικού Δικαίου είναι οι εξής²²:

-το Σύνταγμα, το οποίο νοείται ως ο θεμελιώδης νόμος που διέπει την οργάνωση και λειτουργία του Κράτους, οι Συντακτικές Πράξεις και τα Ψηφίσματα, με την επιφύλαξη της υπεροχής των κανόνων του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου έναντι των εθνικών πηγών,

-οι κανόνες του Διεθνούς Δικαίου

-οι (τυπικοί – ουσιαστικοί) νόμοι, δηλαδή γραπτές πολιτειακές πράξεις που περιέχουν κανόνα δικαίου (ουσιαστικοί νόμοι), οι οποίες θεσπίζονται από τα νομοθετικά όργανα της Πολιτείας (Βουλή και Πρόεδρος της Δημοκρατίας) σύμφωνα με τη συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία νομοθετικής παραγωγής (τυπικοί νόμοι),

-οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου

-οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις ή κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης

Η νομολογία, ως η θέση για το εφαρμοστέο δίκαιο η οποία διατυπώνεται στις δικαστικές αποφάσεις, ωστόσο, δεν αποτελεί τυπικά και πηγή δικαίου, ως η μόνη στην ουσία περίπτωση πηγής του Διοικητικού Δικαίου με νομολογιακή προέλευση θα μπορούσαν να θεωρηθούν οι γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου. Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η ανάλυση των αρχών του πειθαρχικού δικαίου.

Μια παράνομη πράξη ή παράλειψη δημοσίου υπαλλήλου ενδέχεται να συνιστά παράβαση του πειθαρχικού και του ποινικού δικαίου. Οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν ιδιαίτερη ποινική ευθύνη σύμφωνα με τις διατάξεις του κείμενου ποινικού κώδικα, που ως στοιχείο της πραγματικής υπόστασης του αδικήματος απαιτούν και την υπαλληλική ιδιότητα του δράστη. Τα αδικήματα αυτά χαρακτηρίζονται ως ιδιώνυμα αδικήματα και προβλέπονται στο δωδέκατο κεφάλαιο του ποινικού κώδικα

²² Ευστρατίου, Π. Μ. (2014). Δημοκρατική αρχή και Διοικητικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκουλα Α.Ε.

(άρθρα 235 έως 263Α) με τον τίτλο «εγκλήματα σχετικά με την υπηρεσία». Τέτοια εγκλήματα είναι η ενεργητική και παθητική δωροδοκία, η κατάχρηση εξουσίας, η ψευδής βεβαίωση, η παραβίαση υπηρεσιακού απορρήτου, η υπεξαίρεση στην υπηρεσία. Ωστόσο δεν αποκλείεται να προκύψει και ποινική ευθύνη του δημοσίου υπαλλήλου όχι μόνο λόγω διάπραξης ιδιώνυμου αλλά και κοινού αδικήματος, ανεξαρτήτως της ιδιότητάς του ως δημοσίου υπαλλήλου. Θα πρέπει να σημειωθεί πως η διάταξη του άρθρου 259Π.Κ. η οποία αποτελεί γενική διάταξη, συμπληρωματική των λοιπών διατάξεων του εν λόγω κεφαλαίου και σύμφωνα με τη οποία ο *Υπάλληλος που με πρόθεση παραβαίνει τα καθήκοντα της υπηρεσίας του με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του, ή σε άλλον παράνομο όφελος ή για να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι 2 ετών, αν η πράξη αυτή δεν τιμωρείται με άλλη διάταξη*²³.

Ο δημόσιος υπάλληλος δεν ενεργεί αυτοβούλως αλλά είναι ενταγμένος σε μια ιεραρχία, και στο πλαίσιο της ιεραρχικής δομής της Διοίκησης και γι αυτό έχει υποχρέωση να εκτελεί τις διαταγές των προϊσταμένων του, ώστε να εξασφαλίζεται η σταθερότητα και η αποδοτική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Άμεσο απότοκο αυτού, είναι ο προβληματισμός και η συσχέτιση των παράνομων πράξεων του εκάστοτε δημοσίου υπαλλήλου με τις εντολές του προϊσταμένου του. Για το λόγο αυτό θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι διατάξεις του άρθρου 25 του Υπαλληλικού Κώδικα, που αφορούν τη νομιμότητα των υπηρεσιακών ενεργειών των δημοσίων υπαλλήλων. Στο εν λόγω άρθρο γίνεται διάκριση μεταξύ παράνομης και προδήλως αντισυνταγματικής ή παράνομης διαταγής. Η πρώτη περίπτωση ρυθμίζεται από την παρ. 2 του άρθρου 25 Υ.Κ. σύμφωνα με την οποία, ο υπάλληλος οφείλει να υπακούει στις διαταγές των προϊσταμένων του. Όταν όμως εκτελεί διαταγή, την οποία θεωρεί παράνομη, οφείλει, πριν την εκτελέσει, να αναφέρει εγγράφως την αντίθετη γνώμη του και να εκτελέσει τη διαταγή χωρίς υπαίτια καθυστέρηση. Η ως άνω παράγραφος

²³ Γιαρένη Ιωάννα, (2012), *Παράβαση καθήκοντος : Πειθαρχική και ποινική προσέγγιση*, Εκδ. ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.

αναφέρεται στο καθήκον υπακοής του δημοσίου υπαλλήλου σε απλώς παράνομη διαταγή. Παράλληλα όμως αναγνωρίζει στον υπάλληλο δικαίωμα διαφωνίας υπό τις προϋποθέσεις ότι η διαφωνία αφορά μόνο στη νομιμότητα της διαταγής, όχι και στη σκοπιμότητα της. Σε κάθε περίπτωση πάντως ο υπάλληλος υποχρεούται να εκτελέσει τη διαταγή και μάλιστα χωρίς υπαίτια καθυστέρηση²⁴.

Εν συνεχεία, η παρ.3 του εν λόγω άρθρου αφορά την περίπτωση κατά την οποία η διαταγή είναι προδήλως αντισυνταγματική ή παράνομη, οπότε ο υπάλληλος οφείλει να μην την εκτελέσει και να το αναφέρει χωρίς αναβολή. Εφόσον όμως στη διαταγή διατυπώνονται επείγοντες και εξαιρετικοί λόγοι γενικότερου συμφέροντος ή όταν, ύστερα από άρνηση υπακοής σε πρώτη διαταγή, η οποία όμως προδήλως αντίκειται σε τέτοιες διατάξεις, ακολουθήσει δεύτερη διαταγή που εκθέτει επείγοντες και εξαιρετικούς λόγους γενικότερου συμφέροντος, ο υπάλληλος οφείλει να εκτελέσει τη διαταγή και να το αναφέρει συγχρόνως στην προϊστάμενη. Με αυτόν τον τρόπο καθιερώνεται δηλαδή δικαίωμα ανυπακοής του υπαλλήλου. Το γεγονός αυτό εμφανίζει πρακτική σημασία, διότι σε περίπτωση που ο υπάλληλος αρνηθεί να εκτελέσει την εντολή δε στοιχειοθετείται το πειθαρχικό παράπτωμα της άρνησης εκτέλεσης των υπηρεσιακών καθηκόντων (αρ. 107 παρ. 1 εδ. ε'). Από τα παραπάνω συνάγεται ότι ο υπάλληλος οφείλει να μην εκτελεί μόνο τις πρόδηλα παράνομες διαταγές των προϊσταμένων του²⁵.

Εξαιτίας αυτών, ο δημόσιος υπάλληλος, ο οποίος τηρώντας την προβλεπόμενη από το άρθρο 25 Υ.Κ. διαδικασία, προβεί στην εκτέλεση διαταγής, απαλλάσσεται από την ποινική ευθύνη. Κατά το άρθρο 21 του Ποινικού Κώδικα, δεν αποτελεί άδικη πράξη, όταν κάποιος επιχειρεί να την εκτελέσει ως απότοκο της προσταγής του ανωτέρου του και σύμφωνα με τους νόμιμους τύπους της αρμόδιας αρχής. Στην περίπτωση αυτή ως αυτουργός τιμωρείται εκείνος που έδωσε την προσταγή, και αυτό αιτιολογείται από το γεγονός πως η προσταγή αποτελεί λόγο

²⁴ Κτιστάκη, Σ. (2004), *Δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο και ΕΣΔΑ*, εκδ.Σάκκουλα.

²⁵ Ναυπλιώτης Γ. (2003), *Πειθαρχικό δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα.

άρσεως του αδίκου ως προς τον υπάλληλο, όχι όμως και ως προς τον προϊστάμενο ο οποίος τιμωρείται ως έμμεσος αυτουργός. Για να συμβεί όμως κάτι τέτοιο, απαραίτητη προϋπόθεση είναι ο υπάλληλος να έχει διατυπώσει εγγράφως τις αντιρρήσεις του ως προς την νομιμότητα της προσταγής, πριν την εκτέλεσή της, διαφορετικά δεν απαλλάσσεται. Επίσης δεν απαλλάσσεται αν εκτέλεσε προδήλως παράνομη εντολή, χωρίς να διατυπώνονται σε αυτή ή σε μεταγενέστερη δεύτερη διαταγή *επείγοντες και εξαιρετικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος*²⁶.

²⁶ ΖΑΡΔΑΣ (Κ.), (2009), “Η επιβολή της ποινής της οριστικής παύσης για το παράπτωμα της παράβασης καθήκοντος κατά τον ΠΚ στο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων”, «ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ», 2009, σ. 532 – 535.

1.5 Η ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ

Ο όρος υπάλληλος αποτελεί στενότερη έννοια στο πεδίο του Διοικητικού Δικαίου, συγκριτικά με την αντίστοιχη σημασία του το χώρο του Ποινικού Δικαίου. Γενικότερα, ως διοικητικά όργανα νοούνται όλα τα όργανα του κράτους, των ΟΤΑ και των άλλων ΝΠΔΔ, τα οποία ανήκουν στην εκτελεστική λειτουργία, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ.2 Σ. Ο ορισμός που είναι αποδεκτός, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες δικαίου, είναι εκείνος που χαρακτηρίζει τους δημοσίους υπαλλήλους ως τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία παρέχουν τις υπηρεσίες τους στο δημόσιο νομικό πρόσωπο του Κράτους, διότι συνδέονται με μία ειδική έννομη σχέση που έχει συναφθεί προαιρετικά, συνεπάγεται ιεραρχική εξάρτηση και πειθαρχική ευθύνη και διέπεται αποκλειστικά ή εν μέρει από ειδικούς κανόνες του Διοικητικού Δικαίου. Αναλυτικότερα τα στοιχεία της έννοιας του δημοσίου υπαλλήλου είναι τα εξής²⁷:

- Ο δημόσιος υπάλληλος αποτελεί όργανο του Κράτους, συνδέεται οργανικά με το Κράτος και οι πράξεις του είναι πράξεις του Κράτους. Εκτελεί τη βούληση του Κράτους, ενεργεί αντί του Κράτους και έτσι το τελευταίο καθίσταται φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων ένεκα της δράσης των οργάνων του. Ως εκ τούτου, η σχέση μεταξύ των οργάνων και του ΝΠΔΔ αποτελεί εσωτερική σχέση, και όχι εξωτερική με την έννοια της αντιπροσώπευσης διότι οι βουλήσεις συγχωνεύονται σε μία, με αποτέλεσμα οι ενέργειες των οργάνων του ΝΠΔΔ να συνιστούν δικές του ενέργειες.

- Ο δημόσιος υπάλληλος είναι έμμεσο όργανο του Κράτους, όχι άμεσο (το οποίο ως γνωστόν καθορίζεται άμεσα από το Σύνταγμα ως προς τη θέση και τις αρμοδιότητές του, όπως για παράδειγμα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Η θέση του δημοσίου υπαλλήλου λοιπόν και οι αρμοδιότητές του καθορίζονται όχι άμεσα από το Σύνταγμα αλλά με πράξεις των άμεσων οργάνων της Πολιτείας.

²⁷ Γιαρένη, Ι. (2012), *Παράβαση καθήκονος Πειθαρχική και ποινική προσέγγιση*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 36.

- Ο δημόσιος υπάλληλος τελεί σε σχέση προαιρετική προς το Κράτος.

- Ο δημόσιος υπάλληλος εντάσσεται στην ιεραρχική δομή της Δημόσιας Διοίκησης, μέσω του ουσιαστικού κριτηρίου της μονιμότητας και του τυπικού κριτηρίου του διορισμού, της μονομερούς δηλαδή πράξης της Διοίκησης η οποία εντάσσει τον υπάλληλο σε ένα ορισμένο βαθμό της ιεραρχίας της Διοίκησης και παράλληλα τελεί σε σχέση πειθαρχική προς το Κράτος. Η ιεραρχική εξάρτηση κατά την άσκηση των καθηκόντων του υπαλλήλου, βάσει της οποίας καθίσταται δυνατή και η άσκηση ελέγχου, συνεπάγεται αφενός την υποχρέωσή του να ακολουθεί και να συμμορφώνεται προς τις διαταγές και τις υποδείξεις των προϊσταμένων του και αφετέρου την αρμοδιότητα του ανωτέρω οργάνου να ασκεί έλεγχο στις πράξεις του κατωτέρου. Ο υπάλληλος ασκεί εξουσία στο πλαίσιο της ιεραρχικής του εξάρτησης ως υφιστάμενου (διατασσομένου) από την βούληση του προϊσταμένου (διατάσσοντος). Αυτή η ένταξη του υπαλλήλου στην πυραμίδα της ιεραρχίας, της θεμελιωμένης σε κανόνες δικαίου, αποτελεί την συνδετική δύναμη της εσωτερικής οργάνωσης. Επιπλέον, η πειθαρχική ευθύνη του υπαλλήλου περιέχει τη δυνατότητα επιβολής σε αυτόν, σε περίπτωση παράβασης των κανόνων που διέπουν και καθορίζουν τις υποχρεώσεις του, πειθαρχικών κυρώσεων.

1.6 Η ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΟΥ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟΥ – ΠΟΙΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΟΥ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ.

Η πειθαρχική δίκη, μπορεί να μετεξελιχθεί σε διοικητική δίκη, εάν προσβληθεί δικαστικά η πειθαρχική απόφαση ενώπιον του ΣτΕ ή του Διοικητικού Εφετείου. Κατ' αρχήν η πειθαρχική διαδικασία δεν εξαρτά το αποτέλεσμά της από την πορεία και την κατάληξη της ποινικής δίκης. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 114 παρ.2,3,4,5 καθώς και του άρθρου 143 ζήτημα σχετικό με την εφαρμογή ή μη της αυτοτέλειας ανακύπτει στις ακόλουθες περιπτώσεις²⁸:

- όταν τίθεται ζήτημα αναστολής της πειθαρχικής δίκης εν αναμονή της ποινικής
- της δέσμευσης του πειθαρχικού οργάνου από το αποτέλεσμα της ποινικής δίκης και
- στην περίπτωση της επανάληψης της πειθαρχικής διαδικασίας.

Απότοκο αυτού, στο πλαίσιο του πειθαρχικού ελέγχου των δημοσίων υπαλλήλων, η σχέση της πειθαρχικής διαδικασίας με την ποινική δίκη. Αυτό συμβαίνει κάθε φορά που το πειθαρχικό παράπτωμα, με το οποίο βαρύνεται ο υπάλληλος, συνιστά ταυτόχρονα και ποινικά κολαζόμενη πράξη. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω και συνεκτιμώντας, τόσο την προσωποπαγή υφή της πειθαρχικής κύρωσης, όσο και τη δυνατότητα σωρευτικής επιβολής ποινικής και πειθαρχικής κύρωσης αλλά και την ανάγκη αναγνώρισης διακριτών ρόλων στη πειθαρχική και ποινική δίκη, μπορούμε να προβούμε στις αναγκαίες συσχετίσεις των υφιστάμενων ρυθμίσεων και να εμβαθύνουμε στο πεδίο συνάντησης των δύο δικών. Το γεγονός ότι τα ίδια πραγματικά περιστατικά μπορεί να συνιστούν πειθαρχικό και ποινικό αδίκημα δημιουργεί την ανάγκη «συντονισμού» των δύο διαδικασιών (πειθαρχικής και ποινικής). Κατά την πρόβλεψη του νόμου (άρ. 114§1 ΥΚ) η πειθαρχική διαδικασία

²⁸ ΣτΕ 4333/2014,3674/2014,2166/2011 για την αυτοτέλεια της ποινικής και πειθαρχικής δίκης.

είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από την ποινική ή άλλη δίκη (γενική αρχή του πειθαρχικού δικαίου). Η ποινική δίκη συνιστά μηχανισμό απαντήσεως της οργανωμένης κοινωνίας για συγκεκριμένο έγκλημα. Η δικαιοδοτική λειτουργία του ποινικού δικαστή δεν είναι διαπιστωτική αλλά διερευνητική και συνάμα διαγνωστική. Θα πρέπει επομένως, να προσανατολιστεί σε ό, τι πρέπει να ερευνήσει και να εκδικάσει για να εκπληρώσει το διαγνωστικό του καθήκον, περιεχόμενο του οποίου συνιστά η ανεύρεση της αλήθειας²⁹.

Εξάλλου η πειθαρχική δίκη, μπορεί στο αποδεικτικό επίπεδο να έχει συνάφεια με την ποινική δίκη, εν τούτοις είναι ευρύτερη ως προς το αντικείμενό της, το οποίο κατά βάση προσδιορίζεται από τον λειτουργικό προορισμό του υπαλλήλου. Με τους όρους αυτούς το πειθαρχικό και το ποινικό αδίκημα μπορεί να συμπίπτουν στην ίδια δέσμη πραγματικών περιστατικών, και η διαφορά έγκειται στο γεγονός της συσχέτισης της πειθαρχικής διαδικασίας από την ποινική διαδικασία. Όταν η πειθαρχική διαδικασία προηγείται της ποινικής, τα πειθαρχικά όργανα οφείλουν να ενημερώσουν τον αρμόδιο εισαγγελέα σχετικά με την πιθανολογούμενη τέλεση αξιόποινης πράξης. Η ανακοίνωση αυτή μπορεί να περιβληθεί τον τύπο της μηνυτήριας αναφοράς (άρ. 37§§2 και 3 ΚΠΔ) ή να συμπίπτει με την αποστολή αντιγράφου φακέλου της τυχόν διενεργηθείσας ένορκης διοικητικής εξέτασης (ΕΔΕ). Αν η πειθαρχική διαδικασία έχει ολοκληρωθεί, πριν από το χρόνο έκδοσης αμετάκλητης απόφασης από το ποινικό δικαστήριο, και οδήγησε είτε σε απαλλαγή του υπαλλήλου είτε σε επιβολή πειθαρχικής ποινής ελαφρύτερης της οριστικής παύσης, η πειθαρχική διαδικασία επαναλαμβάνεται εφόσον ο υπάλληλος καταδικάστηκε αμετάκλητα βάσει περιστατικών, τα οποία συγκροτούν την αντικειμενική υπόσταση παραπτώματος, της παρ. 2 του άρ. 109 ΥΚ και για το οποίο δικαιολογείται ποινή οριστικής παύσης³⁰.

²⁹ ΣτΕ 918/2015, 76/2015 και 3272/2014 και 1390/2014.

³⁰ ΣτΕ 2693/2012

Εάν η απόφαση του ποινικού δικαστηρίου είναι αθωωτική και η προγενέστερη πειθαρχική διαδικασία περαιώθηκε με την επιβολή οποιασδήποτε ποινής. Είναι συνεπές να γίνει δεκτό ότι στο πλαίσιο της νέας πειθαρχικής διαδικασίας και παρά τη συγκεχυμένη διατύπωση και το προβληματικό περιεχόμενο του άρ. 5§2 ΚΔΔ η μεταγενέστερη ποινική καταδίκη συνεκτιμάται χωρίς και να δεσμεύει το πειθαρχικό όργανο. Καταλήγοντας, η προγενέστερη, της ποινικής, πειθαρχική διαδικασία επαναλαμβάνεται σε τρεις περιπτώσεις:

- όταν αποφάνθηκε απαλλακτικά για τον υπάλληλο και ήδη υφίσταται ποινική καταδίκη

- όταν επέβαλε πειθαρχική ποινή στον υπάλληλο ελαφρύτερη της οριστικής παύσης και η καταδίκη του ποινικού δικαστηρίου αφορά σε πραγματικά περιστατικά τα οποία δικαιολογούν την αυστηρότερη πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης και

- όταν το πειθαρχικό όργανο επέβαλε οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή και εν συνεχεία εκδόθηκε αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ή αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα για την πράξη ή την παράλειψη για την οποία διώχθηκε πειθαρχικά ο υπάλληλος³¹.

Εν κατακλείδι, το τεκμήριο της νομιμότητας δεν έχει πλήρη εφαρμογή επί των κανονιστικών διοικητικών πράξεων δεδομένου ότι επιτρέπεται ο παρεμπόδιων έλεγχος αυτών επ' ευκαιρία δίκης που αφορά ατομική διοικητική πράξη που εκδόθηκε επί τη βάση αυτών. Αν δε κριθεί ότι πάσχουν από κάποιο ελάττωμα οι κανονιστικές πράξεις ακυρώνονται οι διοικητικές πράξεις που έχουν προσβληθεί

- Βασικό στοιχείο της διοικητικής πράξης με ιδιαίτερα σημαντικές συνέπειες είναι η εκτελεστικότητα οποία συνίσταται στο ότι η καθοριζόμενη από αυτήν συμπεριφορά και γενικότερα ρύθμιση είναι υποχρεωτική χωρίς να απαιτείται άλλη διαδικασία ή προηγούμενη δικαστική κρίση. Η εκτελεστικότητα των διοικητικών πράξεων εξασφαλίζεται συνήθως με ένα σύστημα κυρώσεων που μπορεί να είναι

³¹ Δαρζέντας, Μ. (1989). *Η αυτονομία του πειθαρχικού δικαίου δημοσίων υπαλλήλων ΕΛΔΔ*, 6

πειθαρχικές, ποινικές, διοικητικές και αστικές. Συνέπεια της εκτελεστότητας των διοικητικών πράξεων είναι η δυνατότητα άσκησης διοικητικού καταναγκασμού, δηλαδή η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων όπως, σε περίπτωση άρνησης του διοικουμένου να συμμορφωθεί προς τη ρύθμιση που επιβάλλει η διοικητική πράξη, προβούν με υλικές ενέργειες στον δια της βίας εξαναγκασμό αυτού να συμμορφωθεί στη ρύθμιση και να αρθεί η τυχόν πραγματική κατάσταση που έχει διαμορφωθεί συνεπεία της συμπεριφοράς του διοικουμένου εκτός των κανόνων που θέτει η διοικητική πράξη³².

³² ΣτΕ 690/1990.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ

2.1 Η ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΗΜΑΤΟΣ

Η πρώτη φάση αύξησης των πραγματικών μισθών και του συντελεστή που πραγματοποιήθηκε την περίοδο 1974-78. Η εξέλιξη αυτή συνδέθηκε με την ανατροπή της στρατιωτικής δικτατορίας (1967-74), η οποία είχε καταστείλει το εργατικό κίνημα και μείωσε το μερίδιο της εργασίας. Η αποκατάσταση της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας συνδέεται έτσι με τη μείωση του ποσοστού εκμετάλλευσης του εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα (δηλ. Με την αύξηση του μεριδίου της εργασίας). Η εξέλιξη αυτή συνέπεσε με τη στάσιμη "κεφαλαιακή απόδοση", κατά την περίοδο 1974-79. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, οι Έλληνες καπιταλιστές δεν κατάφεραν πλέον να εξοικονομήσουν χρήματα από σταθερά κεφάλαια. Το αποτέλεσμα ήταν η μείωση του ποσοστού κέρδους της ελληνικής μεταποίησης.

Ο ρόλος του τραπεζικού συστήματος ήταν επίσης αποφασιστικός κατά τη διάρκεια αυτής της χρονικής περιόδου. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης, βοήθησε τον ελληνικό καπιταλισμό να αντιμετωπίσει μόνο μια ήπια κρίση μέχρι το 1979. Στα τέλη της δεκαετίας του 1970 το ελληνικό πιστωτικό σύστημα λειτουργούσε κατά τρόπο που επέτρεπε τη συνέχιση της παραγωγής μη κερδοφόρων φυτών. Αυτό έγινε με την υιοθέτηση μιας πληθωριστικής νομισματικής πολιτικής. Το τμήμα των μέσων παραγωγής που θα έπρεπε να καταστραφεί σε μια κλασική κρίση συνέχισε να λειτουργεί ως κεφάλαιο, χρησιμοποιώντας πιστώσεις με αρνητικά πραγματικά επιτόκια. Αυτή η οικονομική πολιτική διαδραμάτισε επίσης σημαντικό ρόλο στις αρχές της δεκαετίας του 1980, όταν άρχισε να πέφτει η κεφαλαιακή απόδοση της οικονομίας, ωθώντας έτσι το ποσοστό κέρδους προς τα κάτω με υψηλότερα ποσοστά³³.

³³ Κεφαλληνού, Ν. (2012). «Από την κατανάλωση στην παραγωγή πολιτισμού», Πριν, 24 Μαρτίου.

Οι ελληνικές εργατικές τάξεις αντιτάχθηκαν έντονα στην περιοριστική πολιτική λιτότητας που υιοθέτησε η συντηρητική κυβέρνηση από το 1979-80, καθώς η κρίση της οικονομίας έγινε εμφανής. Στις γενικές εκλογές του 1981, η συντριπτική πλειοψηφία του κλάδου των μισθών ψήφισε υπέρ της Αριστεράς (48% για το Σοσιαλιστικό Κόμμα, το ΠΑΣΟΚ και 13% για τους κομμουνιστές), η οποία υποσχέθηκε να ακολουθήσει μια πολιτική "αναδιανομής του πλούτου" προς όφελος των εργαζομένων. Όπως φαίνεται στο σχήμα 3, το μερίδιο της εργασίας αυξάνεται και πάλι με υψηλά ποσοστά την περίοδο 1981-85. Ο συνδυασμός ενός ταχέως αυξανόμενου με το αντίστοιχο αυξανόμενο μερίδιο αγοράς (δηλ. Μείωση του μεριδίου κέρδους στο καθαρό προϊόν) οδηγεί σήμερα σε μια ταχέως μειούμενη τιμή κέρδους και μια οικονομική κρίση που αντιστοιχεί στην μαρξιστική έννοια της υπερσυσσώρευσης κεφαλαίου.

Η διάρκεια και η ακμή της οικονομικής κρίσης οδήγησε σε κρίση στην οικονομική πολιτική της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ. Μια προσωρινή επιδείνωση του ισοζυγίου πληρωμών της χώρας το 1985 έδωσε στους κυβερνητικούς υπαλλήλους λόγους να δεχτούν ότι οι «υγιείς» συνθήκες της καπιταλιστικής παραγωγής θα μπορούσαν να αποκατασταθούν μόνο όταν νέες επενδύσεις αύξησαν την υπεραξία με υψηλότερο ρυθμό από ό, τι αύξησε το μετοχικό κεφάλαιο. Για να επιτευχθεί ένα τέτοιο αποτέλεσμα, είτε το επίπεδο εκμετάλλευσης είτε η απόδοση του κεφαλαίου έπρεπε να αυξηθεί, ή και τα δύο³⁴.

Η καπιταλιστική διέξοδος από την κρίση προϋποθέτει, επομένως, μια κοινωνική και οικονομική αναδιάρθρωση των τάξεων σχέσεων εξουσίας. Σε κάποιο βαθμό, αλλά όχι αποκλειστικά, αυτό εξαρτάται από την ικανότητα του κεφαλαίου να αναδιοργανώσει την μονάδα παραγωγής - το καπιταλιστικό εργοστάσιο και την επιχείρηση. Με άλλα λόγια, προϋποθέτει την υποτίμηση όλων των ανεπαρκώς αξιοποιημένων κεφαλαίων και, ως εκ τούτου, την τεράστια εξοικονόμηση στη χρήση

³⁴ Κορδάτος, Γ. (1972). Ιστορία του Ελληνικού Εργατικού Κινήματος, Ζ' έκδ., Αθήνα: Μπουκουμάνη.

του σταθερού κεφαλαίου της καπιταλιστικής κοινωνίας στο σύνολό της. Αυτό σημαίνει την αναδιάρθρωση ολόκληρου του παραγωγικού συστήματος, έτσι ώστε το κοινωνικό κεφάλαιο να αποκτήσει και πάλι υψηλό επίπεδο κερδοφορίας. Σε κάθε περίπτωση και από καπιταλιστική άποψη, τα εμπόδια στην αναδιάρθρωση της παραγωγικής διαδικασίας και η μείωση των πραγματικών μισθών που επιβλήθηκαν στο κεφάλαιο από τη δύναμη της εργατικής τάξης έπρεπε να απομακρυνθούν.

Στην εγκατάλειψη της αριστερής πολιτικής της, η σοσιαλιστική κυβέρνηση λειτουργούσε ως «εκτελεστικό όργανο» των Ηνωμένων Εθνών για τους νόμους της συσσώρευσης κεφαλαίων, αναλαμβάνοντας την πρωτοπορία μιας νέας μαζικής επίθεσης της αστικής τάξης εναντίον της εργατικής τάξης. Για πρώτη φορά μετά την πτώση της στρατιωτικής δικτατορίας (1974), οι οικονομικές πολιτικές όλων των μεγάλων ελληνικών πολιτικών κομμάτων συγκλίνουν σε μια κοινώς αποδεκτή πολιτική γραμμή και ιδεολογική γλώσσα: "αναδιάρθρωση της παραγωγικής συσκευής, ανάπτυξη της επιχειρηματικής αίσθησης του οι κοινωνικοί εταίροι της οικονομίας, η βελτίωση της θέσης της χώρας στην παγκόσμια αγορά και η αξιοποίηση της πρόκλησης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς "είναι μερικοί από τους κοινούς" κωδικούς πρόσβασης "που ενώνουν όλα τα ελληνικά πολιτικά κόμματα, συμπεριλαμβανομένης της παραδοσιακής κομμουνιστικής Αριστεράς³⁵.

Στις περιόδους 1986-1991 και ιδιαίτερα μετά το σχηματισμό μιας νέας κυβέρνησης του Δικαίου τον Απρίλιο του 1990, η διαδικασία ανατίμησης του μη κερδοφόρου κεφαλαίου αναπτύχθηκε ταχύτερα από ποτέ και ενισχύθηκε από την αναπροσαρμογή του εργατικού δυναμικού, αυστηρή οικονομική πολιτική της κυβέρνησης. Ωστόσο, η κρίση της ελληνικής οικονομίας δεν έχει ξεπεραστεί. Όπως μπορεί να συναχθεί από τα Σχήματα 6 & 7, το ποσοστό κέρδους παραμένει χαμηλό λόγω της συνεχώς μειούμενης "κεφαλαιακής απόδοσης". Το μειούμενο εργατικό μερίδιο (το οποίο υποδηλώνει αυξανόμενο ρυθμό εκμετάλλευσης) δεν μπορεί να αποκαταστήσει από μόνο του τα υψηλά επίπεδα κερδοφορίας εκτός αν "ενισχυθεί"

35

από μια "οικονομία στη χρήση σταθερού κεφαλαίου" (βλ. Επίσης τη σχέση (3) στο τμήμα 1 του παρόντος εγγράφου). Εξάλλου, το εργατικό κίνημα και κατά συνέπεια το ίδιο το μερίδιο της εργασίας δεν μπορεί να κατασταλεί τόσο όσο θα ήθελε η κυρίαρχη τάξη. Αν και οι ονομαστικές μισθολογικές αυξήσεις κατά τη διάρκεια του έτους της συντηρητικής κυβέρνησης (Απρίλιος 1990 - Απρίλιος 1991) ήταν χαμηλότερες από το μέσο ποσοστό πληθωρισμού της εν λόγω περιόδου (μείωση των μισθών σε πραγματικές τιμές), ήταν σημαντικά υψηλότερες από τις ονομαστικές αυξήσεις μισθών την οικονομική πολιτική της κυβέρνησης. Αξίζει επίσης να σημειωθεί στο πλαίσιο αυτό ότι το μερίδιο της εργασίας στο καθαρό προϊόν, μειώθηκε κατά την περίοδο 1985-87, μόνο για να αυξηθεί ξανά την επόμενη περίοδο 1988-89.

Οι παράγοντες που προφανώς καθορίζουν την ελληνική οικονομική κρίση, μπορούμε να προωθήσουμε το κύριο συμπέρασμά μας: το ποσοστό κέρδους μειώθηκε με υψηλά ποσοστά κατά την περίοδο 1980-85 υπό τις συνδυασμένες επιδράσεις του πτωτικού μεριδίου κέρδους και αυξανόμενη αναλογία κεφαλαίου / εξόδου. Κατά την περίοδο 1985-89, το ποσοστό κέρδους που υπολογίστηκε σε όγκο παρέμεινε στάσιμο σε χαμηλά επίπεδα, ενώ ο ίδιος δείκτης που υπολογίστηκε σε αξία συνέχισε να μειώνεται. Και στις δύο περιπτώσεις αυτό οφειλόταν στη συνεχιζόμενη μείωση της «κεφαλαιακής απόδοσης» στην αυξανόμενη αναλογία κεφαλαίου / εξόδου. Ως εκ τούτου, η έξοδος από την κρίση φαίνεται να εξαρτάται κυρίως από την αναδιάρθρωση του παραγωγικού συστήματος, το οποίο θα ωθήσει προς τα κάτω την αξία του, δηλαδή θα εξοικονομήσει σημαντικά το σταθερό κεφάλαιο. Ωστόσο, ο ελληνικός καπιταλισμός δεν έχει επιτύχει ακόμη σε αυτόν τον στόχο³⁶.

³⁶ Αλεξάτος, Γ., «Η εργατική τάξη στην Ελλάδα» / «Συνοπτική αναφορά στην ιστορία του ελληνικού εργατικού κινήματος»

2.2 ΟΙ ΙΔΕΟΛΟΓΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ

Η περίοδος 1980-85 ήταν η φάση της οξείας καπιταλιστικής κρίσης καθαυτή. Η παγκόσμια ύφεση κατά την περίοδο 1980-82, η οποία οδήγησε στη συρρίκνωση της εξωτερικής ζήτησης, προκάλεσε επιβράδυνση των εξαγωγών. Η οικονομία στάθηκε παρά την έντονη εγχώρια ζήτηση, καθώς η τελευταία, που ενισχύθηκε από την αύξηση των πραγματικών μισθών, συνέβαλε κυρίως στην αύξηση των τιμών αντί των επενδύσεων. Το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε κατά περισσότερο από 6% κατά την τετραετία 1979-83. Τα χαμηλά ποσοστά χρησιμοποίησης της παραγωγικής ικανότητας συνέβαλαν σημαντικά στη μείωση του δείκτη εξόδου / κεφαλαίου και στην πτώση του συντελεστή κέρδους. Όπως μπορεί να συναχθεί από το Σχήμα 10, ο λόγος εξόδου / κεφαλαίου, πέφτει ταχύτερα από την αναλογία. Η μείωση της σχέσης Y / K σημαίνει ότι κατά τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου, η αδρανής παραγωγική ικανότητα αποτελεί έναν παράγοντα που καθορίζει την πτώση του λόγου, αλλά όχι τον μοναδικό παράγοντα³⁷.

Η πρώτη εκλογική νίκη του ΠΑΣΟΚ το 1981 ακολουθήθηκε από σημαντικές πραγματικές αυξήσεις μισθών, ακόμη και με διοικητικά ψηφίσματα - την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας (πληρωμές κοινωνικής ασφάλισης, συντάξεις και δαπάνες για την υγεία, που εισήχθησαν στην Ελλάδα σε μάλλον μέτρια κλίμακα μέχρι τότε). Επίσης, ακολούθησαν σημαντικές αλλαγές στην εργατική νομοθεσία, ευνοώντας την εργατική τάξη. Μέχρι το 1985, οι πραγματικοί μισθοί στον τομέα της μεταποίησης ήταν 70% υψηλότεροι από εκείνους το 1974 και 15% υψηλότεροι από εκείνους του 1981. Παράλληλα, η λιτότητα τερμάτισε σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Για να αντισταθμίσει αυτές τις αλλαγές που ευνοούν την εργατική τάξη, το Σοσιαλιστικό Κόμμα προσπάθησε να επιτύχει συναίνεση σχετικά με τις εργασιακές πρακτικές, τη βιομηχανική πειθαρχία, την αύξηση της παραγωγικότητας και την εντατικοποίηση της εργασίας κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Η κοινωνική αλλαγή παρουσιάστηκε

³⁷ Παπαστεφανάκη, Λ, (2008), Η επαγγελματική υγεία στην Ελλάδα.

ως διέξοδος από την κρίση στην ιδεολογία του Σοσιαλιστικού Κόμματος και της ελληνικής Αριστεράς στο σύνολό της. Με άλλα λόγια, ένα μέσο επιτάχυνσης της "οικονομικής ανάπτυξης".

Η οικονομική πολιτική για τα έτη 1981-1985 ήταν μια εφαρμογή της οικονομίας της αριστεράς: η ζήτηση που ενισχύθηκε από τις πραγματικές αυξήσεις των μισθών υποτίθεται ότι έγινε η «ατμομηχανή» της οικονομίας, μειώνοντας την ανεργία, τονώνοντας τις επενδύσεις και την παραγωγικότητα και φέρνοντας "κοινωνική ειρήνη" στο χώρο εργασίας. Ο τερματισμός των "μη οικονομικών" φυτών αναβλήθηκε με τη βοήθεια πιστωτικών και κρατικών παρεμβάσεων. η προσφορά χρήματος δεν ήταν σφιχτή και τα πραγματικά επιτόκια ήταν αρνητικά. Συνεπώς, η κυβέρνηση αναμένει από την οικονομία να ανταποκριθεί στην υψηλή πολιτική δημοσίων δαπανών της με ταχύτερη ανάπτυξη και επενδύσεις. Ειδικότερα, η ελληνική βιομηχανία εκτέθηκε περισσότερο από ποτέ στον διεθνή ανταγωνισμό και αντιμετώπισε τόσο δραματική άνοδο των μισθών όσο και ανάπτυξη της εγχώριας αγοράς καταναλωτικών προϊόντων. Ωστόσο, οι δημόσιοι υπάλληλοι αναμενόταν να ανταποκριθούν επενδύοντας σε νέες, πιο αποδοτικές τεχνολογίες, διατηρώντας υψηλά τα ποσοστά αξιοποίησης της παραγωγικής ικανότητας, εισάγοντας νέες οργανωτικές αρχές και πρακτικές εργασίας, ενισχύοντας έτσι την παραγωγικότητα³⁸.

Μέχρι το 1985 κατέστη προφανές ότι αυτή η πολιτική δεν ήταν επιτυχής, όμως η εργατική τάξη δεν απάντησαν θετικά. Η συναίνεση δεν επιτεύχθηκε και οι εργαζόμενοι αρνήθηκαν να υιοθετήσουν μια «επιχειρηματική κουλτούρα», δηλαδή την υιοθέτηση της ίδιας της λογικής της αξιοποίησης του κεφαλαίου. Ο εργαζόμενος συνέχισε να θεωρεί «τον κοινωνικό χαρακτήρα του έργου του, τον συνδυασμό του με το έργο των άλλων για έναν κοινό στόχο, ως μια εξωγήινη δύναμη», Οι εργοδότες, από την άλλη πλευρά, μείωσαν τις καθαρές επενδύσεις. Κατά την περίοδο 1981-85 η οικονομία στάθηκε, ο πληθωρισμός ήταν υψηλός και το ποσοστό κέρδους συνέχισε

³⁸ Yfantopoulos, J. (2007). "The welfare state in Greece", in A. J. Bacaloumis (ed.), About Greece, General Secretariat of Communication, General Secretariat of Information, 328-342.

την πτώση του ως αποτέλεσμα της συμπίεσης στο μερίδιο κέρδους αφενός και της πτώσης της «παραγωγικότητας του κεφαλαίου» (αύξηση του δείκτη κεφαλαίου / εξόδου) από την άλλη³⁹.

Αυτό που αποδεικνύει πάλι η ελληνική εμπειρία είναι ότι μια κυβέρνηση της Αριστεράς "καταδικάζεται" για τη διαχείριση των καπιταλιστικών συμφερόντων και αργά ή γρήγορα για να αντιμετωπίσει την εργατική τάξη, καθώς η πολιτική και οικονομική δύναμη παραμένει στα χέρια του κεφαλαίου. Επιπλέον, σε περιόδους οικονομικής κρίσης, το εργατικό κίνημα δεν μπόρεσε να «προσφέρει» οποιαδήποτε μορφή σοσιαλδημοκρατικής οικονομικής πολιτικής και χρησιμοποιεί όλα τα διαθέσιμα μέσα για να την ανατρέψει.

³⁹ Matsaganis, M. (2011). "The welfare state and the crisis: the case of Greece", *Journal of European Social Policy* 2011, 21: 501.

2.3 ΤΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΚΙΝΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ

Η συνταγματική αναγνώριση των δικαιωμάτων πρόνοιας θεσπίστηκε μετά από πολλές κοινωνικές συγκρούσεις. Οι κύριοι πυλώνες για την κοινωνική πρόνοια είναι οι υπηρεσίες παροχής υγειονομικής περίθαλψης και η κοινωνική ασφάλιση. Στην Ελλάδα, το κράτος πρόνοιας διευρύνθηκε στη δεκαετία του '80, αλλά η παραμορφωμένη και ταχεία ανάπτυξή του συνέβαλε κυρίως στην κατασκευή ενός μη βιώσιμου και αναποτελεσματικού συστήματος. Επιπλέον, ο ελληνικός δημόσιος τομέας βασιζόταν σε μεγάλο βαθμό σε εκτεταμένες εγκαταστάσεις που εξυπηρετούσαν περισσότερο τα συμφέροντα του πολιτικού συστήματος παρέμβασης και όχι στον θεμελιώδη σκοπό τους. Η παγκόσμια οικονομική κρίση που επηρέασε την οικονομία της χώρας από το 2008 και μετά είναι αποτέλεσμα των εγγενών αδυναμιών του ελληνικού κράτους καθώς και εξωτερικών παραγόντων όπως τα άλλα κράτη μέλη της Ευρωζώνης και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Η κρίση αποκάλυψε τις δυσλειτουργίες του δημόσιου τομέα και του κράτους πρόνοιας. Ένας από τους εγγενείς παράγοντες που συμβάλλουν στη δημιουργία του δυσλειτουργικού κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα είναι το αναποτελεσματικό κόστος υγειονομικής περίθαλψης, λόγω της έλλειψης μηχανισμών ελέγχου⁴⁰.

Η λογιστική υψηλού κόστους του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης ήταν ένας από τους κύριους παράγοντες που οδήγησαν στη χρηματοπιστωτική συντριβή των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης. Το αποτέλεσμα των πολλαπλών οικονομικών πιέσεων στην ελληνική κυβέρνηση ήταν η εφαρμογή μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης που μειώνουν δραματικά το εισόδημα των μεσαίων και χαμηλότερων οικονομικών ομάδων. Τα κοινωνικά δικαιώματα, λόγω της ευελιξίας τους, μπορούν να επιτραπούν μειώσεις πιο εύκολα από άλλα δικαιώματα και αυτό μπορεί να προκαλέσει τη δημιουργία νέων κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων.

⁴⁰ Castles, F. (2001) On the political economy of recent public sector development, *Journal of European Social Policy*, 11(3).

Είναι αλήθεια ότι οι ίσες ευκαιρίες και η κοινωνική αλληλεγγύη είναι δύο κοινωνικές αξίες που έχουν πληγεί σοβαρά από τα μέτρα λιτότητας. Σκοπός αυτού του άρθρου είναι να αναδείξει τις επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης στην ελληνική κοινωνία λόγω των περικοπών των δημοσίων δαπανών στην υγεία και την κοινωνική ασφάλιση και άλλων κοινωνικών παροχών και να σχεδιάσει προτάσεις πολιτικής που θα συμβάλλουν στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ αποτελεσματικότητας τις κοινωνικές υπηρεσίες και την ουσιαστική κοινωνική προστασία⁴¹.

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '80 εισήχθησαν βαθιές αλλαγές στο σύνολο του πολιτικού φάσματος. Οι αλλαγές αυτές συνέβαλαν στην ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα με την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων, ιδιαίτερα για τις κοινωνικά ευάλωτες. Η κατασκευή του Εθνικού Συστήματος Υγείας και η θέσπιση ελάχιστης σύνταξης για όλους τους πολίτες (1982) αποτελούν δύο παραδείγματα συγκεκριμένων πολιτικών, πρωταρχικός στόχος των οποίων ήταν η προώθηση της κοινωνικής αλληλεγγύης και η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου μοντέλου ισότιμης κοινωνικής προστασίας. Παρ' όλα αυτά, υπήρξαν σημαντικές αποτυχίες που οδήγησαν στην ταραχώδη επέκταση του δημόσιου τομέα σε τέτοιο βαθμό ώστε να έχει γίνει τόσο αναποτελεσματική όσο και δαπανηρή. Συγκεκριμένα, υπήρξε σπατάλη δημόσιων δαπανών για το κόστος υγείας (κόστος φαρμάκων και εξοπλισμός νοσοκομείων). Επιπλέον, ο δημόσιος τομέας έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη των πελατειακών σχέσεων που χρησιμοποιήθηκαν ως ένας τρόπος για την προώθηση συγκεκριμένων συμφερόντων του ελληνικού πολιτικού συστήματος. Κατά τη δεκαετία του '90 και στις αρχές της δεκαετίας του 2000, η ελληνική κυβέρνηση προσπάθησε να εφαρμόσει πολιτικές μεταρρυθμίσεις στον δημόσιο τομέα μειώνοντας παράλληλα το οικονομικό κόστος. Αυτές οι προσπάθειες δεν στέφθηκαν με επιτυχία καθώς έγιναν αντικείμενο σύγκρουσης μεταξύ του κράτους και ορισμένων εταιρικών συμφερόντων που προτρέπουν τις μάζες να αντισταθούν.

⁴¹ Gottschalk, P. and Smeeding, T. (2000). Empirical evidence on income inequality in industrialized economies, in A.B. Atkinson and F. Bourguignon (eds) Handbook of Income Distribution Vol. I, Elsevier.

Γενικά, τα συμφέροντα δεν επέτρεψαν στις ελληνικές κυβερνήσεις να εφαρμόσουν αναμορφωτικές πολιτικές για το φόβο μήπως χάσουν μέρος της εκλογικής τους δύναμης. Μέχρι το ξέσπασμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008, οι υψηλοί παγκόσμιοι ρυθμοί ανάπτυξης και τα μεγάλα χρηματικά ποσά που εισήλθαν στην Ελλάδα μέσω των προγραμμάτων στήριξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνέβαλαν στη δημιουργία ενός φαινομενικά σταθερού οικονομικού κλίματος χωρίς την επίλυση των εγγενών αδυναμιών του δημόσιου τομέα. Οι μεγάλες ανεπάρκειες του ελληνικού δημόσιου συστήματος έγιναν ιδιαίτερα εμφανείς μετά την έναρξη της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης⁴².

Επιπλέον, ένα καθυστερημένο βασικό στοιχείο ήταν ότι μετά την ένταξη της Ελλάδας στην Κοινή Αγορά, η ανταγωνιστικότητά της μειώθηκε και το παραγωγικό της μοντέλο κατέστη μη βιώσιμο λόγω της δυσανάλογης αύξησης των εισαγωγών σε σύγκριση με τις εξαγωγές. Το αποτέλεσμα ήταν ο περιορισμός των κενών θέσεων εργασίας, ιδίως όταν η χρηματοδότηση της ΕΕ μειώθηκε και το κράτος πρόνοιας υπέστη σοβαρές πιέσεις, καθώς ήταν υπεύθυνο για την αντιμετώπιση των εγγενών δυσλειτουργιών που είχαν ως αποτέλεσμα την υψηλή ανεργία, την κοινωνική ευπάθεια και τις οικονομικές δυσκολίες. Από την εμφάνιση της οικονομικής κρίσης, οι πολιτικές του ελληνικού κράτους πρόνοιας έχουν υποστεί μεγάλες περικοπές του προϋπολογισμού. Οι πλέον πληγείσες κοινωνικές ομάδες είναι οι ευάλωτες, καθώς είναι οι πλέον εκτεθειμένες σε οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα. Οι περικοπές στις κρατικές δαπάνες κοινωνικής πρόνοιας και οι εγγενείς αδυναμίες τους οδήγησαν στη μείωση των υπηρεσιών και των οφελών και στην αποτελεσματικότητά τους. Η βασική πτυχή αυτών των περιορισμών είναι ότι προκαλούν γενική μείωση των αρχών των κοινωνικών δικαιωμάτων, δημιουργώντας έτσι πολλά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα⁴³.

⁴² Petmesidou, M. (1996) Social Protection in Greece: A Brief Glimpse of a Welfare State, Social Policy and Administration, 30(4).

⁴³ World Travel and Tourism Council (2015) Travel and Tourism: Economic Impact 2015 Greece, London: World Travel and Tourism Council.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Ο ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ

3.1 Η ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΗΜΑΤΟΣ

Στην ιστορία της, το ελληνικό σύστημα εργασιακών σχέσεων έχει βιώσει μια μακρά περίοδο κρατικού παρεμβατισμού που έχει αφήσει το σημάδι της στη ρύθμιση της αγοράς εργασίας, τη συλλογική διαπραγματευτική δομή και τη λειτουργία των συνδικάτων, οδηγώντας ορισμένους συγγραφείς να θεωρούν την Ελλάδα ως παράδειγμα "κρατικού εταιρικού χαρακτήρα". Στο πλαίσιο αυτό, ο ιδεολογικός έλεγχος των συνδικαλιστικών οργανώσεων (και ο αποκλεισμός ή η εξάλειψη των οργανώσεων λόγω φόβων για «κομμουνιστική απειλή»), ο διορισμός συνδικαλιστικών ηγετών από την κυβέρνηση, η δημιουργία συνδικαλιστικών ενώσεων «καουτσούκ-σφραγίδων» να υποστηρίξει τα κόμματα της πλειοψηφίας στις εκλογές των συνδικαλιστικών οργανώσεων και η παραποίηση των αποτελεσμάτων των συνδικαλιστικών εκλογών ήταν κοινές πρακτικές στην πρόσφατη ιστορία των ελληνικών εργασιακών σχέσεων. Από τη δεκαετία του 1980 και ιδιαίτερα από τη δεκαετία του 1990 υπάρχουν ενδείξεις ελαχιστοποίησης της κρατικής παρέμβασης και ενίσχυσης της συλλογικής αυτονομίας του κοινωνικού εταίρου. Υπό αυτή την έννοια, ο πρώτος πολύ σημαντικός νόμος ήταν αυτός του 1982 (αριθ. 1264) για τον εκδημοκρατισμό του συνδικαλιστικού κινήματος και την προστασία των συνδικαλιστικών ελευθεριών των εργαζομένων⁴⁴.

Το 1990 ο νόμος αριθ. 1876 εκσυγχρονίζει το πλαίσιο συλλογικών διαπραγματεύσεων και συλλογικών συμβάσεων στην Ελλάδα. Ο νόμος αυτός συζήτησε τη συλλογική διαπραγμάτευση από τον κρατικό παρεμβατισμό και καθιέρωσε τις προϋποθέσεις για την επίλυση βιομηχανικών διαφορών. Οι βασικές αρχές του νέου νομοθετικού πλαισίου ήταν: ο εθελοντισμός, η αποκέντρωση και ο ανεξάρτητος διακανονισμός των διαφορών. Οι βασικές αρχές του νέου νομοθετικού

⁴⁴ Ioannou, C. (2000), Trade unions in Greece : development, structures & prospects, Bonn, FES.

πλαίσιου ήταν: ο εθελοντισμός, η αποκέντρωση και ο ανεξάρτητος διακανονισμός των διαφορών. Όσον αφορά την τελευταία αρχή, η δημιουργία μιας ανεξάρτητης οργάνωσης διαμεσολάβησης και επίλυσης διαφορών συλλογικών εργασιακών σχέσεων ήταν πολύ σημαντική. Αυτή η εξέλιξη μπορεί να θεωρηθεί ως αποτέλεσμα των αλλαγών που προέκυψαν από την αποκατάσταση της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας το 1974 και την άνοδο στην εξουσία του σοσιαλιστικού κόμματος (ΠΑΣΟΚ) στις αρχές της δεκαετίας του '80⁴⁵.

Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν γίνει πραγματικά αυτόνομοι. Στην πραγματικότητα, ο κρατικός παρεμβατισμός έδωσε τη θέση του σε έναν "αποικισμό" ομάδων συμφερόντων και εκπροσώπησης από τα πολιτικά κόμματα. Ως εκ τούτου, παρόλο που η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ απελευθερώνεται από το συνδικαλιστικό δίκαιο από τα λεγόμενα συνδικάτα σφραγίδων ελαστικών, δεν έχει τερματίσει την κομματική επιμέλεια των συνδικάτων. Τα συνδικάτα χρησίμευσαν ως Δούρειος ίππος για τον πελατειακό και τον λαϊκισμό του ΠΑΣΟΚ, ο οποίος επιπλέον δεν ήταν πλέον παραδοσιακός διαπροσωπικός πελατειακός αλλά όλο και περισσότερο έγινε "πολιτικός μηχανισμός". Μέσω των συνδικάτων αυτές οι λογικές της δράσης μολύνουν και άλλα πολιτικά κόμματα. Ως εκ τούτου, παρά τις σημαντικές θεσμικές και νομοθετικές αλλαγές της δεκαετίας του 1980 και του 1990, ο ελληνικός συνδικαλισμός παραμένει μέχρι σήμερα πολύ πολιτικοποιημένος⁴⁶.

Τα κυριότερα πολιτικά κόμματα (ΠΑΣΟΚ, Νέα Δημοκρατία, Κομμουνιστικό Κόμμα, ΣΥΡΙΖΑ) εκπροσωπούνται άμεσα στα συνδικάτα μέσω οργανωμένων κλασμάτων. Σε εθνικό επίπεδο, η εκπροσώπηση είναι σχετικά συγκεντρωτική, μέσω της ύπαρξης ή δύο μεγάλων συνδικαλιστικών συννομοσπονδιών: η ΓΣΕΕ που διοργανώνει εργαζομένους και εργαζόμενους του

⁴⁵ Ioannou, C. (2005), «From Divided “Quangos” to Fragmented “Social Partners”: The Lack of Trade Unions’ Mergers in Greece», In : Waddington, J. (ed.), *Restructuring Representation: The Merger Process and Trade Union Structural Development in Ten Countries*, PIE-Lang, Bruxelles, pp. 139-164.

⁴⁶ Κουζής, Γ. (2005), «Συνδικάτα στην Ελλάδα», στο *Enimerosi INE GSEE*, n ° 122: 6-14

ιδιωτικού τομέα σε επιχειρήσεις και τομείς υπό δημόσιο έλεγχο (τράπεζες, εταιρείες δημοσίων μεταφορών και επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας όπως ηλεκτρισμός και ύδρευση) και της ΑΔΕΔΥ που εκπροσωπεί τους δημόσιους υπαλλήλους. Η πυκνότητα της Ένωσης παρουσιάζει μείωση από περίπου 34-37% το 1980 σε 22-24% στις αρχές της δεκαετίας του 1990, αν και οι περισσότεροι αισιόδοξοι εκτιμούν το ποσοστό αυτό στο 29% το 2010. Μεταξύ των παραγόντων που προκάλεσαν την πτώση της πυκνότητας των συνδικάτων Στην Ελλάδα, υπάρχει κυρίως μια κρίση εκπροσώπησης καθώς και μια κρίση εμπιστοσύνης στις υπάρχουσες δομές. Η κρίση εκπροσώπησης συνδέεται με το γεγονός ότι πολλές κατηγορίες εργαζομένων στην Ελλάδα δεν εκπροσωπούνται από συνδικαλιστικές οργανώσεις. Από τη μία πλευρά, τα συνδικάτα υποεκπροσωπούνται σε εταιρείες του ιδιωτικού τομέα και κυρίως σε ΜΜΕ που απασχολούν λιγότερα από 20 άτομα, από τα οποία μπορεί να δημιουργηθεί μια ένωση επιχειρήσεων. Από την άλλη πλευρά, οι πλέον ευάλωτες κατηγορίες εργατικού δυναμικού (γυναίκες, νέοι, επισφαλείς, άνεργοι, μετανάστες) παραμένουν υποεκπροσωπούμενες στα συνδικάτα.

Η κρίση εμπιστοσύνης δεν αφορά τόσο πολύ τον συνδικαλισμό. Έχει να κάνει περισσότερο με την έλλειψη εμπιστοσύνης στις υπάρχουσες δομές ή τους ηγέτες των συνδικάτων και στον τρόπο λειτουργίας των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Διάφορες έρευνες έδειξαν ότι ακόμη και μεταξύ των συνδικαλισμένων εργαζομένων, πολλοί από αυτούς δεν είχαν εμπιστοσύνη στις συνδικαλιστικές δομές, ενώ το ποσοστό δυσαρέσκειας προς τις συνδικαλιστικές οργανώσεις ήταν πολύ σημαντικό ακόμη και σε χώρους εργασίας με ισχυρή συνδικαλιστική παρουσία. Αυτή η αρνητική στάση απέναντι στο οργανωμένο συνδικαλιστικό κίνημα συνδέθηκε με το συναίσθημα, που συμερίζονται πολλοί εργάτες, ότι οι εξάρσεις και τα πολιτικά συμφέροντα συχνά τοποθετούνται πάνω από τις απαιτήσεις και τα συμφέροντα των εργαζομένων. Επιπλέον, η υποεκπροσώπηση των συνδικαλιστικών οργανώσεων στον ιδιωτικό τομέα και η υπερεκπροσώπησης του στις δημόσιες επιχειρήσεις και στον δημόσιο τομέα δημιούργησαν την αίσθηση ότι ο συνδικαλισμός των Ελλήνων ήταν

ένας συνδικαλισμός των «καλύτερα προστατευμένων» ομάδων εργαζομένων. ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων στις υπάρχουσες συνδικαλιστικές δομές, καθώς και το δημιουργούμενο "χάσμα ταυτότητας" φαινόταν αναπόφευκτο, και μάλιστα μόνο το ποσοστό της συνδικαλιστικής συνείδησης δεν αρκεί για να εξηγήσει τη δύναμη των συνδικάτων. Πολλοί συγγραφείς κατέδειξαν την ανάγκη να ληφθούν υπόψη άλλους παράγοντες όπως οι διαμαρτυρίες και οι άμεσες ενέργειες, καθώς και ο αριθμός και το μέγεθος των γενικών απεργιών⁴⁷.

Στην πραγματικότητα, παρά τα σημάδια που δείχνουν την αποδυνάμωση των ελληνικών συνδικαλιστικών οργανώσεων, είχαν ακόμα μια ισχυρή ικανότητα να κινητοποιήσουν τα μέλη τους. Στην πραγματικότητα, σε αντίθεση με αυτό που θα περίμενε κάποιος, η μακρά παράδοση του κρατικού παρεμβατισμού δεν «κατέπνευσε» τη συνδικαλιστική δράση. Ως εκ τούτου, η Ελλάδα ήταν σχετικά υψηλή στον κατάλογο των απεργιακών χωρών και κατέδειξε σημαντικό δυναμικό σύγκρουσης. Στην πραγματικότητα, οι εργασιακές σχέσεις παρέμειναν πολύ αντιφατικές στην Ελλάδα, όπως αποδεικνύεται από τις στατιστικές απεργίας. Για παράδειγμα, για την περίοδο μεταξύ 1980 και 2006, μεταξύ των 72 γενικών απεργιών που καταγράφηκαν στην Ευρώπη, 33 πραγματοποιήθηκαν στην Ελλάδα. Αυτή η ικανότητα κινητοποίησης είναι ιδιαίτερα υψηλή σε συνδικαλιστικούς χώρους εργασίας (εταιρείες υπό δημόσιο έλεγχο, επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, δημόσιος τομέας). Τέλος, η θεσμική αγκυροβόληση των συνδικαλιστικών οργανώσεων και οι προστασίες που απολαμβάνουν και που θα περιγράψουμε αργότερα φαίνεται να επηρεάζουν θετικά την ένωση των δυνάμεων⁴⁸.

Σε αυτό το πλαίσιο και πριν από τη χρηματοπιστωτική κρίση, το ερώτημα ήταν, τι έκαναν τα ελληνικά συνδικάτα για να αντιμετωπίσουν την κρίση της εκπροσώπησης και της νομιμότητας. Αν και αυτή η κρίση ήταν γνωστή και ορατή

⁴⁷ Κουζής, Γ. (2007), Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συνδικαλισμού, Αθήνα: Gutenberg

⁴⁸ Lyrintzis, C. (1987), «The Power of Populism: The Greek Case», European Journal of Political Research, n°15, pp. 667-686.

από την άποψη της συνδικαλιστικής οργάνωσης, δεν θεωρήθηκε ως τέτοια από τους ηγέτες των συνδικάτων και ο όρος "κρίση" δεν εμφανίστηκε στον επίσημο λόγο. Έτσι, δεν έχει πραγματοποιηθεί καμία στρατηγική προσπάθεια ανανέωσης. Μπορούν να προωθηθούν διάφοροι λόγοι για να εξηγηθεί η έλλειψη ανταπόκρισης των ελληνικών συνδικάτων μπροστά στη σταθερή μείωση των ποσοστών συνδικαλιστικής οργάνωσης και την κρίση νομιμότητας. Μια εξήγηση έγκειται στο γεγονός ότι μέχρι πρόσφατα η εξουσία των ελληνικών συνδικάτων δεν εξαρτιόταν από τον αριθμό των μελών τους και την παρουσία τους στους χώρους εργασίας, αλλά ήταν σε μεγάλο βαθμό καθησυχασμένη από την ύπαρξη ενός πολιτικού πλαισίου ευνοϊκού για τα συνδικάτα, ιδίως λόγω της συνδέσμων μεταξύ πολιτικών κομμάτων και συνδικαλιστικών οργανώσεων⁴⁹.

Μια δεύτερη εξήγηση έγκειται στη χρηματοδότηση των συνδικάτων. Μέχρι πρόσφατα, ο σημαντικότερος χρηματοοικονομικός πόρος της ΓΣΕΕ ήταν ο ΟΕΕ που ελέγχεται από το κράτος (Foyer of Labor). Μια τελική εξήγηση έγκειται στην αρχή της ρήτρας επέκτασης των συλλογικών συμβάσεων, η οποία καλύπτει αυτομάτως τους περισσότερους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα, ανεξάρτητα αν ήταν μέλη μιας ένωσης ή όχι. Ως εκ τούτου, η κινητοποίηση των μη συνδικαλισμένων εργαζομένων δεν φαινόταν κρίσιμη. Όλοι αυτοί οι λόγοι που αναφέρθηκαν εκτός από το γεγονός ότι τα συνδικάτα δεν είχαν εκ των πραγμάτων πρόσβαση σε εργαζόμενους ΜΜΕ και δεν ευνοήθηκε η επένδυση σε στρατηγικές αναζωογόνησης με την πρόσληψη νέων μελών.

⁴⁹ Mavrogordatos, G.T. (1997), «From Traditional Clientelism to Machine Politics: The Impact of PASOK Populism in Greece», *South European Society and Politics*, n° 2, pp. 1-26.

3.2 ΟΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΕΥΝΟΪΚΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Το δικαίωμα συλλογικής διαπραγμάτευσης διασφαλίζεται από το άρθρο. Το άρθρο 22 παράγραφος 2 του ελληνικού Συντάγματος του 1975. Η παράγραφος αυτή αναφέρει ότι «οι γενικές συνθήκες εργασίας καθορίζονται από το νόμο, συμπληρωμένες με συλλογικές συμβάσεις εργασίας που συνάπτονται με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και, σε περίπτωση αποτυχίας τους, με κανόνες που καθορίζονται από διαιτησία». Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το 1990 αποτέλεσε σημείο καμπής στην εξέλιξη των θεσμών των εργασιακών σχέσεων στην Ελλάδα και εισήγαγε μια νέα εποχή στον τομέα των συλλογικών διαπραγματεύσεων. Συγκεκριμένα, με την ψήφιση του Ν. 1876/1990 σχετικά με την "Ελεύθερη συλλογική διαπραγμάτευση και άλλες διατάξεις", επιχειρήθηκε για πρώτη φορά η ανάπτυξη ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο νόμος 1876/1990 αναθεωρεί τον παλαιό νόμο 3239/1955 "για τα μέσα επίλυσης συλλογικών εργασιακών διαφορών κλπ.", Το περιεχόμενο του οποίου υποβλήθηκε σε κριτική επί σειρά ετών σχετικά με τις δυσμενείς επιπτώσεις τους στο συνδικαλιστικό κίνημα. Ο νόμος 1876 εγκρίθηκε με την ομόφωνη συμφωνία όλων των πολιτικών κομμάτων, καθώς και με τους εκπροσώπους των κοινωνικών εταίρων, που είναι η Γενική Συνομοσπονδία Εργατικών Εργατικών (ΓΣΕΕ) και οι τρεις εργοδοτικές οργανώσεις, κατά τη διάρκεια της ολόσωμης κυβέρνησης του πρωθυπουργού Ξενοφών Ζολώτα (ΣΕΒ, ΕΣΕΕ και ΓΣΕΒΕΕ).

Το νομοθετικό πλαίσιο της αλλαγής συμπληρώθηκε το 1996 με την κύρωση της Σύμβασης αριθ. 154 της ΔΟΕ "για την προώθηση της συλλογικής διαπραγμάτευσης", και αργότερα το 1999 με το νόμο 2738/1999 σχετικά με τις "συλλογικές διαπραγματεύσεις στη δημόσια διοίκηση, οι εργαζόμενοι που απασχολούνται στο πλαίσιο συμβάσεων με ανοικτή διαδικασία και άλλες διατάξεις». Ο νόμος 2738/1999 3 καθιέρωσε με καθυστέρηση τον θεσμό της συλλογικής

διαπραγμάτευσης στη δημόσια διοίκηση. Μέχρι τότε, οι Συμβάσεις 150 και 151 της ΔΟΕ, οι οποίες προβλέπουν αυτή τη δυνατότητα και οι οποίες κυρώθηκαν από το Ελληνικό Κοινοβούλιο μόλις το 1996, δεν εφαρμόστηκαν. Ο νόμος 2738 εξασφάλισε το δικαίωμα και την υποχρέωση διαπραγμάτευσης και καθορισμού των όρων και προϋποθέσεων εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων. Διενεργήθηκαν δύο επίπεδα διαπραγμάτευσης. ένα κεντρικό και ένα αποκεντρωμένο, σε επίπεδο Υπουργείων, Νομών, δημοσίων φορέων δημοσίου δικαίου, ανεξάρτητων δημοσίων υπηρεσιών, καθώς και ένα τρίτο επίπεδο απλού διαλόγου στο χώρο εργασίας. Σε κάθε επίπεδο αναφέρονται τα θέματα που δεν αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε υψηλότερο επίπεδο⁵⁰.

Επιπλέον, δημιουργήθηκαν διατάξεις για διαμεσολάβηση σε περίπτωση αποτυχίας των διαπραγματεύσεων. Στην περίπτωση αυτή, συγκροτείται ένας αρμόδιος οργανισμός. Τα θέματα που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο συλλογικών συμβάσεων ορίζονται στο νόμο ως μεταβολές στους όρους απασχόλησης, κατάρτισης, μέτρων για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, την εθνική ασφάλιση, εκτός από τις συντάξεις, την άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων, τις ώρες εργασίας και την ερμηνεία των όρων των συλλογικών συμβάσεων. Λόγω συνταγματικών περιορισμών, θέματα όπως οι μισθοί, οι συντάξεις, οι μέθοδοι απασχόλησης δεν μπορούν να συμπεριληφθούν στις συλλογικές συμβάσεις αλλά μπορούν να επιλυθούν στο πλαίσιο μιας άτυπης συμφωνίας. Η εισαγωγή θεσμών κοινωνικού διαλόγου και η εγκατάστασή τους στη συνείδηση των διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων (κράτους, εργοδοτών και εργαζομένων) έχει καθυστερήσει σημαντικά στην Ελλάδα σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ⁵¹.

⁵⁰ Triantafillou, P. (2003), «Reflection on where the theory of neo-corporatism in Greece has stopped and where the praxis (or the absence ?) of neo-corporatism may be going», 1st LSE PhD Symposium on Modern Greece, Hellenic Observatory-LSE.

⁵¹ Βερναρδάκης, Γ., Μαυρέας, Κ. & Πατρώνης, Β. (2007). «Συνδικαλιστικές οργανώσεις και σχέσεις εκπροσώπησης κατά την περίοδο 1990-2004», Στην εργασία και πολιτική, Αθήνα: Ίδρυμα Σάκης Καραγιώργης, σελ. 37-53

Η καθυστέρηση αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι δεν υπάρχει παράδοση του κοινωνικού διαλόγου - της φιλοσοφίας, των τεχνικών και των διαδικασιών του - και στο γεγονός ότι η αυταρχική συμπεριφορά του κράτους δημιούργησε ένα κλίμα υποψίας και σύγκρουσης. Η προσπάθεια προώθησης του κοινωνικού διαλόγου στην Ελλάδα ξεκίνησε μετά την πτώση της χούντας (1975) και είχε τρεις αξιοσημείωτες εξελίξεις. Πρώτον, η σταθερή επιδίωξη των κοινωνικών εταίρων για αυτονομία και η δημιουργία ενός κλίματος εμπιστοσύνης στις σχέσεις τους, καθώς και μια προσπάθεια να απομακρυνθούν από την εποπτεία του κράτους στις συλλογικές διαπραγματεύσεις. Δεύτερον, η μερική κατάργηση των παραδοσιακών πολιτικών αντιλήψεων σχετικά με το αποκλειστικό δικαίωμα του κράτους να δημιουργεί και να εφαρμόζει κοινωνική και οικονομική πολιτική. Η υποχώρηση του κράτους από αυτή τη θέση θα μπορούσε να αποδοθεί κυρίως στην εφαρμογή των θεσμικών αλλαγών που προκάλεσε η ένταξη στην ΕΕ. Τρίτον, η ανάπτυξη συναινετικών θεσμών που αποσκοπούν στην αναζήτηση κοινά αποδεκτών λύσεων και στη δημιουργία ενός σύγχρονου θεσμικού πλαισίου εντός του οποίου μπορούν να λειτουργήσουν τη δεκαετία του '90.

Η εξέλιξη αυτή ήταν αποτέλεσμα της προετοιμασίας της Ελλάδας για την είσοδο στην ΟΝΕ που απαιτούσε την ενσωμάτωση των κοινοτικών αθώων, συμπεριλαμβανομένου του κοινωνικού διαλόγου. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς, θεσπίστηκαν από το νόμο μόνιμα όργανα κοινωνικού διαλόγου όπως το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ΟΚΕ), η Εθνική Επιτροπή για το Διάλογο για την Απασχόληση και η Εθνική Επιτροπή για το Διάλογο για την Κοινωνική Προστασία (ΟΚΕ, 2003). Το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ΟΚΕ) ιδρύθηκε το 1994 (νόμος 2232/1994) ως συμβουλευτική επιτροπή και ως κεντρικό φόρουμ κοινωνικού διαλόγου με τους πιο αντιπροσωπευτικούς κοινωνικούς φορείς στην Ελλάδα (18 οργανώσεις τριτοβάθμιας εκπαίδευσης) οικονομική πολιτική. Η ΟΚΕ είναι ένας από τους λίγους ελληνικούς οργανισμούς που παραμένουν αποκλειστικά υπό τη διαχείριση των κοινωνικών εταίρων. Οι δύο Εθνικές Επιτροπές ιδρύθηκαν

επίσης με το Ν. 3144/2003 και άρχισαν να λειτουργούν αμέσως με πρωτοβουλία του πρώην Υπουργού Εργασίας που τους προεδρεύει⁵².

Το έργο της Εθνικής Επιτροπής για το Διάλογο για την Απασχόληση είναι να προωθήσει τον κοινωνικό διάλογο κατά τη διαμόρφωση πολιτικών για την αύξηση της απασχόλησης και την αντιμετώπιση της ανεργίας, την παροχή συμβουλών, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Απασχόληση και τη συμμετοχή στην εργατική πολιτική και το εργατικό δίκαιο. Η Εθνική Επιτροπή Διαλόγου για την Κοινωνική Προστασία ασχολείται με την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, αναπτύσσει ένα δίκτυο κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης και θα έχει επίσης συμβουλευτικό ρόλο στη διαμόρφωση, παρακολούθηση και αξιολόγηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη. Εκτός από αυτά τα μόνιμα όργανα, το 1997 η κυβέρνηση εισήγαγε για την Ελλάδα μια πρωτότυπη μέθοδο διαλόγου. την τριμερή κοινωνική συνεννόηση μεταξύ του κράτους, των εργοδοτών και των εργαζομένων, προκειμένου να διασφαλιστεί η ενδιάμεση συναίνεση ώστε να μπορέσουν να υιοθετηθούν πολιτικές και νομοθετικές μεταρρυθμίσεις που θα επιτρέψουν στην Ελλάδα να ανταποκριθεί στα κριτήρια της ΟΝΕ. Αυτές οι συζητήσεις, οι οποίες ήταν άτυπες αλλά διαρθρωμένες, δεν ήταν διαπραγματεύσεις τριών τρόπων, καθώς κανένα από τα μέρη δεν ήθελε τη σύγκλιση των θέσεων μέσω αμοιβαίων συμβιβασμών. Η συμφωνία υπογράφηκε από την ΑΔΕΔΥ και τη ΓΣΕΕ (με περιθωριακή πλειοψηφία) για τις συνδικαλιστικές οργανώσεις και από τους ΣΕΒ και ΕΣΕΕ για τους εργοδότες. Η ΓΣΕΒΕΕ δεν υπέγραψε. Η εμπειρία αυτή δεν αξιολογήθηκε θετικά και έτσι εγκαταλείφθηκε.

⁵² Zambarloukou, S. (2006), «Collective Bargaining and Social Pacts: Greece in Comparative Perspective», *European Journal of Industrial Relations*, n° 12, pp. 211-229.

3.3 Η ΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΑ ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΤΟΥΣ, ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ.

Ο νέος νόμος επέφερε αλλαγή στην αντίληψη του ρόλου της συλλογικής διαπραγμάτευσης. Ενώ σύμφωνα με το νόμο 3239/55 η συλλογική διαπραγμάτευση ήταν απλώς μέσο επίλυσης συλλογικών διαφορών, σύμφωνα με τον νόμο 1876/1990, η έννοια της συλλογικής διαφοράς υποβαθμίζεται, επειδή η υποβολή αιτημάτων από συνδικαλιστικές οργανώσεις δεν δημιουργεί διαμάχες, αλλά εισάγει την υποχρέωση να διαπραγματευτώ. Με τον τρόπο αυτό, οι συλλογικές διαπραγματεύσεις μετατράπηκαν από μια διαδικασία επίλυσης συλλογικών διαφορών, όπως προβλέπει ο νόμος 3239, σε μια διαδικασία ρύθμισης των οικονομικών συμφερόντων και πρόληψης διαφορών⁵³.

- Δημιουργήθηκε ένα αποκεντρωμένο σύστημα διαπραγμάτευσης, το οποίο ταυτόχρονα είχε τη μορφή διαδοχικών διαπραγματεύσεων, αντί του κεντρικού και ιεραρχικά διαρθρωμένου συστήματος συλλογικών διαπραγματεύσεων που θεσπίστηκε με το Ν. 3239/1955. Αυτό σημαίνει ότι η διαπραγμάτευση είναι δωρεάν σε οποιοδήποτε επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό η ελεύθερη διαπραγμάτευση πήρε ένα πολύ πιο ουσιαστικό περιεχόμενο σε όλα τα επίπεδα και αποκαταστάθηκε η έννοια της συλλογικής αυτονομίας. Για πρώτη φορά αναγνωρίστηκαν νομικά δύο νέα επίπεδα διαπραγμάτευσης: τα τομεακά και τα επιχειρηματικά επίπεδα που είχαν προτεραιότητα πάνω από τις συλλογικές συμβάσεις που βασίζονταν στην απασχόληση και οι οποίες μέχρι τότε είχαν κυριαρχήσει. Ο νόμος δεν αποδίδει αυστηρά ορισμένο περιεχόμενο στον όρο "τομέας". Αυτό είναι σωστό, δεδομένου ότι η έννοια του τομέα ορίζεται αφενός από οικονομικούς και όχι αυστηρά νομικούς

⁵³ Τράπεζα της Ελλάδος (2003), Ετήσια Έκθεση.

όρους και αφετέρου από τη λειτουργία συλλογικής αυτονομίας των μερών της συμφωνίας⁵⁴.

Η πρακτική δείχνει ότι η αποκαλούμενη τομεακή συμφωνία δεν είναι πάντοτε μια ενιαία συμφωνία, αλλά περισσότερες από μία συμφωνία σε επίπεδο επαγγελματικού επιπέδου που αποτελεί μόνο μέρος της εικόνας ενός ευρύτερου τομέα. Το φαινόμενο αυτό έχει τις ρίζες του στην παραδοσιακή άποψη της συντεχνίας για την εκπροσώπηση των συμφερόντων των εργαζομένων από τα συνδικάτα. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι ο υφιστάμενος νόμος δεν αναγνωρίζει ένα όμιλο εταιρειών ως πιθανό επίπεδο διαπραγμάτευσης.

Το πεδίο των συλλογικών συμβάσεων διευρύνθηκε. Σύμφωνα με το νόμο του 1955, μόνο τα θέματα αμοιβών θα μπορούσαν να υπόκεινται σε συλλογικές διαπραγματεύσεις. Μετά το 1990, οποιοδήποτε ζήτημα σχετικά με τους όρους εργασίας και τις συνθήκες εργασίας (εκτός από τα θέματα συντάξεων), το δικαίωμα άσκησης του δικαιώματος να ανήκει σε συνδικαλιστική οργάνωση στο χώρο εργασίας και η επιχειρηματική πολιτική μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης. Θεωρητικά τουλάχιστον, ο νόμος αυτός επέτρεψε την εισαγωγή ευρέος φάσματος θεμάτων στις συλλογικές διαπραγματεύσεις.

Το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του νόμου διευρύνθηκε έτσι ώστε να περιλαμβάνει όλους τους εργαζόμενους στη γεωργία, τη γεωργία, τους οικιακούς εργάτες και όσους έχουν ανεξάρτητη σύμβαση σχέσης, ενώ στην πραγματικότητα εργάζονται υπό συνθήκες πλήρους εξάρτησης (οικονομικά εξαρτώμενοι εργαζόμενοι) χρειάζονται προστασία όπως άλλοι εργαζόμενοι (για παράδειγμα οι οικιακοί εργαζόμενοι, οι οποίοι είναι κυρίως γυναίκες). Τονίζεται ότι ο νόμος 1876/1990 δεν καλύπτει τους ναυτιλιακούς εργαζόμενους, τους εργαζόμενους στο επίπεδο των

⁵⁴ Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού (2002), Εργασία 2002, Συλλογικός Τομέας, Αθήνα: Εκδόσεις Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

ομίλων επιχειρήσεων, τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στους οποίους οι μισθοί καθορίζονται από εξατομικευμένα συστήματα αμοιβών⁵⁵.

Τα δικαστήρια διαιτησίας και η υποχρεωτική διαιτησία ως η μόνη μέθοδος επίλυσης συλλογικών εργασιακών διαφορών καταργήθηκαν. Για να αντικατασταθεί αυτό, εισήχθη ένα σύστημα διαμεσολάβησης / διαιτησίας με εθελοντικά και ελαφρώς υποχρεωτικά στοιχεία. Στην ουσία, το σύστημα αυτό αποτελεί επέκταση της συλλογικής διαπραγμάτευσης, δεδομένου ότι τίθεται σε λειτουργία μετά την αποτυχία των ελεύθερων διαπραγματεύσεων. Μια κεντρική θέση στη διαχείριση του νέου συστήματος έχει τώρα ο Οργανισμός Διαμεσολάβησης και Διαιτησίας, στη διοίκηση του οποίου συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι, καθώς και ο Ειδικός Διαμεσολαβητής και Διαιτητές, από τους οποίους επιλέγονται οι διαμεσολαβητές και οι διαιτητές. Κατά την περίοδο 1992-2002, μόνο το 21,4% όλων των συλλογικών συμβάσεων εργασίας που υπογράφηκαν σε εθνικό επίπεδο ολοκληρώθηκαν μέσω των υπηρεσιών διαιτησίας διαμεσολάβησης που παρέσχε το OMED. Αυτό επιβεβαιώνει ότι τα μέρη των συμφωνιών αυτών έχουν, κατά κανόνα, την ικανότητα να καταλήξουν σε συμφωνία χωρίς την ανάγκη διαμεσολάβησης τρίτων. Ωστόσο, λιγότερες συλλογικές συμβάσεις και περισσότερες διαιτητικές αποφάσεις καταγράφηκαν το 2003 σε σχέση με τα προηγούμενα έτη⁵⁶.

⁵⁵ Καρακατσάνης, Α. (1992), Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο (3η έκδοση), Αθήνα: Α. Σακκούλας

⁵⁶ Yannakourou, S. (2003), « European Union Social Regulation in the greek context » in Dimitrakopoulos, D. and Passas, A. (eds), Greece in the European Union : explaining the sources and pace of change, London : Routledge, pp. 61-74

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Ο ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ ΜΕΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ

4.1 Η ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΗΜΑΤΟΣ

Το ξέσπασμα της τρέχουσας οικονομικής κρίσης το 2008 και των συνεπειών της για τις οικονομίες της ΟΝΕ, ιδίως για την Ελλάδα, έθεσε ορισμένα ερωτήματα σχετικά με τη βιωσιμότητα του οικονομικού μοντέλου. Παρά τις διαφορές μεταξύ των ευρωπαϊκών οικονομιών, δηλαδή του πληθωρισμού, της ανεργίας και των επιπέδων ανταγωνιστικότητας, η τήρηση των αρχών της ΟΝΕ σχετικά με τη στόχευση του πληθωρισμού καθώς και τα κριτήρια σύγκλισης που καθορίστηκαν από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) οδήγησαν στη δημιουργία διπλής ανάπτυξης μοντέλου στη ζώνη του ευρώ. Αφενός, οι χώρες του Βορρά-Αυστρίας (Αυστρία, Βέλγιο, Φινλανδία, Γερμανία και Κάτω Χώρες) πέτυχαν ανάπτυξη υπό ένα μοντέλο υπό την καθοδήγηση των εξαγωγών, ενώ από την άλλη, οι χώρες της Νότιας Περιφέρειας (Ελλάδα, Ισπανία, Ιρλανδία) ένα μοντέλο ανάπτυξης που καθοδηγείται από το χρέος. Στο όνομα μιας συνολικά ενιαίας χρηματοπιστωτικής και κεφαλαιαγοράς, οι οικονομίες της περιφέρειας κάλυπταν τα προβλήματα ελλείμματος δανειστών χρημάτων από τις βασικές οικονομίες. Οι σιωπηρές ανισότητες και οι αρνητικότητες που προέκυψαν από αυτές προέκυψαν μετά την έκρηξη της τρέχουσας κρίσης και είχαν ως αποτέλεσμα την αποσταθεροποίηση της εξαρτημένης δανειοληπτικής εξάρτησης των περιφερειακών χωρών από τις βασικές χώρες της ΟΝΕ⁵⁷.

Για τους λόγους αυτούς, η κρίση του ευρώ μπορεί να θεωρηθεί ως κρίση του ισοζυγίου πληρωμών ή, εναλλακτικά, ως κρίση για την αειφορία του εξωτερικού χρέους. Όσον αφορά την περίπτωση της Ελλάδας, η γενική οικονομική κρίση επέκτεινε περαιτέρω τα ελλείμματα υψηλού επιπέδου, ωθώντας την οικονομία στην

⁵⁷ Bank of Greece (2014): Inequality, Poverty and Social Welfare in Greece. Distributional Effects of Austerity. Bank of Greece, Athens.

εμπειρία μιας κρατικής κρίσης χρέους χωρίς η κυβέρνησή της να μπορέσει να συγκεντρώσει κεφάλαια στις χρηματοπιστωτικές αγορές για να την επιλύσει. Οι Έλληνες προσπαθούν να μειώσουν τη δυνατότητα ύπαρξης κρατικής αθέτησης αναστρέφοντας οποιαδήποτε μελλοντική ανοδική τάση στο μέγεθος του δημόσιου χρέους βοήθησαν τελικά με πακέτα διάσωσης γνωστά ως Μνημόνια I και II, τα οποία παρείχαν από κοινού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (η γνωστή τρούικα που μετονομάστηκε από τη νέα κυβέρνηση ως θεσμικά όργανα). Η κύρια πρόθεση των Μνημονίων ήταν να βοηθήσει την ελληνική κυβέρνηση να συμμορφωθεί με τα επίπεδα αναφοράς ελλείμματος και χρέους που θέτει το ΣΣΑ. Στην πράξη, τα Μνημόνια απλώς δανείζαν συμφωνίες που ώθησαν την ελληνική οικονομία σε φαύλους κύκλους συνεχιζόμενου δανεισμού, που απορρέουν κυρίως από την υποχρέωση υλοποίησης της δημοσιονομικής εξυγίανσης, των μεταρρυθμίσεων της αγοράς εργασίας και των διαρθρωτικών αλλαγών, προκειμένου να επανέλθει η ανταγωνιστικότητα. διαφορετικά η Ελλάδα θα μπορούσε είτε να αποχωρήσει από το ευρώ είτε να υποχωρήσει⁵⁸.

Επικεντρώνοντας την προσοχή μας στην περίπτωση της Ελλάδας, εξετάζουμε τις μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας που έχουν αναληφθεί για τη βελτίωση των κανονισμών της ελληνικής αγοράς εργασίας, μειώνοντας έτσι τα ποσοστά ανεργίας. Επιπλέον, η εφαρμογή μιας σειράς πολιτικών για την αγορά εργασίας⁴ αποσκοπεί στην αύξηση του βαθμού ευελιξίας της αγοράς εργασίας, καθώς και στη βελτίωση της αντιστοίχισης μεταξύ ζήτησης εργασίας και προσφοράς εργασίας, αυξάνοντας έτσι τη δυνατότητα των πιθανών εργαζομένων να βρουν απασχόληση. Τα υιοθετημένα πακέτα πολιτικής καθορίστηκαν από την υπόθεση ότι ο συνδυασμός δημοσιονομικής λιτότητας με εσωτερική υποτίμηση (αποπληθωρισμός των μισθών και των τιμών) και οι κατάλληλες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις θα διευρύνουν την οικονομία βελτιώνοντας τις επενδύσεις, την ανταγωνιστικότητα και τις εξαγωγές. Για τους

⁵⁸ Δρυδάκης, Ν. (2015): Η επίδραση της ανεργίας στην αυτοαναφερόμενη υγεία και ψυχική υγεία στην Ελλάδα από το 2008 έως το 2013: Μια διαχρονική μελέτη πριν και κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Κοινωνική Επιστήμη και Ιατρική, 128, 43-51.

λόγους αυτούς, η μείωση του μοναδιαίου κόστους θα συμβάλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και των εξαγωγών, προκειμένου να εξισορροπηθούν οι αρνητικές επιπτώσεις στην εγχώρια ζήτηση⁵⁹.

Έτσι, κάθε προσπάθεια βελτίωσης του περιβάλλοντος της αγοράς εργασίας είχε τις ρίζες της στην ανάγκη αύξησης της ευελιξίας της. Ο στόχος αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί υιοθετώντας τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες αφορούσαν τις ακόλουθες δύο πτυχές: πρώτον, την πτωτική συμπίεση του κατώτατου μισθού, προκειμένου να επαναπροσδιοριστεί η βάση για τον προσδιορισμό των μισθών. και δεύτερον, τη μείωση των δημόσιων μισθών, προκειμένου να βελτιωθούν οι δημοσιονομικές συνθήκες και να επηρεαστούν ενδεχομένως οι μισθοί του ιδιωτικού τομέα. Επιπλέον, προτάθηκαν τα ακόλουθα μέτρα: η αντικατάσταση των συλλογικών συμβάσεων με συμφωνίες αμοιβής σε επίπεδο επιχείρησης, ώστε οι μισθοί να αντικατοπτρίζουν το πραγματικό επίπεδο της παραγωγικότητας των επιχειρήσεων. αλλαγές στις εισφορές του κοινωνικού ταμείου · την υπέρβαση των εμποδίων κατά των απολύσεων · την κατάργηση των συμβολαίων διαρκείας ζωής, πέραν της ενίσχυσης της προσωρινής απασχόλησης, έτσι ώστε να ικανοποιούνται οι σταθερές και συνεχείς ανάγκες της επιχείρησης · την εισαγωγή ενός πιο ευέλικτου ή λιγότερου ωραρίου εργασίας, προκειμένου να ανακατανεμίει το εργατικό δυναμικό προς μια πιο παραγωγική. Προφανώς, η κατεύθυνση αυτών των μεταρρυθμίσεων φαίνεται να αποτελεί λύση για το ελληνικό πρόβλημα: τη δημιουργία ενός πιο ευέλικτου περιβάλλοντος στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, αρκετές μελέτες βρίσκουν αυτές τις προτάσεις υπεύθυνες για την ανεργία⁶⁰.

⁵⁹ Frangakis, M. (2015): Public Debt Crisis, Austerity and Deflation: The Case of Greece. *Review of Keynesian Economics*, 3 (3), 295–331.

⁶⁰ International Monetary Fund (2015): Greece: A Preliminary Draft Debt Sustainability Analysis. International Monetary Fund, Washington, D.C.

4.2 ΟΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΕΥΝΟΪΚΩΝ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Ανεξάρτητα από την τήρηση των προτάσεων του προγράμματος, η δημοσιονομική λιτότητα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως συνέπεια και όχι ως αιτία της κρίσης, δεδομένου ότι τα δύο διαφορετικά μοντέλα ανάπτυξης που χαρακτηρίζουν την ευρωζώνη δείχνουν ότι η κρίση γνώρισε άνοδο λόγω της υπερχρέωσης του ιδιωτικού τομέα και της οικονομικής απορρύθμισης. Δεν ήταν μια κρίση που προκλήθηκε από τη φειδωλή δημοσιονομική κατάσταση. Με άλλα λόγια, το ελληνικό πείραμα δημοσιονομικής λιτότητας απέτυχε. αυτή η αποτυχία οφειλόταν στη συγκέντρωση στις μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας και στη μεταχείρισή τους ως κύρια και όχι ως υποκατάστατο μέσο για την έξοδο της οικονομίας από την ύφεση, ενώ η απουσία οποιασδήποτε προσοχής από την πλευρά της ζήτησης στην αγορά εργασίας κατέστησε αυτό το αποτέλεσμα αναπόφευκτο. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις επικεντρώθηκαν στην αγορά εργασίας, ενώ λίγη προσοχή δόθηκε στη μεταρρύθμιση της αγοράς προϊόντων (δηλ. Στη μείωση του κόστους εκκίνησης ή στα υψηλά περιθώρια επιτοκίου), αναστέλλει τη βελτίωση της οικονομικής δραστηριότητας και την επέκταση της απασχόλησης⁶¹.

Επιπλέον, οι μεταρρυθμίσεις των αγορών προϊόντων θα διευκόλυναν την επέκταση της απασχόλησης όχι με την αντικατάσταση των μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας, αλλά με την αντιμετώπισή τους ως συμπληρωματικότητας. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην ελληνική αγορά προϊόντων και εργασίας μπορούν να επηρεάσουν θετικά το μακροοικονομικό περιβάλλον και τα επίπεδα ανάπτυξης (βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα). ο βαθμός αυτής της επίπτωσης καθορίζεται ουσιαστικά από το θεσπισμένο μέσο δημοσιονομικής πολιτικής. Με άλλα λόγια, προκειμένου να ευημερήσουν οι μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας, πρέπει να

⁶¹ Papageorgiou, D., and E. Vourvachaki (2015): The macroeconomic Impact of Structural Reforms in Product and Labour Markets: Trade-offs and Complementarities. Working Paper. No. 197. Bank of Greece, Athens.

συνδυαστούν με μεταρρυθμίσεις στην αγορά προϊόντων καθώς και με πολιτικές που επικεντρώνονται στη συνολική τόνωση της ζήτησης και στην ανακατανομή του εισοδήματος και, με τη σειρά τους, οι πολιτικές θα πρέπει να αναδιαρθρωθούν , αναγνωρίζοντας τις αποτυχίες των σημερινών πολιτικών, περιορίζοντας έτσι τις επιπτώσεις της τρέχουσας ύφεσης. Αυτές οι προτάσεις θα έπρεπε να ήταν εμφανείς από τα απογοητευτικά αποτελέσματα όσον αφορά την απασχόληση και την ανάπτυξη, τα οποία επιτεύχθηκαν από τη γερμανική προσπάθεια αντιμετώπισης των διαρθρωτικών προβλημάτων της, επικεντρώνοντας την προσοχή της στην πλευρά της προσφοράς εργασίας, χωρίς να δίνουν σημασία στην πλευρά της ζήτησης, την κατάσταση και να σταθεροποιήσει την εγχώρια ζήτηση⁶².

Ωστόσο, το ερώτημα είναι σε ποιο βαθμό η Ελλάδα και οι εταίροι της είναι πρόθυμοι να αντιμετωπίσουν τον πυρήνα της ελληνικής κρίσης. Με δεδομένες αυτές τις σκέψεις, η ιστορική απόφαση στη Διάσκεψη Κορυφής του Ευρώ στις 12 Ιουλίου 2015 να συνεχιστεί η στήριξη της Ελλάδας ως μέλη της ΕΕ και της οικογενείας του ευρώ παρέχει στην Ελλάδα μια ευκαιρία να επιστρέψει στην ανάπτυξη και τη βιωσιμότητα. Η ελληνική κυβέρνηση θα πρέπει να εφαρμόσει βέλτιστες πρακτικές σε ολόκληρο το φάσμα των νομοθεσιών της αγοράς εργασίας μέσω εποικοδομητικού διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους της. Επιπλέον, οι κοινές πολιτικές προσεγγίσεις είναι σημαντικές προκειμένου οι κοινωνικές πολιτικές να είναι βιώσιμες και επιτυχείς. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τον εκσυγχρονισμό της νομοθεσίας μέσω μιας διαδικασίας διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους, επωφελούμενη έτσι από την εμπειρογνωμοσύνη των ομάδων προβληματισμού και των διεθνών οργανισμών. Η συμμετοχή όλων των βασικών παραγόντων και των κοινωνικών εταίρων αυξάνει την πιθανότητα επίτευξης βιώσιμων λύσεων, ιδίως σε περιόδους κρίσης. Ο τριμερής κοινωνικός διάλογος και οι συλλογικές διαπραγματεύσεις θα ωφεληθούν από την πιο βαθιά παρακολούθηση της αγοράς εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης των μισθών, των συνθηκών εργασίας

⁶² World Bank (2015): Global Economic Perspectives. World Bank, Washington, D.C.

και της εξέλιξης των τιμών. Επί του παρόντος, η ελληνική κυβέρνηση επανεξετάζει, μέσω μιας διαδικασίας διαβούλευσης, τα υφιστάμενα πλαίσια για συλλογικές απολύσεις, βιομηχανικές ενέργειες και συλλογικές διαπραγματεύσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις βέλτιστες πρακτικές αλλού στην Ευρώπη⁶³.

Η ελληνική κυβέρνηση εργάζεται επίσης για την υιοθέτηση νομοθεσίας για μια ενοποιημένη μεταρρύθμιση του μισθολογικού δικτύου, σύμφωνα με τους συμφωνημένους στόχους για τους μισθούς, συμπεριλαμβανομένης της αποσυμπίεσης της κατανομής των μισθών στο φάσμα των μισθών σύμφωνα με τις δεξιότητες και τις ευθύνες του προσωπικού. Οι πολιτικές πρωτοβουλίες θα πρέπει να προσεγγίσουν τις μεταρρυθμίσεις της νομοθεσίας για την προστασία της απασχόλησης όχι ως μια συζήτηση για την περισσότερη ή λιγότερη ρύθμιση αλλά μάλλον ως θέμα καλής ή κακής ρύθμισης. Οι ισορροπημένες μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας πρέπει να επιδιώκουν την επίτευξη τόσο υψηλής ποιότητας δημιουργία θέσεων απασχόλησης όσο και επαρκούς ασφάλειας εισοδήματος, ενώ ταυτόχρονα συμβιβάζουν την ανάγκη προσαρμογής των επιχειρήσεων για τον επιχειρηματικό κύκλο. Η βελτίωση της αλληλεπίδρασης μεταξύ μέτρων κοινωνικής προστασίας και προγραμμάτων για την αγορά εργασίας θα βελτιώνει την αποτελεσματικότητα των κυβερνητικών προσπαθειών προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι εργαζόμενοι παραμένουν συνδεδεμένοι με την αγορά εργασίας και ότι διατηρούν και βελτιώνουν τις δεξιότητές τους.

Η παροχή ολοκληρωμένης κοινωνικής προστασίας που επιτρέπει τη ζωή με αξιοπρέπεια είναι το σημείο εκκίνησης, με την κυβέρνηση να εξασφαλίζει την αυτονομία και την αποτελεσματική εκπροσώπηση των εργαζομένων και των εργαζομένων. Επιπρόσθετα, η Ελλάδα θα πρέπει να προσλάβει κοινωνικό διάλογο για να συνδέσει τις επιχειρήσεις με τα συνδικάτα προκειμένου να παράσχει εκπροσώπηση των εργαζομένων μέσω καθορισμένων φορέων σε επίπεδο επιχείρησης. Επιπλέον, καθώς η ελληνική κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι η προσέγγιση

⁶³ Countries: Greece, Eurozone: (EA11-2000, EA12-2006, EA13-2007, EA15-2008, EA16-2010, EA17-2013, EA18-2014, EA19)

όχι μόνο πρέπει να εξισορροπήσει την ευελιξία και τη δικαιοσύνη για τους εργαζόμενους και τους εργοδότες, πρέπει επίσης να εξετάσει το πολύ υψηλό ποσοστό ανεργίας. Η πιο επείγουσα προτεραιότητα για την κυβέρνηση πρέπει να είναι η άμεση στήριξη των πιο ευάλωτων με σκοπό την άμβλυνση του αντίκτυπου της οικονομικής κρίσης. Η συλλογική αποστολή θα πρέπει να είναι να επιστρέψουν οι άνθρωποι πίσω στην εργασία και να αποφευχθεί η εδραίωση της μακροχρόνιας ανεργίας⁶⁴.

Οι μακροχρόνια άνεργοι αντιμετωπίζουν ιδιαίτερο κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού και η στήριξή τους από την κοινωνική ασφάλιση είναι πενιχρή. Η στήριξη των εισοδημάτων θα πρέπει να συνδέεται με τη διάρκεια της ανεργίας, έτσι ώστε οι πόροι που απευθύνονται στους συμμετέχοντες να αυξάνονται ανάλογα με τον κίνδυνο μακροχρόνιας ανεργίας. Πρέπει να αυξηθεί η ελάχιστη χορήγηση για κοινωνικά μέτρα έκτακτης ανάγκης. Θα πρέπει να σχεδιάζονται κατά τρόπο που να βελτιστοποιεί τον αντίκτυπό τους στη μείωση της φτώχειας και στην ένταξη στην αγορά εργασίας μέσω βελτιωμένης στόχευσης. Η καλύτερη στόχευση θα επιτρέψει τη βελτίωση των προσπαθειών μείωσης της φτώχειας και θα συμβάλει στη βελτίωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας της κοινωνικής προστασίας.

Επί του παρόντος, η Ελλάδα είναι παγιδευμένη σε φαύλο κύκλο, όπου τα χαμηλά φορολογικά έσοδα επιφέρουν υψηλότερη φορολογία των επιχειρήσεων και της εργασίας, πράγμα που ωθεί τις επιχειρήσεις να εγκαταλείψουν την επίσημη οικονομία, να προσλάβουν ανασφάλιστους εργαζόμενους ή / και να περιορίσουν την επιχειρηματική τους δραστηριότητα. Η ελληνική κυβέρνηση πρέπει να αναλάβει δράση για την καταπολέμηση της λαθραίας εργασίας, ενισχύοντας έτσι την ανταγωνιστικότητα των νομικών εταιρειών και την προστασία των εργαζομένων, πέρα από την εξασφάλιση των εσόδων από φόρους και κοινωνική ασφάλιση. Ως εκ τούτου, η κυβέρνηση θα πρέπει να ενισχύσει το σύστημα είσπραξης των φόρων μέσω υποχρεωτικών δηλώσεων και κυρώσεων, σε μια προσπάθεια να διευρυνθεί η φορολογική βάση και να μειωθεί η ανεπάρκεια. Η βελτίωση του φορολογικού

⁶⁴ UNR: Unemployment Rate by sex and age groups-annual average percent. Source: Eurostat Database (2015).

συστήματος είναι ζωτικής σημασίας για την αύξηση των οικονομικών πόρων για λόγους κοινωνικής ασφάλισης, ενώ επιτυγχάνεται η επίτευξη των στόχων δημοσιονομικής προσαρμογής⁶⁵.

⁶⁵ Giannitsis, T., and S. Zografakis (2015): Greece: Solidarity and Adjustment in Times of Crisis, Study No. 38. Dusseldorf, German: IMK, Macroeconomic Policy Institute of the Hands-Boeckler-Fooundations.

4.3 Η ΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΑ ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΤΟΥΣ, ΜΕΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ

Συνιστάται ιδιαίτερα, προκειμένου να επιστρέψει στην πορεία δημιουργίας θέσεων εργασίας και οικονομικής ανάπτυξης, η Ελλάδα να συνεχίσει τις μεταρρυθμίσεις που επηρεάζουν τόσο τη ζήτηση εργασίας όσο και την προσφορά εργασίας, ενώ ταυτόχρονα αρχίζουν μεταρρυθμίσεις της αγοράς προϊόντων. Η χώρα θα πρέπει να αναπτύξει μια ολοκληρωμένη στρατηγική κοινωνικής προστασίας που να συνδέεται αποτελεσματικά με την αγορά εργασίας και να βελτιστοποιεί τα αποτελέσματα μείωσης της φτώχειας μέσω καλύτερης στόχευσης. Η χώρα θα πρέπει να επανεξετάσει τους κεντρικούς μηχανισμούς κοινωνικού διαλόγου και τις διαδικασίες διαβούλευσης, με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς της, ιδίως όσον αφορά την παρακολούθηση της εξέλιξης της αγοράς εργασίας και των μισθών, προκειμένου να υποστηριχθεί η χάραξη πολιτικής βάσει των τεκμηρίων και η αποτελεσματική συλλογική διαπραγμάτευση. Η αποτελεσματική συλλογική διαπραγμάτευση σε κατάλληλα επίπεδα και η οργάνωση της διαδικασίας αποκέντρωσης είναι απαραίτητες για τη βελτίωση της εμπιστοσύνης και τη δημιουργία ενός σταθερού περιβάλλοντος για την ανάπτυξη και τις επενδύσεις.

Αλλά τίποτα δεν μπορεί να επιτευχθεί εάν η συνολική ζήτηση δεν ενισχυθεί. Γι' αυτό πρέπει να εξεταστεί η μεταρρύθμιση της αγοράς προϊόντων, η προώθηση των επενδύσεων στην πραγματική οικονομία, η βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ σε πιστώσεις και η αξιοποίηση του ανθρώπινου κεφαλαίου που υπάρχει στη χώρα. Επιπλέον, θα πρέπει να δοθεί στήριξη στις μεγάλες επιχειρήσεις να διατηρήσουν την εστίασή τους στην καινοτομία, ενώ οι δημόσιοι φορείς θα πρέπει να προωθήσουν την ανάπτυξη των ΜΜΕ που μπορούν να συνδεθούν με τις αλυσίδες εφοδιασμού των μεγάλων εταιρειών και να συνεργαστούν στην έρευνα τους. Επιπλέον, υπάρχει ανάγκη για ένα φορολογικό καθεστώς που να εξισορροπεί τα ζητήματα ανταγωνιστικότητας και εσόδων με μια ολοκληρωμένη στρατηγική για την εφαρμογή

βιώσιμης παραγωγικότητας και καινοτομίας, προκειμένου να προωθηθεί η μετάβαση από τον ανεπίσημο τομέα στον επίσημο τομέα⁶⁶.

Επιπλέον, η χώρα πρέπει να λάβει μέτρα για τη βελτίωση των κανονισμών σχετικά με την οικονομικά εξαρτώμενη αυτό-απασχόληση και προσωρινή απασχόληση. Οι αλλαγές θα μπορούσαν να αποσκοπούν στη σύνδεση των ενώσεων αυτό-απασχόλησης και προσωρινής εργασίας με ορισμένα ειδικά χαρακτηριστικά που καθορίζουν το καθεστώς οικονομικά εξαρτημένης αυτό-απασχόλησης. Ως εκ τούτου, είναι ζωτικής σημασίας για την κυβέρνηση να δημιουργήσει ένα δημόσιο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα με την εντολή παροχής πιστώσεων στις ΜΜΕ, προωθώντας ταυτόχρονα τη συμμετοχή ιδιωτικών ιδρυμάτων στα πιστωτικά τους προϊόντα. Όλα τα παραπάνω, καθιστούν σαφές ότι η μόνη διαδρομή για να αποφύγει η Ελλάδα από συνεχή δανεισμό και να επιτύχει υγιή ρυθμούς ανάπτυξης είναι να θεσπίσει μεταρρυθμίσεις που θα επιλύσουν οποιαδήποτε διαρθρωτικά προβλήματα, δημιουργώντας ένα φιλικό και οικονομικά σταθερό περιβάλλον για επενδύσεις. Γενικά, η περίπτωση της Ελλάδας θα πρέπει να μας διδάσκει ότι η προσοχή πρέπει να επικεντρώνεται στη σωστή διάγνωση του προβλήματος, γεγονός που θα συμβάλει στην ορθή και κυρίως στην έγκαιρη αντιμετώπιση των προβλημάτων.

Επίσης, δεν υπάρχει "πολιτική ενιαίου μεγέθους" που να ταιριάζει σε όλους και ταυτόχρονα, δεδομένου ότι οι πολιτικές θα πρέπει να καθορίζονται σε σχέση με τα συγκεκριμένα μακροοικονομικά χαρακτηριστικά και τις ανάγκες κάθε οικονομίας. διαφορετικά, θα προκληθούν μόνο πρόσθετα προβλήματα. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις αυτές πραγματοποιούνται με χρονική καθυστέρηση και μόνο ως μέρος των Μνημονίων, προκειμένου να εξασφαλιστεί η μελλοντική χρηματοδότηση και όχι η ισχυρή ανάπτυξη, εξηγεί το λόγο της αποτυχίας τους. Επιπλέον, η άρνηση αποδοχής της ουσίας ορισμένων από αυτές τις μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση των γνωστών παθογόνων στο οικονομικό σύστημα αντικατοπτρίζει την αδυναμία κατανόησης του τι πραγματικά απαιτείται για να τροφοδοτήσει την οικονομική

⁶⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development (2013): Economic Surveys: Greece. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

δραστηριότητα. Επιπλέον, οι προτάσεις πολιτικής δεν θα πρέπει να επιδιώκουν μόνο να βοηθήσουν την Ελλάδα να ξεφύγει από την τρέχουσα οικονομική κρίση, αλλά και να εξασφαλίσει τη μακροχρόνια επιβίωση της ελληνικής οικονομίας μετά το τέλος αυτής της οικονομικής περιπέτειας⁶⁷.

⁶⁷ International Labor Office (2014): Productive Jobs for Greece. International Labor Office, Geneva.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η εμφάνιση της κοινωνίας των πολιτών μετά την οικονομική κρίση ήταν μια θετική εξέλιξη για την Ελλάδα. Σε σύγκριση με την περίοδο πριν από την κρίση, περισσότεροι πολίτες συμμετείχαν σε συλλογικές προσπάθειες για τη διατήρηση του βιοτικού επιπέδου του πληθυσμού και την άσκηση των δικαιωμάτων τους. Η κοινωνία των πολιτών ανταποκρίθηκε στην κρίση όχι μόνο μέσω διαμαρτυριών με στόχο την αντιστροφή της κυβερνητικής πολιτικής αλλά και μέσω προσπαθειών για την παροχή βοήθειας στα θύματα της οικονομικής κρίσης.

Για μεγάλο χρονικό διάστημα, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, το φοιτητικό κίνημα και άλλες ενώσεις διαχωρίστηκαν εσωτερικά σύμφωνα με τον ανταγωνισμό των πολιτικών κομμάτων. Οι συνμοσπονδίες των εργαζομένων και των ΜΚΟ ήταν οικονομικά εξαρτημένες από τα κεφάλαια που έλαβε η κυβέρνηση. Όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο για τις σχέσεις κρατικής κοινωνίας, οι περισσότερες ΜΚΟ δεν συμμετείχαν στη διαδικασία χάραξης πολιτικής. Οι οξείες αντιπαραθέσεις μεταξύ των μεγάλων κομμάτων και η πολωμένη πολιτική κουλτούρα εμπόδισαν την εμφάνιση μιας αυτόνομης κοινωνίας των πολιτών. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω οι σχέσεις πολιτείας-κοινωνίας μετά το 1974, η ελληνική κοινωνία εξελίχθηκε παραδοσιακά γύρω από την οικογενειακή ζωή, γεγονός που αποτελεί πρόσθετο παράγοντα που παρεμποδίζει την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Δεμερτζής Ν. (1994) «Η επιλεκτική παράδοση της Ελληνικής πολιτικής κουλτούρας σήμερα» στο Δεμερτζής Ν. (επιμ.) Η Ελληνική πολιτική κουλτούρα σήμερα. Αθήνα: Εκδ. Οδυσσέας, 41-74
- Ackers P., Smith Ch. and Smith P., (1996), «Against All Odds? British Trade Unions in the New Workplace», in Ackers P., Smith Ch. and Smith P. (eds.), The New Workplace and Trade Unionism: Critical Perspectives on Work and Organization, London, Routledge.
- Bank of Greece (2014): Inequality, Poverty and Social Welfare in Greece. Distributional Effects of Austerity. Bank of Greece, Athens.
- Castles, F. (2001) On the political economy of recent public sector development, Journal of European Social Policy, 11(3).
- Countries: Greece, Eurozone: (EA11-2000, EA12-2006, EA13-2007, EA15-2008, EA16-2010, EA17-2013, EA18-2014, EA19)
- Frangakis, M. (2015): Public Debt Crisis, Austerity and Deflation: The Case of Greece. Review of Keynesian Economics, 3 (3), 295–331.
- Giannitsis, T., and S. Zografakis (2015): Greece: Solidarity and Adjustment in Times of Crisis, Study No. 38. Dusseldorf, German: IMK, Macroeconomic Policy Institute of the Hands-Boeckler-Fooundations.
- Gorz A., (1986), Καπιταλισμός, Σοσιαλισμός, Οικολογία, Αθήνα, Εναλλακτικές Εκδόσεις.

- Gottschalk, P. and Smeeding, T. (2000). Empirical evidence on income inequality in industrialized economies, in A.B. Atkinson and F. Bourguignon (eds) Handbook of Income Distribution Vol. I, Elsevier.
- International Labor Office (2014): Productive Jobs for Greece. International Labor Office, Geneva.
- International Monetary Fund (2015): Greece: A Preliminary Draft Debt Sustainability Analysis. International Monetary Fund, Washington, D.C.
- Ioannou, C. (2000), Trade unions in Greece : development, structures & prospects, Bonn, FES.
- Ioannou, C. (2005), «From Divided “Quangos” to Fragmented “Social Partners”:
The Lack of Trade Unions’ Mergers in Greece», In : Waddington, J. (ed.),
Restructuring Representation: The Merger Process and Trade Union Structural
Development in Ten Countries, PIE-Lang, Bruxelles, pp. 139-164.
- Lyrantzis, C. (1987), «The Power of Populism: The Greek Case», European Journal
of Political Research, n°15, pp. 667-686.
- Matsaganis, M. (2011). “The welfare state and the crisis: the case of Greece”,
Journal of European Social Policy 2011, 21: 501.
- Mavrogordatos, G.T. (1997), «From Traditional Clientelism to Machine Politics:
The Impact of PASOK Populism in Greece», South European Society and Politics, n°
2, pp. 1-26.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2013): Economic
Surveys: Greece. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

- Papageorgiou, D., and E. Vourvachaki (2015): The macroeconomic Impact of Structural Reforms in Product and Labour Markets: Trade-offs and Complementarities. Working Paper. No. 197. Bank of Greece, Athens.
- Petmesidou, M. (1996) Social Protection in Greece: A Brief Glimpse of a Welfare State, *Social Policy and Administration*, 30(4).
- Triantafyllou, P. (2003), «Reflection on where the theory of neo-corporatism in Greece has stopped and where the praxis (or the absence ?) of neo-corporatism may be going», 1st LSE PhD Symposium on Modern Greece, Hellenic Observatory-LSE.
- UNR: Unemployment Rate by sex and age groups-annual average percent. Source: Eurostat Database (2015).
- Watson, T., *Κοινωνιολογία, Εργασία, Βιομηχανία*, εκδόσεις Αλεξάνδρεια, Αθήνα, 2005. 51 – 56.
- World Bank (2015): *Global Economic Perspectives*. World Bank, Washington, D.C.
- World Travel and Tourism Council (2015) *Travel and Tourism: Economic Impact 2015 Greece*, London: World Travel and Tourism Council.
- Yannakourou, S. (2003), « European Union Social Regulation in the greek context » in Dimitrakopoulos, D. and Passas, A. (eds), *Greece in the European Union : explaining the sources and pace of change*, London : Routledge, pp. 61-74
- Yfantopoulos, J. (2007). “The welfare state in Greece”, in A. J. Bacaloumis (ed.), *About Greece*, General Secretariat of Communication, General Secretariat of Information, 328-342.
- Zambarloukou, S. (2006), «Collective Bargaining and Social Pacts: Greece in Comparative Perspective», *European Journal of Industrial Relations*, n° 12, pp. 211-229.

- Αλεξιάτος, Γ., «Η εργατική τάξη στην Ελλάδα» / «Συνοπτική αναφορά στην ιστορία του ελληνικού εργατικού κινήματος»
- Βερναρδάκης, Γ., Μαυρέας, Κ. & Πατρόνης, Β. (2007). «Συνδικαλιστικές οργανώσεις και σχέσεις εκπροσώπησης κατά την περίοδο 1990-2004», Στην εργασία και πολιτική, Αθήνα: Ίδρυμα Σάκης Καραγιώργης, σελ. 37-53
- Γιαρένη Ιωάννα, (2012), *Παράβαση καθήκοντος :Πειθαρχική και ποινική προσέγγιση*, Εκδ. ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ.
- Γιαρένη, Ι. (2012), *Παράβαση καθήκοντος Πειθαρχική και ποινική προσέγγιση*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 36.
- Δαρζέντας, Μ. (1989). *Η αυτονομία του πειθαρχικού δικαίου δημοσίων υπαλλήλων* ΕΛΛΔ,6
- Δρυδάκης, Ν. (2015): Η επίδραση της ανεργίας στην αυτοαναφερόμενη υγεία και ψυχική υγεία στην Ελλάδα από το 2008 έως το 2013: Μια διαχρονική μελέτη πριν και κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Κοινωνική Επιστήμη και Ιατρική, 128, 43-51.
- Ευστρατίου, Π. Μ. (2014). Δημοκρατική αρχή και Διοικητικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Ζαμπαρλούκου, Σ. (1997), *Κράτος και εργατικός συνδικαλισμός στην Ελλάδα 1936-90*, Αθήνα: Σάκκουλας.
- ΖΑΡΔΑΣ (Κ.), (2009), “Η επιβολή της ποινής της οριστικής παύσης για το παράπτωμα της παράβασης καθήκοντος κατά τον ΠΚ στο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων”, «ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ», 2009, σ. 532 – 535.

- Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού (2002), Εργασία 2002, Συλλογικός Τομέας, Αθήνα: Εκδόσεις Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
- Ιωάννου, Χ. (1989), Μισθωτή απασχόληση και συνδικαλισμός στην Ελλάδα, Αθήνα, 30 – 35.
- Καρακατσάνης, Α. (1992), Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο (3η έκδοση), Αθήνα: Α. Σακκούλας
- Κεφαλληνού, Ν. (2012). «Από την κατανάλωση στην παραγωγή πολιτισμού», Πριν, 24 Μαρτίου.
- Κορδάτος, Γ. (1972). Ιστορία του Ελληνικού Εργατικού Κινήματος, Ζ΄ έκδ., Αθήνα: Μπουκουμάνη.
- Κουζής, Γ. (2005), «Συνδικάτα στην Ελλάδα», στο Enimerosi INE GSEE, n ° 122: 6-14
- Κουζής, Γ. (2007), Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συνδικαλισμού, Αθήνα: Gutenberg
- Κουκουλές, Γ. (1997), «Αναδρομή σ' ένα αμφιλεγόμενο παρελθόν», στο Κούλα Κασσιμάτη (επιμ.), *Το Ελληνικό Συνδικαλιστικό Κίνημα στο τέλος του 20ού αιώνα*, Αθήνα: Gutenberg, 25-84.
- Κτιστάκη, Σ. (2004), *Δημοσιούπαλληλικό δίκαιο και ΕΣΔΑ*, εκδ.Σάκκουλα.
- Λεβέντης Γ., (2007), Συλλογικό Εργατικό Δίκαιο, Εκδόσεις Δελτίου Εργατικής Νομοθεσίας, 2007, 6-8.
- Λιβιεράτος Δ. (1985) *Οι Κοινωνικοί Αγώνες στην Ελλάδα (1923-1927)*, Αθήνα, Εκδ. Κομμούνα

- Λούντος Ν. (2004) «Η μεταπολίτευση στα εργοστάσια», Σοσιαλισμός από τα Κάτω, τεύχ.50, Νοέμβριος.
- Μαυρίκος Γ. (2001), Το Εργατικό Συνδικαλιστικό Κίνημα 1918-1948, Αθήνα: Εκδ. Σύγχρονη Εποχή.
- Ναυπλιώτης Γ. (2003), *Πειθαρχικό δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα.
- Παλαιολόγος Νίκος, (1991), Συνδικάτα και Μισθωτοί Εργαζόμενοι. Το Πρόβλημα της Συγκρότησης και Εκπροσώπησης των Μισθωτών από τα Ελληνικά Συνδικάτα, Πολυγραφημένη διδακτορική Διατριβή.
- Παπαστεφανάκη, Λ, (2008), Η επαγγελματική υγεία στην Ελλάδα.
- Πουλαντζιάς Ν., (1984), Κράτος, εξουσία, σοσιαλισμός, Αθήνα, Θεμέλιο.
- Πουλαρίκας Α. (1998) «Η κοινωνική ασφάλιση στην Ελλάδα: Οι στόχοι της ΟΤΟΕ για την κοινωνική ασφάλιση», στην Ευρωπαϊκή Δημερίδα ΟΤΟΕ «Η Αυτονομία και αυτοδιαχείριση των επικουρικών ταμείων. Συνεισφορά στο μέλλον της κοινωνικής ασφάλισης» Αθήνα, 19- 20/2/1998.
- Σασσούν, Ν. (2001), *Εκατό χρόνια σοσιαλισμού: Η δυτικοευρωπαϊκή αριστερά στον 20ό αιώνα*, Αθήνα: Καστανιώτης
- Σεφεριάδης, Σ. (1998), «Διεκδικητικό κίνημα και πολιτική: Ο ελληνικός συνδικαλισμός πριν από τη δικτατορία (1962-1967)», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 12, 5-34.
- Σεφεριάδης, Σ. (2007). «Συλλογικές δράσεις, κινηματικές πρακτικές: Η “σύντομη” δεκαετία του ’60 ως “συγκρουσιακός κύκλος”» στο Άλκης Ρήγος, Σεραφείμ Σεφεριάδης και Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Η “σύντομη” δεκαετία του ’60*, Αθήνα: Καστανιώτης, 57-77.

- ΣτΕ 2693/2012
- ΣτΕ 4333/2014,3674/2014,2166/2011 για την αυτοτέλεια της ποινικής και πειθαρχικής δίκης.
- ΣτΕ 690/1990.
- ΣτΕ 918/2015,76/2015 και 3272/2014 και 1390/2014.
- Τράπεζα της Ελλάδος (2003), Ετήσια Έκθεση.
- Τσιντζιλώνης Χ. (2000) «Από την ιστορία του εργατικού συνδικαλιστικού κινήματος», Κομμουνιστική Επιθεώρηση, Τεύχος 2
<http://www.kke.gr/komep/2000/2/tzitzilvnis.html>
- Φακιολάς Ρ., (1995), «Εξελίξεις στον εργασιακό συνδικαλισμό», στο Σπανού Κ. (επιμ.) Κοινωνικές διεκδικήσεις και κρατικές πολιτικές, Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα
- Φουντανόπουλος, Κ. (χ.χ.). «Εργασία και εργατικό κίνημα στην Ελλάδα», στο Χ. Χατζηιωσήφ (επιμ.), *Ιστορία της Ελλάδας του 20ού αιώνα*, τόμ. Β1, Αθήνα: Βιβλιόραμα, 295-335.
- Χατζηχαρίτου Ελένη, (1997), «Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι συνδικαλιστικές διαπραγματεύσεις» στο Κατσανέβας Θ. (επιμ.), Οικονομική της Εργασίας & Εργασιακές Σχέσεις, Αθήνα, Έκδ. Α.Σταμούλης, 131-166.