



Munich Personal RePEc Archive

The role of State in Industrial Relations

Koutroukis, Theodore

Democritus University of Thrace, Department of Economics

26 March 2017

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/77927/>

MPRA Paper No. 77927, posted 06 May 2021 14:11 UTC

Θεόδωρος Κουτρούκης

Ο ρόλος του κράτους στις εργασιακές σχέσεις

A. Εισαγωγή

Το κράτος διαδραματίζει έναν κρίσιμο ρόλο στις εργασιακές σχέσεις (Farnham and Pimlott, 1995). Όχι μόνο νομοθετεί και επιβάλλει το θεσμικό πλαίσιο των σχέσεων απασχόλησης (Godard, 1994), αλλά επιπλέον δρα ως εργοδότης-φορέας των αντίστοιχων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αλλά και εμπνευστής καλών πρακτικών στις σχέσεις διοίκησης-εργαζομένων. Ακόμη το κράτος σχεδιάζει και εφαρμόζει τις ευρύτερες οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές που συγκροτούν το πλαίσιο των εργασιακών σχέσεων (Godard, 1994). Το κράτος διαθέτει τη δυνατότητα να ασκήσει σημαντική επίδραση στο μακροοικονομικό, το πολιτικό και το νομικό πλαίσιο της αγοράς εργασίας, εντός των οποίων διαμορφώνονται οι σχέσεις απασχόλησης σε κάθε χώρα, και επομένως είναι σε θέση να επηρεάσει τη διαπραγματευτική ισχύ των λειτουργών των εργασιακών σχέσεων (Leat, 2007). Το κράτος διαθέτει ποικίλες εκφράσεις της παρουσίας και δράσης του στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων όπως είναι τα κυβερνητικά γραφεία, οι δημόσιες υπηρεσίες, οι τοπικές διοικήσεις ή αυτοδιοικήσεις, τα εργατικά δικαστήρια, κ.α. Τέλος, οι σύγχρονη τάση της παγκοσμιοποίησης δείχνει ότι ο ρόλος του εθνικού κράτους ως ρυθμιστή των εργασιακών σχέσεων μειώνεται σταδιακά και αντικαθίσταται μερικώς με υπερεθνικούς θεσμούς, όπως είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση (Keller, 1989).

Σε αυτό το κεφάλαιο εξετάζονται αρχικά οι θεωρητικές και ιδεολογικές προσεγγίσεις για το ρόλο του κράτους στις εργασιακές σχέσεις. Στη συνέχεια διερευνώνται οι επιμέρους όψεις της κρατικής παρέμβασης στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων και ειδικότερα το κράτος ως σχεδιαστής και διαχειριστής της οικονομικής πολιτικής, ως νομοθέτης, ως εργοδότης και ως πάροχος των υπηρεσιών επίλυσης των διενέξεων.

Στόχοι μάθησης

Αφού μελετήσετε το κεφάλαιο αυτό θα μπορείτε να:

- Αντιλαμβάνεστε τις κύριες θεωρητικές προσεγγίσεις για το ρόλο του κράτους στις εργασιακές σχέσεις
- Εξηγείτε τους τρόπους με τους οποίους το κράτος παρεμβαίνει στις εργασιακές σχέσεις.
- Διακρίνετε τις διαφορετικές προσεγγίσεις του φιλελευθερισμού και του κορπορατισμού για το ρόλο του κράτους στις εργασιακές σχέσεις.
- Κατανοείτε πως το κράτος μπορεί να επιδρά στις εργασιακές σχέσεις διαμέσου της οικονομικής πολιτικής, ανάλογα και με τη «σχολή οικονομικής σκέψης» που πρεσβεύει.
- Κατανοείτε πως το κράτος μπορεί να επιδρά στη φύση της σχέσης απασχόλησης και τις εργασιακές σχέσεις ασκώντας το ρόλο του νομοθέτη.
- Κατανοείτε πως το κράτος μπορεί να επιδρά στις εργασιακές σχέσεις ασκώντας το ρόλο του εργοδότη στο δημόσιο τομέα.
- Κατανοείτε πως το κράτος μπορεί να βοηθά τα δύο μέρη της σχέσης απασχόλησης στη διευθέτηση των διαφορών τους και να αντιλαμβάνεστε το ρόλο των ειδικών οργανισμών όπως ο ACAS και ο OMEΔ.
- Αντιλαμβάνεστε τις διαφορές ανάμεσα στη συμφιλίωση, τη μεσολάβηση και τη διαιτησία.

Β. Θεωρητική θεμελίωση της κρατικής παρέμβασης στις εργασιακές σχέσεις

Το κράτος αποτελεί ίσως τον πιο σημαντικό επιδραστικό παράγοντα του καθεστώτος, εντός του οποίου διαμορφώνονται οι εργασιακές σχέσεις. Στις οικονομίες της αγοράς, οι οικονομικοί λειτουργοί (actors) έχουν μεγαλύτερη αυτονομία, τα συμφέροντα και η ισχύς του κεφαλαίου έχουν συνήθως

δεσπύζουσα θέση, ενώ οι σχέσεις κεφαλαίου-εργασίας είναι εθελοντικές, αυτό-ρυθμιζόμενες και περιορίζονται μόνο στο πλαίσιο της αγοράς (Leat, 2007).

Από την άλλη πλευρά, στις χώρες όπου ο κρατικός παρεμβατισμός στην οικονομία είναι ευρύτερος, οι οικονομικοί λειτουργοί απολαμβάνουν μικρότερη αυτονομία, τα συμφέροντα και η ισχύς του κεφαλαίου είναι σχετικά οριοθετημένα, ενώ η σχέση κεφαλαίου-εργασίας ρυθμίζεται -πέραν της αγοράς- από κοινωνικούς θεσμούς (Leat, 2007).

Είναι γεγονός ότι η πολιτική και η οικονομική σκέψη του 18^{ου} αιώνα ανέθεσαν στο κράτος και την αγορά το ρόλο των μηχανισμών εναρμόνισης των αντιτιθέμενων κοινωνικών συμφερόντων. Ωστόσο, οι αστάθειες του μηχανισμού της αγοράς, που συνήθως επέφεραν την αποσταθεροποίηση του κοινωνικού της πλαισίου, δρομολόγησαν την μεταπολεμική ανάθεση στον κρατικό μηχανισμό ενός πιο ενεργού παρεμβατικού ρόλου εναρμόνισης των κοινωνικών συμφερόντων (Δεδουσόπουλος, 2007).

Μολαταύτα, σε πολλές μελέτες που αφορούν στις εργασιακές σχέσεις ο κρίσιμος ρόλος του κράτους αγνοείται. Αυτό συμβαίνει εξαιτίας κυρίως της κυρίαρχης αγγλοσαξονικής επίδρασης στη θεωρία των εργασιακών σχέσεων και μπορεί να ερμηνευθεί από τον περιορισμένο ή μη αποφασιστικό ρόλο που το βρετανικό κράτος διαδραματίζει στις εργασιακές σχέσεις στο Ηνωμένο Βασίλειο (Keller, 1989).

Ο ρόλος του κράτους είναι πολύ κρίσιμος γιατί διαπερνά κάθε πλευρά της εργασιακής διαδικασίας, ενώ οι αξίες και οι επιλογές της κυβέρνησης αναφορικά με τη μακροοικονομική και την κοινωνική πολιτική, επηρεάζουν τις διαδικασίες και τα παράγωγα των εργασιακών σχέσεων (Leat, 2007).

Το κράτος οφείλει για πολλούς λόγους να διασφαλίζει ένα σχετικά ευνοϊκό επενδυτικό κλίμα και να προωθήσει εναλλακτικές επιδιώξεις που εξαρτώνται από (Godard, 1994):

α) τις πολιτικές σκοπιμότητες, όπως αυτές αντανakλώνται στην ικανότητα των διαφόρων ελίτ και ομάδων πίεσης να κινητοποιήσουν τη λαϊκή υποστήριξη ή να απειλήσουν την τάξη και τη σταθερότητα και κατ' επέκταση το επενδυτικό κλίμα

β) τις προσωπικές στοχεύσεις των συμμετεχόντων στα κέντρα λήψης κομβικών αποφάσεων εντός του κρατικού μηχανισμού (π.χ. πρωθυπουργός, σύμβουλοι υψηλής πολιτικής κ.λπ).

Ωστόσο, η διατήρηση της τάξης και της σταθερότητας σε μια κοινωνία είναι ένα πολυσύνθετο πρόβλημα και για να τη διασφαλίσει το κράτος θα πρέπει να παραχωρήσει στους εργαζόμενους και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις τους μια δέσμη δικαιωμάτων και υποχρεώσεων (Godard, 1994). Έτσι, ενώ τα δικαιώματα και οι προστασίες που απολαμβάνουν οι εργαζόμενοι είναι συνήθως περιορισμένα, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν βιώσει αξιοσημείωτες βελτιώσεις στη θέση των εργαζομένων παράλληλα με την ανάπτυξη του βιομηχανικού καπιταλισμού (Godard, 1994).

Η εντονότερη μεταπολεμική ανάμειξη του κράτους στην οικονομία επηρέασε και τις εργασιακές σχέσεις. Το κράτος θεωρήθηκε ένας εξωγενής παράγοντας που ρυθμίζει το νομικό και θεσμικό πλαίσιο για την λειτουργία των εργασιακών σχέσεων. Έτσι, οι εργασιακές συγκρούσεις θεωρήθηκαν ένα στοιχείο υγείας στις κοινωνίες, αφού για να διατηρηθούν μακροχρόνια η αντίθεση και η διαπραγμάτευση, πρέπει βραχυχρόνια να επιτυγχάνεται η επίλυση των διαφορών (Πετρινώτη, 1985).

Σε αυτό το πλαίσιο επικράτησε η άποψη ότι το κράτος οφείλει να είναι ένας ουδέτερος συντονιστικός φορέας, που θα βοηθά τις επαγγελματικές ομάδες να προάγουν τα συμφέροντά τους. Σε αυτό το πλαίσιο το κράτος:

- α) θεσπίζει ένα κανονιστικό πλαίσιο «συμπεριφοράς» των βασικών λειτουργιών των εργασιακών σχέσεων (κανόνες δικαίου, συνδικαλιστικό δίκαιο, δίκαιο απεργίας κ.λπ.) β) λειτουργεί έναν μηχανισμό καταστολής των άνομων ενεργειών (δικαστήριο, αστυνομία κ. λπ).
- γ) παρέχει υπηρεσίες διαμεσολάβησης και διαιτησίας στις περιπτώσεις αποτυχίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων
- δ) καθορίζει ορισμένα όρια που αφορούν στην εργασιακή διαδικασία (μέγιστα ωράρια, ελάχιστο όριο ηλικίας, ελάχιστες προδιαγραφές υγιεινής και ασφάλειας της εργασίας, ελάχιστο νόμιμο ημερομίσθιο ανειδίκευτης εργασίας κ.λπ.) (Πετρινώτη, 1985).

Ιδεολογικές και πολιτικές προσεγγίσεις

Η ερμηνεία για το ρόλο και τη σημασία της παρέμβασης του κράτους στις εργασιακές σχέσεις σχετίζεται άμεσα με την ιδεολογική προσέγγιση των εμπνευστών της. Μολονότι υπάρχουν πολλές σχετικές παραλλαγές παρουσιάζονται παρακάτω οι δύο θεμελιακές προσεγγίσεις των εργασιακών σχέσεων ο φιλελευθερισμός και ο κορπορατισμός και η ενδιάμεση προσέγγιση δηλ. ο φιλελεύθερος κολεκτιβισμός.

Φιλελευθερισμός

Η προσέγγιση του *φιλελευθερισμού* (liberalism) αναφέρεται σε μια δέσμη ιδεών που αντιλαμβάνονται την αγορά ως τον ακρογωνιαίο λίθο της ρύθμισης. Η αγορά λογίζεται ως ένας αποτελεσματικός μηχανισμός κατανομής των πόρων και ο ατομικός πωλητής εργασίας θεωρείται ότι είναι ικανός να προασπίσει το συμφέρον του στο πεδίο της αγοράς εργασίας. Το ορθολογικό άτομο-πωλητής εργατικής δύναμης (εργαζόμενος) θεωρείται ότι διαθέτει ισότητα διαπραγματευτικής ισχύος με τον αγοραστή εργασίας (εργοδότης). Έτσι, οι όροι της σχέσης απασχόλησης καθορίζονται στην αγορά διαμέσου της διαδικασίας ατομικής συνδιαλλαγής. Αυτή η ιδεολογία χαρακτηρίζεται ως η ιδεολογία του *laissez faire* ή της ελεύθερης αγοράς και επικεντρώνεται στον ατομικισμό και την αποτελεσματικότητα (Farnham and Pimlott, 1995, Leat, 2007).

Οι κυβερνήσεις που υιοθετούν αυτή τη σχολή οικονομικής σκέψης δεν αποδέχονται την αναγκαιότητα της κρατικής παρέμβασης για να διασφαλίσουν την κοινωνική δικαιοσύνη ή να προστατεύσουν τους εργαζόμενους από την εκμετάλλευση. Επιπλέον, οι κυβερνήσεις αυτές αναμένεται να παρέχουν ελάχιστη υποστήριξη στα εργατικά συνδικάτα, που θεωρούνται ως στοιχείο νόθευσης του τέλει ανταγωνισμού, ενώ επιλέγουν να προστατεύσουν τα δικαιώματα της ιδιοκτησίας κεφαλαίου και το διευθυντικό δικαίωμα. Ο φιλελευθερισμός είναι επίσης μια ιδεολογία ασυμβίβαστη με έναν ρόλο του κράτους ως παρόχου αγαθών και υπηρεσιών (Leat, 2007).

Μια ενδιάμεση προσέγγιση μεταξύ φιλελευθερισμού και κολεκτιβισμού είναι εκείνη που ονομάστηκε *φιλελεύθερος κολεκτιβισμός* (liberal collectivism), και πρεσβεύει ότι οι εργαζόμενοι δεν πρέπει να λογίζονται ως μεμονωμένα άτομα,

δε διαθέτουν ισόποση διαπραγματευτική ισχύ με τους εργοδότες και επομένως χρειάζονται κάποια μέτρα προστασίας και ενίσχυσης της συλλογικής τους ισχύος στην αγορά προκειμένου να εξισορροπηθεί η αυξημένη διαπραγματευτική ισχύς των εργοδοτών και αποφευχθεί η εκμετάλλευση των εργαζομένων. Τα εργατικά συνδικάτα αναγνωρίζονται ως νομιμοποιημένοι εκπρόσωποι των εργαζομένων που επιθυμούν να προσφέρουν την εργασία τους. Στο πλαίσιο αυτής της ιδεολογικής προσέγγισης τα δύο μέρη, εργοδότες και εργατικά συνδικάτα, θεωρούνται ικανά να προασπίσουν τα συμφέροντα τους στην αγορά και είναι πιθανό να υφίσταται μικρή παρέμβαση από τις κυβερνήσεις για να προσδώσουν εναλλακτικές επιλογές στο απόλυτα φιλελεύθερο σύστημα της αγοράς. Οι όροι και οι συνθήκες απασχόλησης ενδέχεται να αποτελούν προϊόν ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων, ενώ αυτές οι προσεγγίσεις χαρακτηρίζονται συχνά ως *εθελοντικές*. Σε αυτό το σκηνικό, κύριο μέλημα των κυβερνήσεων παραμένει η αποτελεσματικότητα ενώ υφίσταται ένα αυξημένο ενδιαφέρον για την κοινωνική δικαιοσύνη. Παράλληλα το κράτος μπορεί να παρεμβαίνει για να στηρίξει την ισορροπία ισχύος μεταξύ εργοδοτών και συνδικαλιστικών οργανώσεων αλλά και να διασφαλίσει την πρόσβαση όλων σε μια σειρά από αγαθά και υπηρεσίες διαμέσου της κρατικής ιδιοκτησίας και παροχής (Leat, 2007).

Κορπορατισμός

Ο *κορπορατισμός* (corporatism) είναι μια ιδεολογική προσέγγιση που αντιλαμβάνεται πολύ διαφορετικά τις συνέπειες από τη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς. Ειδικότερα θεωρεί ότι τα φιλελεύθερα συστήματα -στα οποία η λήψη των αποφάσεων γίνεται ανταγωνιστικά και αποκεντρωμένα, είναι αναποτελεσματικά, διχαστικά, απρόβλεπτα και ανεξέλεγκτα και αυτό προκαλεί δικαιολογημένη ανησυχία στις κυβερνήσεις. Επιπλέον, αυτές οι αγοραίες διαδικασίες ρύθμισης ενδέχεται να οδηγήσουν σε ανισότητες, αδικίες και σπατάλη. Το κράτος, επομένως, θα πρέπει να προστατεύσει τα άτομα από την κοινωνική αδικία που προξενεί η λειτουργία της ελεύθερης αγοράς. Οι κυβερνήσεις στο πλαίσιο αυτής της δέσμης ιδεών επιχειρούν να εισάγουν (Keller, 1989):

- Μηχανισμούς λήψης αποφάσεων, που θα υπηρετούν τη σύγκλιση των συμφερόντων του κεφαλαίου, της εργασίας η/ και του κράτους στο μικροοικονομικό επίπεδο, συνήθως διαμέσου μιας διαδικασίας συνδιαλλαγής ή διαπραγμάτευσης (μικρο-κορπορατισμός).
- Πολιτικούς θεσμούς, που διευκολύνουν τον τριμερή διάλογο και λήψη αποφάσεων σε μακροοικονομικό επίπεδο, αναφορικά με την οικονομική, κοινωνική και βιομηχανική πολιτική, σε θέματα όπως η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης, της πλήρους απασχόλησης και της σταθερότητας των τιμών (μακρο-κορπορατισμός).

Επομένως, σύμφωνα με την κορπορατιστική προσέγγιση οι κυβερνήσεις επιδιώκουν να παίξουν έναν ενεργό ρόλο διαμεσολαβώντας στα συμφέροντα εργασίας-κεφαλαίου με έμφαση στην αλληλεξάρτηση των συμφερόντων των εμπλεκόμενων μερών και την έννοια της *κοινωνικής εταιρικής*, παρά στην ενθάρρυνση του ανταγωνισμού. Αυτή η κυβερνητική επιλογή διασφαλίζει στο κράτος μια μεγαλύτερη ικανότητα να επιδράσει και να ελέγξει τις εργασιακές σχέσεις και την οικονομία και εντάσσεται στην τάση αποκέντρωσης των εργασιακών σχέσεων (Leat, 2007). Ο κορπορατισμός στις ανεπτυγμένες και δημοκρατικές κοινωνίες συνδέεται με τις έννοιες του *εθελοντισμού* και του *κοινωνικού διαλόγου*, επομένως τα εμπλεκόμενα μέρη συμμετέχουν ελεύθερα σε όλες τις διαδικασίες διαβούλευσης και παραδοτέα είναι τα αποτελέσματα του μεταξύ τους συμβιβασμού (Leat, 2007).

Γ. Κράτος και οικονομία: Σχεδιασμός και εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής

Οι κυβερνήσεις μπορούν να επιδιώκουν μια σειρά στόχων πολιτικής και η ιδεολογία που πρεσβεύουν στον οικονομικό τομέα ενδέχεται να επιδράσει στις προτεραιότητες που επιλέγουν να προωθήσουν και τις μεθόδους υλοποίησης που υιοθετούν. Μολονότι οι κυβερνήσεις επιθυμούν να προωθήσουν με τις πολιτικές τους στόχους όπως η πλήρης απασχόληση, η σταθερότητα των τιμών, η οικονομική ανάπτυξη και η ισορροπία του ισοζυγίου πληρωμών, οι προτεραιότητες τους μπορεί να διαφέρουν. Οι

προτεραιότητες αυτές, επιδρούν στη σχετική διαπραγματευτική ισχύ των ποικίλων συμφερόντων που σχετίζονται με το κεφάλαιο και την εργασία αλλά και τις πολιτικές για την απασχόληση, τα επιτόκια, τις συναλλαγματικές ισοτιμίες, τον πληθωρισμό και τη φορολογία (Leat, 2007).

Η κρατική επίδραση στο οικονομικό πλαίσιο των εργασιακών σχέσεων προέρχεται από τρεις οδούς: τις νομισματικές και δημοσιονομικές πολιτικές, τα διαρθρωτικά προγράμματα και τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας.

Η νομισματική και δημοσιονομική πολιτική έχουν βαρύνουσα σημασία γιατί μπορούν να επηρεάσουν το ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης, το ποσοστό ανεργίας και το ποσοστό πληθωρισμού (Godard, 1994).

Δύο επιμέρους στοιχεία της δημοσιονομικής πολιτικής είναι η φορολογική πολιτική, ιδίως η διάρθρωση των φορολογικών εσόδων, και το ύψος της δημόσιας δαπάνης. Τα φορολογικά μέτρα επιδρούν στα επενδυτικά κίνητρα προς τις επιχειρήσεις αλλά και τη διανομή του εθνικού εισοδήματος.

Επιπλέον, η φορολογική πολιτική μπορεί να δρομολογήσει πολυσήμαντες επιδράσεις στην οικονομική ανάπτυξη, την ανεργία και τον πληθωρισμό και κατ'επέκταση στις εργασιακές σχέσεις. Η δημόσια δαπάνη επηρεάζει το συνολικό επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας, π.χ. η αύξηση των δημοσίων επενδύσεων μεγεθύνει το ΑΕΠ και μειώνει την ανεργία. (Godard, 1994).

Τα στοχευμένα διαρθρωτικά προγράμματα, οι επιχορηγήσεις και οι φορολογικές ρυθμίσεις μπορεί να προκαλέσουν αξιοσημείωτες επιδράσεις στις επιχειρηματικές δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη, την εφαρμογή νέων τεχνολογιών, την ικανότητα των εργαζομένων να αποκτήσουν τις απαιτούμενες δεξιότητες και εκπαίδευση, την επιθυμία των επιχειρήσεων να εγκατασταθούν ή να παραμείνουν στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές μιας χώρας, κ.τ.λ (Godard, 1994).

Άλλα στοιχεία της κρατικής πολιτικής που επιδρούν στις εργασιακές σχέσεις είναι η εισοδηματική πολιτική (δηλ. μια διοικητική παρέμβαση στο ύψος του μισθού), οι πολιτικές απασχόλησης και η κοινωνική πολιτική (Cooper and Bartlett, 1980, Δεδουσόπουλος, 2007). Ιδιαίτερα η εισοδηματική πολιτική σκοπεύει στη μείωση των προσδοκιών για το επίπεδο των εισοδημάτων και πολλές φορές μπορεί να οδηγήσει στην αντιπαράθεση κυβέρνησης και εργαζομένων (Πετρινώτη, 1985). Εξάλλου, σημαντικό ρόλο παίζει η

εισοδηματική πολιτική για το δημόσιο τομέα που θεωρείται ότι σκιαγραφεί τις κατευθύνσεις για τις μισθολογικές αυξήσεις στον ιδιωτικό τομέα.

Επιπλέον, τα ανταλλάγματα που παρέχει το κράτος στις συλλογικές διαπραγματεύσεις ή την τριμερή συνεργασία είναι μια μορφή «πολιτικοποίησης» των εργασιακών σχέσεων, που σημαίνει ότι οι δύο πλευρές (εργαζόμενοι και εργοδότες) συνυπολογίζουν τους στόχους της οικονομικής πολιτικής όταν διαπραγματεύονται για τις αμοιβές και τις συνθήκες εργασίας (Πετρινώτη, 1985) .

Είναι πολύ χαρακτηριστικό το γεγονός πως στις χώρες που υπάρχουν ισχυρά στοιχεία κορπορατισμού, συντρέχουν τρεις βασικοί παράγοντες: η κρατική παρέμβαση με τη μορφή οικονομικής (εισοδηματικής) πολιτικής, η συγκεντρωτική δομή και οργάνωση των συνδικάτων και των θεσμών συλλογικών διαπραγματεύσεων και η λειτουργία της οικονομίας για ένα διάστημα σε συνθήκες πλήρους απασχόλησης μαζί με την ικανότητα των εργατικών συνδικάτων να το εκμεταλλευτούν πετυχαίνοντας σημαντικές αυξήσεις μισθών και ημερομισθίων (Πετρινώτη, 1985).

Οι κυβερνήσεις επιλέγουν την οικονομική πολιτική που θα ακολουθήσουν ανάλογα με τη σχολή οικονομικής σκέψης που πρεσβεύουν και οι πιο διαδεδομένες προσεγγίσεις είναι η κευνσιανή και η μονεταριστική.

Κευνσιανές προσεγγίσεις στην οικονομική πολιτική

Ήδη από τη δεκαετία του 1940 ήταν ευρύτατα αποδεκτή η θέση του κεϋνσιανισμού ότι η δημοσιονομική πολιτική θα έπρεπε να διαδραματίσει έναν κυρίαρχο ρόλο στη σταθεροποίηση των οικονομιών αλλά και τη διατήρηση ενός ικανοποιητικού ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης. Οι υποστηρικτές αυτής της προσέγγισης ισχυρίζονταν ότι κατά τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης το κράτος πρέπει να αυξάνει τη δημόσια δαπάνη, ώστε να διευρύνει το διαθέσιμο εισόδημα στην οικονομία. Αυτό θα αναζωογονούσε τη ζήτηση και θα δημιουργούσε τις συνθήκες για οικονομική άνοδο. Επιπλέον, οι κυβερνήσεις επιχείρησαν να επιβάλλουν άμεσους ελέγχους στους μισθούς και τις τιμές στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας, περιορίζοντας το εύρος των μισθολογικών αυξήσεων που αποτελούν αντικείμενο διαπραγματεύσεως με τα

εργατικά συνδικάτα, αλλά και συμπιέζοντας τις αυξήσεις στις τιμές αγαθών και υπηρεσιών που επιθυμούν οι επιχειρήσεις.

Ακόμη, δεσπίζουσα σημασία για τις εργασιακές σχέσεις είχαν τα κοινωνικά προγράμματα των κυβερνήσεων και οι *παθητικές πολιτικές απασχόλησης*, ιδίως στους τομείς της ασφάλισης της ανεργίας και της φροντίδας υγείας (Godard, 1994).

Οι κενσοιανές προσεγγίσεις είναι συνδεδεμένες με την προώθηση της πλήρους απασχόλησης ως προτεραιότητα της οικονομικής πολιτικής και την διαχείριση της ενεργού ζήτησης ή της συνολικής δαπάνης στην οικονομία, ώστε να επιτευχθεί αυτός ο στόχος. Η ενεργός ζήτηση μπορεί να επηρεαστεί από την κυβέρνηση με διάφορους τρόπους (π.χ. αυξομείωση φορολογίας, μεταβολή δημοσίων δαπανών, αυξομείωση επιτοκίων κ.λπ) (Leat, 2007)

Μονεταριστικές προσεγγίσεις στην οικονομική πολιτική

Εκκινώντας από διαφορετική ιδεολογική αφετηρία ο *μονεταρισμός* συνδέθηκε με προτεραιότητες της οικονομικής πολιτικής όπως είναι η σταθερότητα των τιμών (*supply side economics*). Η μονεταριστική οικονομική προσέγγιση είναι ελάχιστα παρεμβατική, ενώ θεμελιώνεται στην αποτελεσματικότητα της αγοράς και την αρχέτυπη εκδοχή του *laissez faire*. Η πολιτική του μονεταρισμού δίνει έμφαση κυρίως στον επηρεασμό της πλευράς της προσφοράς και ιδίως στην αύξηση της παραγωγικής ικανότητας της οικονομίας στην παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών και την άσκηση ελέγχου στην προσφορά χρήματος ή την αγοραστική δύναμη των καταναλωτών. Η προσφορά χρήματος μπορεί να επηρεαστεί με μια σειρά εργαλεία πολιτικής όπως είναι τα επιτόκια, η δημόσια δαπάνη ή οι άμεσοι έλεγχοι. Τα μέτρα που αυξάνουν την παραγωγική ικανότητα της οικονομίας περιλαμβάνουν την παροχή κινήτρων για εργασία και επενδύσεις, τη βελτίωση της ποιότητας στην προσφορά εργατικού δυναμικού, την απορύθμιση των αγορών εργασίας, τη μείωση της φορολογίας στις επιχειρήσεις, την ιδιωτικοποίηση κρατικών επιχειρήσεων κ.λπ. (Leat, 2007)

Ειδικότερα, στα ζητήματα της αγοράς εργασίας, η μονεταριστική προσέγγιση θεωρεί ότι η καταπολέμηση της ανεργίας μπορεί να δρομολογηθεί με ένα μίγμα πολιτικής που θα συναπαρτίζεται από πρωτοβουλίες στην πλευρά της

προσφοράς και *ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης* (*), που θα στοχεύουν στη βελτίωση της ποιότητας του εργατικού δυναμικού, τη διασφάλιση της καταλληλότητας των εργασιακών δεξιοτήτων για τις επιχειρήσεις και τη βελτίωση των υπηρεσιών που συνδέονται με την αναζήτηση εργασίας και το συμφηφισμό προσφοράς και ζήτησης εργασίας (Leat, 2007).

Δ. Το Κράτος νομοθέτης: Ο προσδιορισμός του θεσμικού πλαισίου των εργασιακών σχέσεων

Πολλές χώρες με προεξέχουσες εκείνες της Ευρώπης χαρακτηρίζονται από διευρυμένα συστήματα εργατικής νομοθεσίας, που υιοθετήθηκαν προκειμένου να προστατευτεί η εργασία από την οικονομική εξάρτηση και εκμετάλλευση. Το κράτος ως θεματοφύλακας του συλλογικού συμφέροντος αναγνώρισε τη χρησιμότητα του *συμβολαίου εργασίας* (ατομική σύμβαση εργασίας) και το προάσπισε με υπηρεσίες νομικής ερμηνείας και διαιτησίας για τυχόν διαφορές που μπορεί να προκύψουν αναφορικά με τη συμβατική σχέση απασχόλησης (δικαστήρια), ειδικές υπηρεσίες διαιτησίας (ανεξάρτητοι οργανισμοί) και υπηρεσίες καταστολής (αστυνομία) σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις αποφάσεις των δικαστηρίων. Στην αρχική φάση του εργατικού δικαίου οι διατάξεις για το ρόλο των κρατικών μηχανισμών περιορίζονταν στη μνεία του δικαιώματος προσφυγής των συμβαλλομένων σε περίπτωση εργασιακής διένεξης (Πετρινώτη, 1985). Το δίκαιο της εργασίας ή της απασχόλησης (ατομικό και συλλογικό) αναπτύχθηκε βαθμιαία παράλληλα με την εκβιομηχάνιση για να ρυθμίσει τη συγκρουσιακή σχέση εργοδοσίας/ μανάτζμεντ και εργασίας στην επιχείρηση, την περιφέρεια ή τη χώρα (Keller, 1989, Κουκιάδης, 1983). Η εργατική νομοθεσία μπορεί να στοχεύει στα ακόλουθα (Farnham and Pimlott, 1995, Leat, 2007, Keller, 1989):

- Προστασία των αδυνάτων από την εκμετάλλευση
- Καθορισμός των όρων και συνθηκών απασχόλησης
- Ενθάρρυνση και ρύθμιση των ατομικών και συλλογικών σχέσεων των εμπλεκομένων μερών, συμπεριλαμβανομένου του πλέγματος κυρώσεων από το ένα μέρος προς το άλλο
- Ενθάρρυνση συγκεκριμένων μορφών συμπεριφοράς

- Προώθηση ειδικότερων διαδικασιών για τον καθορισμό των όρων της σχέσης απασχόλησης
- Καθιέρωση ελάχιστων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων
- Αποκατάσταση των ανισοροπιών στη διαπραγματευτική ισχύ
- Προώθηση ορισμένων κοινωνικών αξιών και στόχων όπως η δικαιοσύνη, η ισότητα και η δημοκρατία.

Γενικότερα, το θεσμικό πλαίσιο για την προστασία της απασχόλησης μπορεί να επηρεάσει τις εργασιακές σχέσεις και πρωταρχικά προσδιορίζει (Leat, 2007):

- Την ατομική σχέση εργαζόμενου και εργοδότη, τους όρους και τις προϋποθέσεις της σχέσης αυτής καθώς και τη δημιουργία ατομικών δικαιωμάτων, ελευθεριών και υποχρεώσεων
- Τις συλλογικές συσσωματώσεις (εργατικά συνδικάτα και εργοδοτικές οργανώσεις), αλληλεπιδράσεις και διαδικασίες καθώς και την απεργιακή δράση
- Την προώθηση ορισμένων κοινωνικά επιθυμητών στόχων όπως είναι η ισότητα ευκαιριών και η εξάλειψη των διακρίσεων

Ειδικότερα, τα κύρια θεσμικά πεδία που ρυθμίζει το κράτος είναι τα εξής (Farnham and Pimlott, 1995, Godard, 1994):

α) νομοθεσία για τα πρότυπα απασχόλησης, που θέτουν ελάχιστα όρια για την αμοιβή, την άδεια, τις υπερωρίες, τις ώρες εργασίας, την άδεια μητρότητας κ.λπ.

β) ρυθμίσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ισότητα στην απασχόληση που στόχο έχουν να διασφαλίσουν ότι τα άτομα δεν υφίστανται διακρίσεις με κριτήριο τη φυλή, το φύλο, τη θρησκεία ή άλλα προσωπικά χαρακτηριστικά, που δε σχετίζονται με την ικανότητα τους για εργασία

γ) νομοθεσία για την υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας

δ) εργατική νομοθεσία, που αναγνωρίζει το δικαίωμα των εργαζομένων να συμμετέχουν στα εργατικά συνδικάτα, να διαπραγματεύονται με τους εργοδότες τους όρους αμοιβής και εργασίας και να απεργούν ανεμπόδιστα δίχως να υφίστανται οποιαδήποτε όχληση ή απειλή

Επιπλέον, κρίσιμα για τις εργασιακές σχέσεις είναι τα νομικά κείμενα, αρχές και δόγματα που καθορίζουν τα γενικότερα δικαιώματα των μερών στις εργασιακές σχέσεις όπως οι νόμοι για την προστασία και την άσκηση του

δικαιώματος της ιδιοκτησίας, τα οικονομικά καθήκοντα και τις υποχρεώσεις των διευθυνόντων έναντι των ιδιοκτητών και των επενδυτών, οι διακηρύξεις περί εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, τα θεμελιώδη δικαιώματα των εργαζομένων, όπως περιγράφονται στον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης του 1989, κ.λπ. (Godard, 1994).

Ε. Το κράτος εργοδότης

Το μέγεθος και η φύση του δημόσιου τομέα σε μια χώρα συνδέεται με τις κυρίαρχες αντιλήψεις της κυβέρνησης και της κοινωνίας αλλά και τις τρέχουσες οικονομικές και κοινωνικές επιδιώξεις και προτεραιότητες. Ο κρατικά ελεγχόμενος τομέας της οικονομίας μπορεί να αποτελείται από ποικίλες λειτουργίες και παραγωγικές μονάδες της κεντρικής, περιφερειακής και τοπικής διοίκησης, διαμέσου των οποίων το κράτος παράγει κοινωφελείς υπηρεσίες, αγαθά και άλλες υπηρεσίες. Επίσης, η κυβέρνηση μπορεί να κατέχει και να διαχειρίζεται τις ποικίλες δραστηριότητες που συναρθρώνουν το δημόσιο τομέα (Leat, 2007). Επομένως, ο ρόλος του κράτους ως εργοδότη εκτείνεται από τον φορέα που εργοδοτεί τους κρατικούς υπαλλήλους μέχρι τον πάροχο απασχόλησης στους εργαζόμενους των επιχειρήσεων (Beaumont, 1992) και οργανισμών που ελέγχονται από το κράτος ή θυγατρικούς του φορείς όπως είναι οι κρατικές εταιρίες συμμετοχών, οι τράπεζες που ελέγχονται μετοχικά από το κράτος κ.λπ. (Godard, 1994).

Ανεξάρτητα από τη μορφή και το μέγεθος του δημόσιου τομέα, η κυβέρνηση μπορεί πάντοτε να επηρεάσει τις εργασιακές σχέσεις των κρατικών υπαλλήλων. Συχνά το κράτος ενεργεί ως *εργοδότης-πρότυπο*, δηλ. εργοδότης που προσφέρει παραδείγματα καλής πρακτικής στον ιδιωτικό τομέα (Farnham and Pimlott, 1995, Beaumont, 1992). Επιπλέον, οι επιχειρήσεις και οργανισμοί που ελέγχονται από το κράτος πολλές φορές εμφανίζουν τάσεις συγκέντρωσης και γραφειοκρατίας, εξαιτίας της αυξημένης κυβερνητικής επίδρασης στον σχεδιασμό πολιτικής και τη λήψη αποφάσεων (Leat, 2007). Ο εργατικός συνδικαλισμός στο δημόσιο τομέα είναι συνήθως πιο οργανωμένος και αποτελεσματικός, ιδίως όταν η συνδικαλιστική συμμετοχή και η συλλογική διαπραγμάτευση ενθαρρύνεται από το κράτος (Beaumont,

1992). Επιπλέον το κράτος συχνά αποθαρρύνει –η/και απαγορεύει πλήρως – τη συνδικαλιστική δράση και τη συλλογική διαπραγμάτευση σε δραστηριότητες όπως είναι η άμυνα, τα σώματα ασφαλείας και η αστυνομία με την επίκληση του υπέρτερου εθνικού συμφέροντος. Σε ορισμένες περιπτώσεις η κυβέρνηση αντί για την ελεύθερη διαπραγμάτευση και απεργιακή δραστηριότητα μπορεί να επιβάλλει την υποχρεωτική συνδιαλλαγή ή /και διαιτησία ως μέσα επίλυσης των διαφορών (Cooper and Bartlett, 1980). Οι εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα ενδέχεται επιπλέον να στερηθούν ορισμένα νομικά δικαιώματα σε σχέση με τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα (Leat, 2007).

Ακόμη, η κυβέρνηση μπορεί να εφαρμόσει σενάρια εισοδηματικής πολιτικής για τους κρατικούς υπαλλήλους, τα οποία λειτουργούν και ως παράδειγμα για τον ιδιωτικό τομέα. Ωστόσο, οι εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα πολλές φορές πετυχαίνουν να αποκτήσουν καλύτερες συνθήκες απασχόλησης σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα όπως είναι τα πρόσθετα επιδόματα, η διασφάλιση της απασχόλησης, οι ευνοϊκότεροι όροι συνταξιοδότησης κ.λπ. (Leat, 2007)

Ένα κρίσιμο ζήτημα στις εργασιακές σχέσεις είναι ότι η κυβέρνηση θεσμοθετεί κατ' ουσία μια σειρά από νόμους και ρυθμίσεις που προσδιορίζουν τις σχέσεις με τους κρατικούς υπαλλήλους (Farnham and Pimlott, 1995).

Επομένως, ενώ η επίφαση της ουδετερότητας του κράτους μπορεί να διατηρείται στον ιδιωτικό τομέα, η κυβέρνηση ενδεχομένως θα επιθυμούσε να επιβάλλει στο δημόσιο τομέα νόμους και πολιτικές που θα υποκρύπτουν τάση ευνοϊκής μεταχείρισης του κράτους ως εργοδότη. Τα πρόβλημα αυτό περιπλέκεται από το γεγονός ότι ο δημόσιος τομέας συχνά συνδέεται με την παροχή «θεμελιωδών υπηρεσιών ζωτικής σημασίας» προς το κοινωνικό σύνολο που παρέχονται εκτός της λειτουργίας της αγοράς. Κατά συνέπεια, η κυβέρνηση όχι μόνο ενδιαφέρεται να εφαρμόσει νόμους και πολιτικές που της διασφαλίζουν έναν κυρίαρχο ρόλο στις εργασιακές σχέσεις αλλά επιπλέον διαθέτει μια ευλογοφανή δικαιολογία για να το πράξει (Godard, 1994).

Μολονότι ορισμένοι περιορισμοί στις εργασιακές σχέσεις των κρατικών υπαλλήλων δεν φαίνονται αδικαιολόγητοι, το κράτος ενδέχεται να παρεκκλίνει προς την θέσπιση περισσότερων περιορισμών από όσους απαιτούνται. Η έκταση στην οποία οι κυβερνήσεις δρομολογούν ανάλογους περιορισμούς εξαρτάται από την κοινή γνώμη, η οποία όμως είναι

ευμετάβλητη, γιατί ενώ από τη μία πλευρά οι περιορισμοί της συνδικαλιστικής ελευθερίας στον δημόσιο τομέα θίγουν τα δημοκρατικά δικαιώματα, από την άλλη συνδράμουν την ακώλυτη εξυπηρέτηση των αναγκών του κοινού με σημαντικές κοινωνικές υπηρεσίες (Godard, 1994)

ΣΤ. Το κράτος διαιτητής: η διευθέτηση των εργασιακών διαφορών

Σε πολλές χώρες το κράτος διαδραματίζει έναν εξισορροπητικό ρόλο ως ένα «ουδέτερο» μέρος στις εργασιακές διενέξεις. Σε αυτό το πλαίσιο μπορεί να απαιτεί η να ενθαρρύνει τα μέρη να επωφεληθούν από τις δυνατότητες της συμφιλίωσης, της μεσολάβησης και της διαιτησίας που παρέχονται από κρατικές υπηρεσίες ή ένα ανεξάρτητο τρίτο μέρος (Cooper and Bartlett, 1980, Farnham and Pimlott, 1995). Η κρατική παρέμβαση στις εργασιακές διενέξεις μπορεί να παίρνει τις παρακάτω μορφές (Πετρινώτη, 1985):

- παροχή βοήθειας στις δύο πλευρές με πληροφόρηση και υπηρεσίες έρευνας και εκπαίδευσης.
- διενέργεια ερευνών για να κάνει γνωστά στην κοινή γνώμη τα αίτια των διαφορών
- παροχή υπηρεσιών συμφιλίωσης, διαμεσολάβησης και διαιτησίας (με προαιρετικό ή υποχρεωτικό χαρακτήρα)
- απαίτηση για τη διενέργεια ψηφοφορίας μεταξύ των εργαζομένων πριν την έναρξη της απεργίας
- απαίτηση για την πάροδο μιας χρονικής περιόδου «αποθέρμανσης» της κρίσης πριν από την έναρξη μιας απεργίας
- επίλυση της διένεξης με «βίαια μέσα» όπως είναι η κατάληψη και λειτουργία της επιχείρησης, η επιστράτευση των απεργών, η αντικατάσταση των απεργών με προσωπικό των ενόπλων δυνάμεων, η νομοθέτηση της επίλυσης συγκεκριμένων διενέξεων, η παροχή της κατάλληλης θεσμικής υποδομής για την επίλυση των εργασιακών διαφορών στο δημόσιο τομέα
- νομοθέτηση ενός εθνικού πλαισίου εργασιακών σχέσεων.

Η δυνατότητα παραπομπής μιας εργασιακής διένεξης στη διαμεσολάβηση ενός τρίτου αμερόληπτου μέρους, αποτελεί μια εναλλακτική επιλογή αντί της

δυναμικής αναμέτρησης των μερών (π.χ. απεργίες από τους εργαζόμενους, ανταπεργίες από τους εργοδότες), ώστε να ασκηθεί έντονη πίεση από το ένα μέρος προς το άλλο ή προς τη δικαστική εξουσία, στην περίπτωση που η διένεξη αφορά σε ένα θεσμοθετημένο δικαίωμα (Farnham and Pimlott, 1995). Ειδικά στη περίπτωση της διαιτησίας συνήθως απαγορεύεται κάθε εκδήλωση αγωνιστικών κινητοποιήσεων των εργαζομένων που θα διατάρασσαν την παραγωγική διαδικασία (Καζάκος, 1998), ενώ η απόφαση του διαιτητικού οργάνου είναι υποχρεωτική και για τις δύο πλευρές και ισχύει για ένα χρονικό διάστημα (Πετρινώτη, 1985).

Αυτές οι διενέξεις μπορεί να είναι συλλογικές ή ατομικές, και σε ορισμένες χώρες οι κυβερνήσεις θεσμοθετούν και χρηματοδοτούν ειδικούς οργανισμούς για να παίξουν αυτό το ρόλο (Leat, 2007), όπως είναι ο ACAS (Advisory Conciliation and Arbitration Service) στον Ηνωμένο Βασίλειο (Farnham and Pimlott, 1995), ο Workplace Ombudsman στην Αυστραλία κ.α. Με έναν αντίστοιχο ρόλο στην Ελλάδα έχει επιφορτιστεί ο Οργανισμός Μεσολάβησης και Διαιτησίας (Κουκουλές, 1998, Koukoules and Yannakourou, 2002).

Βιβλιογραφικές αναφορές

- Beaumont, P.B. (1992), *Public sector industrial relations*, London, Routledge,
Δεδουσόπουλος, Α. (2007), *Πολιτικές Απασχόλησης: Από τη Μακροοικονομική Ρύθμιση στις Μικροοικονομικές Παρεμβάσεις*,
http://topa.panteion.gr/modules/module_80new/1chapter1a.pdf (ανασύρθηκε στις 18-2-2009)
Farnham, D. and Pimlott, J. (1995), *Understanding industrial relations*, Cassell.
Godard, J. (1994), *Industrial Relations: the economy and the society*, Captus Press
Καζάκος, Α. (1998), *Η διαιτησία Συλλογικών Διαφορών Συμφερόντων κατά τον Ν. 1876/1990*, Θεσσαλονίκη: Σακκουλας.
Keller, B. (1989), The role of state as a corporate actor in industrial relations, in International Industrial Relations Association, *8th world Congress: Resend trends in industrial relations studies and theory* (proceedings vol. V), 51-68.
Κουκιάνης, Ι. (1983), *Εργατικό Δίκαιο - Συλλογικές Εργασιακές Σχέσεις*, Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
Koukoules, G. and Yannakourou, M. (2002), *Greece: National Report*, E.U. Project for the study of Conciliation, Mediation and Arbitration,
http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/disputeresolution_greece_en.pdf (ανασύρθηκε 20.2.2009).
Κουκουλές, Γ. (1998), Συλλογικές Εργασιακές Σχέσεις, στο Ξ. Πετρινώτη και Γ.Φ. Κουκουλές, (επιμ.), *Επετηρίδα Εργασίας 1998*, Αθήνα: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Παντείου Πανεπιστημίου, 101-115.
Leat, M. (2007), *Exploring employee relations, in n international context*, Elsevier.
McCooper, B.M. and Bartlett, A.F., (1980), *Industrial Relations; A study in conflict*, Heinemann, London.

Yannakourou, S. (2004), *The evolution of labour law in the European Union: 1992-2003*, Country study on Greece (final report), http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/ell_el_en.pdf (ανασύρθηκε 20.2.2009).

(*) Μολονότι, οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης συνδέθηκαν αρχικά με την μονεταριστική σχόλη αργότερα έγιναν αποδεκτές και από τις κενυσιανές προσεγγίσεις της οικονομικής πολιτικής και επομένως οι πολιτικές απασχόλησης βασίστηκαν σε ένα μίγμα των ενεργητικών και παθητικών πολιτικών.