

Η νομοθετική προστασία της απασχόλησης στην Ελλάδα.

Μια αποτίμηση των θεσμικών
μεταρρυθμίσεων κατά τη διάρκεια
των προγραμμάτων οικονομικής
προσαρμογής 2010-2017

Γιάννης Δενδρινός

Δρ. Παντείου Πανεπιστημίου

Μάιος 2018

ΚΕΙΜΕΝΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ Νο 92/2018

Copyright © 2018

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ)¹

Λεωφ. Βασιλίσσης Σοφίας 49, 10676, Αθήνα

Τηλ: (+30) 210 7257110-1, fax: (+30) 210 7257114,

e-mail: eliamep@eliamep.gr,

url: www.eliamep.gr

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Κείμενο Εργασίας Νο 92/2018

Η νομοθετική προστασία της απασχόλησης στην Ελλάδα.

**Μια αποτίμηση των θεσμικών μεταρρυθμίσεων κατά τη διάρκεια των
προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής 2010-2017**

Γιάννης Δενδρινός

Δρ. Παντείου Πανεπιστημίου

¹ Το ΕΛΙΑΜΕΠ δεν υιοθετεί ως ίδρυμα πολιτικές θέσεις. Καταβάλλει μάλιστα προσπάθεια να παρουσιάζονται στα πλαίσια των εκδηλώσεων του και στο μέτρο του δυνατού όλες οι υπάρχουσες απόψεις. Υπό το πρίσμα αυτό, οι αναλύσεις και οι γνώμες που δημοσιεύονται στις σειρές του θα πρέπει να αποδίδονται αποκλειστικά στους συγγραφείς και να μην θεωρούνται ότι αντιπροσωπεύουν απαραίτητα τις απόψεις του ιδρύματος, του διοικητικού συμβουλίου του, της διεύθυνσης ή των κατά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο συνεργαζομένων φορέων.

Σύντομο Βιογραφικό:

Ο Γιάννης Δενδρινός είναι διπλωματούχος Μηχ/κός ΕΜΠ, πτυχιούχος του Οικονομικού τμήματος του Πανεπιστημίου Αθηνών και απόφοιτος της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, ενώ κατέχει και διδακτορικό δίπλωμα στις εργασιακές σχέσεις από το Πάντειο Πανεπιστήμιο. Έχει συγγράψει ένα βιβλίο (με την Αντιγ. Λυμπεράκη) και έχει δημοσιεύσει σειρά επιστημονικών άρθρων σε ελληνικά και ξενόγλωσσα περιοδικά. Τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα εστιάζονται στην ποιότητα και τις συνθήκες εργασίας, τις νέες μορφές απασχόλησης και τις πολιτικές για την αγορά εργασίας. Είναι διδάσκων στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης.

Περίληψη:

Το άρθρο επιχειρεί μια συνοπτική αποτύπωση και αξιολογική αποτίμηση των σημαντικότερων θεσμικών εξελίξεων στο πεδίο της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης, κατά τη διάρκεια εφαρμογής των πρόσφατων προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής στην Ελλάδα (2010-2017).

Παράλληλα, εντός του εννοιολογικού και μεθοδολογικού πλαισίου που ορίζει η σύγχρονη ευρωπαϊκή προβληματική για το ρόλο και την εν γένει δυναμική των θεσμών νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης, το άρθρο διερευνά το εάν και σε ποια κατεύθυνση οι παραπάνω εξελίξεις συγκροτούν μια συντεταγμένη αλλαγή υποδείγματος στην γενικότερη οργάνωση της προστασίας της εργασίας στην ελληνική αγορά εργασίας, σκιαγραφώντας έτσι την ιδεολογική και πολιτική φυσιογνωμία της δέσμης των συναφών μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων που πραγματοποιήθηκαν την υπόψη περίοδο.

Λέξεις Κλειδιά:

ελληνική αγορά εργασίας, μεταρρυθμίσεις, νομοθετική προστασία απασχόλησης, προστασία εργασίας, απολύσεις, επίδομα ανεργίας

Περιεχόμενα

1. Εισαγωγή	4
2. Νομοθετική προστασία της απασχόλησης: θεωρητική και εμπειρική τεκμηρίωση.....	6
3. Η ελληνική περίπτωση: το πλαίσιο οργάνωσης της προστασίας πριν την κρίση	17
4. Νομοθετική προστασία της απασχόλησης: οι μεταρρυθμίσεις κατά τη διάρκεια της εφαρμογής των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής 2010-2017	20
5. Συζήτηση και συμπεράσματα.....	26
6. Συμπεράσματα.....	34
7. Βιβλιογραφία	35

Η νομοθετική προστασία της απασχόλησης στην Ελλάδα.

Μια αποτίμηση των θεσμικών μεταρρυθμίσεων κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής 2010-2017

1. Εισαγωγή

Η νομοθετική προστασία της απασχόλησης (*employment protection legislation*) συνιστά τη συνηθέστερη θεσμική έκφραση του τρόπου με τον οποίο οι περισσότερες αναπτυγμένες χώρες οργανώνουν την προστασία της εργασίας, στο πλαίσιο των εθνικών τους πολιτικών. Περιλαμβάνει, με διαφορετικό βαθμό αυστηρότητας σε κάθε αγορά εργασίας, μια σειρά από οικονομικής ή διοικητικής φύσης περιορισμούς στη δυνατότητα των επιχειρήσεων να προβαίνουν αφενός στην απομάκρυνση του μόνιμου - με εξαρτημένη σχέση εργασίας αορίστου χρόνου - προσωπικού τους μέσω ατομικών ή ομαδικών απολύσεων, αφετέρου στην αξιοποίηση διαφόρων εκδοχών προσωρινής απασχόλησης (Skedinger, 2010).

Εξίσου σημαντικό και διαδεδομένο, ωστόσο, θεσμικό πυλώνα προστασίας της εργασίας συνιστά και η ασφάλιση έναντι του κινδύνου της ανεργίας, δηλαδή η οικονομική στήριξη των απολυμένων εργαζομένων μέσω της χορήγησης επιδόματος ανεργίας. Η δομική διαφορά μεταξύ των δύο θεσμικών παρεμβάσεων της πολιτείας έγκειται στο ότι η πρώτη προστατεύει ουσιαστικά τη θέση εργασίας, ενώ η δεύτερη τους ίδιους τους εργαζομένους (Boeri and Van Ours, 2008). Στην πραγματικότητα, σε κάθε αγορά εργασίας συνυπάρχουν και οι δύο παραπάνω πυλώνες προστασίας της εργασίας, ενώ ο διαφορετικός, κατά περίπτωση, συντελεστής βαρύτητας οδηγεί στην αποκρυστάλλωση συγκεκριμένων και διακριτών «καθεστώτων προστασίας» της εργασίας (Blanchard, Jaumotte and Loumgani, 2014).

Ήδη από τη δεκαετία του '90, όπως σηματοδοτείται και από την εμβληματική έκδοση The OECD Jobs Study του ΟΟΣΑ (OECD, 1994), οι τάσεις χαλάρωσης της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης αποτελούν μια από τις βασικές μεταρρυθμιστικές κατευθύνσεις στις αγορές εργασίας πολλών αναπτυγμένων χωρών (ιδιαίτερα αυτών με αυστηρά συστήματα προστασίας), αλλά και μία από τις συχνότερες συστάσεις πολιτικής εκ μέρους διεθνών Οργανισμών. Από τα μέσα της προηγούμενης δεκαετίας, μάλιστα, οι τάσεις αυτές σχηματοποιήθηκαν σε καθαρές προτεραιότητες πολιτικής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση, συνιστώντας το κυρίαρχο πρόταγμα των πολιτικών συνδυασμού ευελιξίας και ασφάλειας (*flexicurity*). Στο πλαίσιο αυτών των

προτεραιοτήτων πολιτικής ενθαρρύνεται η διαμόρφωση σχημάτων προστασίας, στα οποία η έμφαση μετατοπίζεται από την προστασία της θέσης εργασίας (μέσω νομοθετικών περιορισμών στις απολύσεις) στην προστασία των ίδιων των εργαζομένων (μέσω επιδότησης της ανεργίας) σε συνάρθρωση, πάντως, με οργανωμένους μηχανισμούς επανένταξης στην αγορά εργασίας, ιδίως μέσω ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης (Wilthagen and Tros, 2004; European Commission, 2007).

Σε αυτό το πλαίσιο, η ελληνική αγορά εργασίας αποτέλεσε - ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια εφαρμογής των διαφόρων προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής 2010-2017 («Μνημονίων») - πεδίο πυκνών μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων σε ό,τι αφορά στο θεσμικό περιβάλλον της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης. Είναι κοινά αποδεκτό, μάλιστα, ότι τόσο το επιβαλλόμενο μίγμα αλλαγών σε πλήθος παραμέτρων αυτού του θεσμικού περιβάλλοντος (ενδεικτικά, στο χρόνο ειδοποίησης για την καταγγελία της σύμβασης εργασίας και στο ύψος της αποζημίωσης απόλυσης) όσο και άλλες παρεμβάσεις επί πτυχών της εργασιακής σχέσης (όπως π.χ. το σύστημα διαμόρφωσης αμοιβών και η αξιοποίηση ευέλικτων μορφών απασχόλησης), μείωσαν άμεσα και έμμεσα το συνολικό επίπεδο προστασίας των εργαζομένων.

Οι βασικοί στόχοι του παρόντος άρθρου είναι τρεις. Πρώτον, επιχειρεί να διαφωτίσει την σκοπιμότητα και τις αιτιακές αφετηρίες των παραπάνω μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων, στο πλαίσιο ιδίως της ευρύτερης συλλογιστικής για την αναδιαμόρφωση του υποδείγματος προστασίας στις αναπτυσσόμενες χώρες. Δεύτερον, αποσκοπεί στη συνοπτική αποτύπωση και αξιολόγηση των σημαντικότερων αλλαγών που επήλθαν στο πεδίο της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης στην Ελλάδα κατά την υπόψη περίοδο αναφοράς. Τέλος, το άρθρο διερευνά το κατά πόσο αυτή η μεταρρυθμιστική δραστηριότητα συνιστά εν τέλει μια συγκροτημένη διαδικασία επαναρρύθμισης της αγοράς εργασίας εντός του προαναφερθέντος στρατηγικού πλαισίου της ευελιξίας με ασφάλεια, ιχνηλατώντας έτσι το πολιτικό και ιδεολογικό υπόβαθρο των θεσμικών παρεμβάσεων που πραγματοποιήθηκαν την περίοδο αυτή.

Το κείμενο διαρθρώνεται σε πέντε επιμέρους ενότητες, συμπεριλαμβανομένης της εισαγωγής. Στη δεύτερη ενότητα αναπτύσσεται η πλούσια θεωρητική και εμπειρική βιβλιογραφία για την έννοια και τις διαστάσεις της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης, αλλά και τις τάσεις ρυθμιστικής και οργανωτικής μετεξέλιξης αυτής σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Στην επόμενη, τρίτη ενότητα, παρουσιάζεται η θεσμική φυσιογνωμία της σχετικής προστατευτικής νομοθεσίας στην ελληνική αγορά εργασίας πριν την εκδήλωση της μεγάλης κρίσης. Στην τέταρτη ενότητα του άρθρου παρουσιάζονται με συνοπτικό τρόπο οι σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις που συντελέστηκαν στο ανωτέρω πεδίο κατά τη διάρκεια εφαρμογής των Μνημονίων 2010-2017. Στο πέμπτο και τελευταίο μέρος επιχειρείται μια συνοπτική αξιολόγηση αυτών των μεταρρυθμίσεων και διατυπώνονται τα βασικά συμπεράσματα.

2. Νομοθετική προστασία της απασχόλησης: Θεωρητική και εμπειρική τεκμηρίωση

2.1. Γενικά

Η νομοθετική προστασία της απασχόλησης συνιστά, με κυμαινόμενο βαθμό αυστηρότητας, την πλέον γνωστή θεσμική έκφραση της προστασίας της εξαρτημένης εργασίας στις περισσότερες αναπτυγμένες χώρες του κόσμου. Περιλαμβάνει μια δέσμη διοικητικών, νομικών και οικονομικών περιορισμών επί της δυνατότητας των επιχειρήσεων να μειώνουν το προσωπικό που απασχολούν με τυπικές/κανονικές συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας, όπως η υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης, οι διοικητικές διαδικασίες, οι ρήτρες επαναπρόσληψης σε περίπτωση μη νόμιμης απόλυσης, κ.λπ. Στο ίδιο πλαίσιο προστασίας υπάγονται, ακόμη, αντίστοιχοι περιορισμοί που επιβάλλονται στη δυνατότητα των επιχειρήσεων να προσφεύγουν, ως εργαλείο παράκαμψης των παραπάνω προστατευτικών ρυθμίσεων, στη σύναψη προσωρινών συμβάσεων εργασίας (ορισμένου χρόνου ή μέσω εταιριών προσωρινής απασχόλησης).

Όπως συμβαίνει και με άλλους θεσμούς της αγοράς εργασίας – όπως π.χ. τις συλλογικές διαπραγματεύσεις, τον κατώτατο μισθό, την ασφάλιση ανεργίας και τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης – η σταδιακή διαμόρφωση του πλέγματος νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο υπήρξε το σύμμεκτο αποτέλεσμα πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών παραγόντων. Μεταξύ αυτών, η ανάγκη διόρθωσης των ανεπαρειών της ελεύθερης αγοράς εργασίας, η προστασία των εργαζομένων από αυθαίρετες και καταχρηστικές συμπεριφορές των εργοδοτών και, προφανώς, η συλλογική δράση των εργαζομένων που συνετέλεσε στη σταδιακή διαμόρφωση ενός δικτύου προστατευτικών κανόνων, το μεγαλύτερο μέρος των οποίων συμπεριελήφθη σε διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας² (Skedinger, 2010).

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον Pissarides (2010) η νομοθετική προστασία της απασχόλησης επιβάλλει καθυστερήσεις στη διαδικασία απολύσεων συμβάλλοντας, έτσι, στην αποφυγή απότομων διακυμάνσεων στο εισόδημα των εργαζομένων που χάνουν την εργασία τους, ώστε να μη δημιουργούνται διαταραχές στην κατανάλωση και την ομαλή λειτουργία των αγορών. Παρόμοια, οι πρόσθετοι περιορισμοί επί των ομαδικών απολύσεων υποκινούνται από τα «εξωτερικά» κόστη που αυτές επιφέρουν συνολικά στους φορολογούμενους, ιδίως σε τοπικές κοινωνίες με δυσχερείς προοπτικές επανένταξης στην αγορά εργασίας (Skedinger, 2010). Τέλος, καθώς η προστασία της απασχόλησης ενισχύει τη σταθερότητα της εργασιακής σχέσης και, κατά συνέπεια, ενθαρρύνει τη δέσμευση και την αφοσίωση του προσωπικού, θεωρείται ότι ευνοεί την επένδυση στην δημιουργία ειδικής προς την επιχείρηση γνώσης (*firm-specific knowledge*) και εσωτερικών ικανοτήτων (*abilities*) που ενισχύουν εν τέλει την παραγωγικότητα (Agell, 1999; Kleinknecht *et al.* 2013). Μέσω αυτών των μηχανισμών, η αυστηρή νομοθετική προστασία της εργασίας λειτούργησε σε ιδιαίτερα ικανοποιητικό

² Ιστορικά, τα πρώτα παραδείγματα νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης εμφανίστηκαν ήδη από τις αρχές του 20^{ου} αιώνα, ενώ το μεγαλύτερο κύμα διαμόρφωσης προστατευτικών σχημάτων – μέσω νομοθεσίας, συλλογικών συμβάσεων ή/και νομολογίας – συντελέστηκε το διάστημα μεταξύ 1960 και 1980.

βαθμό ως οργανικό στοιχείο του μεταπολεμικού αναπτυξιακού υποδείγματος σε ένα περιβάλλον προβλέψιμης και σταθερά αυξανόμενης ζήτησης (Λυμπεράκη και Μουρίκη, 1996).

Από τη δεκαετία του '80 και μετά, ωστόσο, τα αυστηρά προστατευτικά πρότυπα της νομοθεσίας σε αυτό το πεδίο και ιδιαίτερα στις ευρωπαϊκές χώρες έχουν μπει με ιδιαίτερη ορμή στη μεταρρυθμιστική ατζέντα των διεθνών οργανισμών. Θεωρήθηκε ότι, σε ένα νέο διεθνές περιβάλλον αυξανόμενου ανταγωνισμού και ασταθούς ζήτησης, το κόστος προσαρμογής (αυξομείωσης) του προσωπικού λόγω αυτών των ρυθμίσεων ήταν ιδιαίτερα σημαντικό, ερμηνεύοντας εν μέρει και τις αποκλίσεις επίδοσης των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας σε σχέση με αυτή των Η.Π.Α. (Nickell, 1997; OECD, 2004). Έκτοτε αναπτύχθηκε μια ιδιαίτερα πυκνή επιστημονική συζήτηση για την επίπτωση της νομοθετικής προστασίας στα συνολικά μεγέθη και την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς εργασίας. Μια συζήτηση, εντούτοις, χωρίς σαφή και μονοσήμαντα αποτελέσματα. Όπως μάλιστα σημειώνουν χαρακτηριστικά οι Nickell and Layard (1999) «...ο χρόνος που δαπανάται [από τους ερευνητές] για τις αυστηρές εργασιακές ρυθμίσεις, την προστατευτική νομοθεσία και τους ελάχιστους μισθούς είναι μάλλον χαμένος χρόνος...», υπονοώντας τόσο την αμφίπλευρη πειστικότητα των θεωρητικών επιχειρημάτων που προβάλλουν οι υπέρμαχοι και οι επικριτές των προστατευτικών ρυθμίσεων στην αγορά εργασίας, όσο, κυρίως, την απουσία ισχυρών εμπειρικών ευρημάτων που να αποδεικνύουν τη μία ή την άλλη θέση.

Συνοπτικά, τα κύρια σημεία αμφισβήτησης των αυστηρών προστατευτικών ρυθμίσεων της εργασίας, στο πλαίσιο της παραπάνω προβληματικής, έχουν ως εξής: Παρότι σε θεωρητικό επίπεδο δεν είναι εφικτή η προεξόφληση της κατεύθυνσης, θετικής ή αρνητικής, με την οποία η αυστηρή προστατευτική νομοθεσία επιδρά στα συνολικά επίπεδα απασχόλησης και ανεργίας (δεδομένου ότι αυτή αναμένεται να μειώνει τόσο το ρυθμό καταστροφής όσο και τον αντίστοιχο ρυθμό δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας), ο περιορισμός, εντούτοις, της δυνατότητας των επιχειρήσεων να αυξομειώνουν χωρίς κόστος το μέγεθος του προσωπικού τους μειώνει τις ροές από και προς την ανεργία, συρρικνώνει το επίπεδο κενών θέσεων που κάθε χρονική στιγμή υφίσταται στην οικονομία και καταστέλλει την κινητικότητα της εργασίας (Skedinger, 2010). Συνεπώς, η προστατευτική νομοθεσία αναμένεται να έχει μετρήσιμη και μονοσήμαντη επίπτωση μάλλον στη διάρκεια και τη δημογραφική σύνθεση της ανεργίας παρά στο ύψος της, ενισχύοντας τη μακροχρόνια διάσταση των επεισοδίων ανεργίας και επιδεινώνοντας τις προοπτικές απασχόλησης ομάδων εργαζομένων, των οποίων η επαγγελματική επιτυχία εξαρτάται κατά βάση από την ύπαρξη εμποδίων εισόδου ή επανεισόδου στην αγορά εργασίας, όπως οι νέοι και οι γυναίκες (Esping – Andersen and Regini, 2000; Gangl, 2003). Υπ' αυτή την έννοια, η αυστηρή προστατευτική νομοθεσία αναφέρεται στη σχετική βιβλιογραφία ως μια από τις σημαντικότερες αιτίες για την ανάπτυξη ή/και επιδείνωση φαινομένων δυϊσμού, μεταξύ των «εντός» (προστατευμένοι εργαζόμενοι με σταθερή εργασιακή σχέση) και των «εκτός» της αγοράς εργασίας (άνεργοι και περιστασιακά εργαζόμενοι) (Boeri and Garibaldi, 2007; Boeri and Van Ours, 2008).

Επιπλέον, η μείωση των ρυθμών καταστροφής και δημιουργίας θέσεων εργασίας θεωρείται ότι δυσχεραίνει τη συνεχή διαδικασία ανακατανομής της εργασίας (labour reallocation) μεταξύ διαφορετικών επιχειρήσεων και κλάδων (Cahuk and Zylberberg, 2009). Έτσι, στο βαθμό που

ανακόπτεται η ροή πόρων και εργασίας μεταξύ κλάδων που φθίνουν ή επιχειρήσεων χαμηλής παραγωγικότητας σε άλλους δυναμικούς κλάδους και επιχειρήσεις, υπονομεύεται η μακροχρόνια δυναμική τόνωσης της παραγωγικότητας της οικονομίας. Και αυτό μπορεί εν τέλει να έχει ως αποτέλεσμα αρνητικές επιπτώσεις τόσο στο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ όσο και στις γενικότερες επιδόσεις της αγοράς εργασίας (Martin and Scarpetta, 2012).

Περνώντας από το θεωρητικό στο εμπειρικό επίπεδο, είναι αλήθεια ότι η αμφισημία των ευρημάτων και η εν γένει ασθενής συσχέτιση της προστατευτικής νομοθεσίας με τα συνολικά επίπεδα απασχόλησης και ανεργίας στο πλαίσιο διαφόρων εμπειρικών μελετών δεν βοηθούν ιδιαίτερα στην εξαγωγή γενικευμένων και αδιαμφισβήτητων συμπερασμάτων. Περισσότερο ισχυρά ευρήματα, ωστόσο, αναδύονται όταν διερευνάται η αρνητική επίπτωση που φαίνεται να έχει η προστατευτική νομοθεσία στις επιδόσεις παραγωγικότητας (Bassanini *et al.* 2009), στο χρονικό διάστημα επανένταξης των ανέργων στην απασχόληση, αλλά και στις προοπτικές απασχόλησης των νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας (Neumark and Wascher, 2004). Τα τελευταία αυτά πορίσματα, μάλιστα, πλαισιώνουν την αιτιολογική βάση των μεταρρυθμιστικών προταγμάτων των τελευταίων δεκαετιών. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, το πλέον δυνατό συμπέρασμα που προκύπτει από τις εμπειρικές μελέτες είναι ότι οι θεσμοί της αγοράς εργασίας δεν μπορούν να αξιολογηθούν αποκομμένοι από τις υπόλοιπες οικονομικές και κοινωνικές συνιστώσες κάθε χώρας και, κυρίως, τη σχέση και τις συνέργειες (complementarities) που οι ίδιοι αυτοί θεσμοί αναπτύσσουν μεταξύ τους (Cahuk and Zylberberg, 2009).

2.2. Η μεθοδολογία μέτρησης της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης

Η ποσοτική αποτύπωση του επιπέδου νομοθετικής προστασίας της εργασίας πραγματοποιείται συνήθως μέσω της αξιοποίησης διαφόρων σύνθετων δεικτών. Μεταξύ αυτών, ο πλέον διαδεδομένος και δημοφιλής είναι ο δείκτης EPL (Employment Protection Legislation) που έχει αναπτυχθεί από τον ΟΟΣΑ. Πρόκειται για έναν σύνθετο δείκτη που ποσοτικοποιεί το βαθμό αυστηρότητας της νομοθεσίας για την προστασία της απασχόλησης με βάση τη σταθμισμένη συνεκτίμηση 21 κριτηρίων αυστηρότητας επιμέρους ρυθμίσεων σχετικά με: (α) την προστασία από τις ατομικές απολύσεις, (β) την (επιπλέον) προστασία από τις ομαδικές απολύσεις και (γ) τη δυσκολία προσφυγής σε συμβάσεις προσωρινής εργασίας (ορισμένου χρόνου ή μέσω εταιριών προσωρινής απασχόλησης).

Οι δύο πρώτες κατηγορίες περιοριστικών ρυθμίσεων αφορούν σε συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου και συναπαρτίζουν τον υποδείκτη προστασίας της «τυπικής» ή «κανονικής» εργασιακής σχέσης (EPRC, Employment Protection of Regular Contracts), ενώ ο υποδείκτης προσωρινής απασχόλησης (EPT, Employment Protection of Temporary contracts) ουσιαστικά εκφράζει τη δυσκολία με την οποία μπορούν να αξιοποιηθούν οι διάφορες εκδοχές προσωρινής εργασίας.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα περιοριστικών ρυθμίσεων σε κάθε μία από τις παραπάνω κατηγορίες είναι οι εξής:

A) για τις ατομικές απολύσεις: οι γραφειοκρατικές διαδικασίες αναγγελίας και προειδοποίησης της απόλυσης, το ύψος της αποζημίωσης απόλυσης, η έκταση της δοκιμαστικής περιόδου, ο ορισμός

της δικαιολογημένης απόλυσης, οι ρήτρες επαναπρόσληψης ή πρόσθετης αποζημίωσης σε περίπτωση παράνομης απόλυσης, κ.λπ.

Β) για τις ομαδικές απολύσεις: τα αριθμητικά όρια προσωπικού άνω των οποίων οι απολύσεις θεωρούνται ομαδικές, οι πρόσθετες απαιτήσεις προειδοποίησης και διαβούλευσης με τους εργαζομένους, τα πρόσθετα κόστη αποζημίωσης ή κοινωνικών σχεδίων στήριξης απολυθέντων (social plans), κ.λπ.

Γ) για τις συμβάσεις προσωρινής εργασίας: το περιοριστικό πεδίο περιπτώσεων στις οποίες επιτρέπεται η χρήση αυτών, οι ανανεώσεις και η μέγιστη διάρκεια απασχόλησης με προσωρινές συμβάσεις, η υποχρέωση αναγγελίας και οι ρήτρες ίσης μεταχείρισης σε σχέση με τους «σοδύναμους» εργαζομένους με τυπικές συμβάσεις εργασίας, οι προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας εταιριών προσωρινής απασχόλησης κ.λπ.

Στον παρακάτω πίνακα φαίνονται οι μετρήσεις των επιμέρους δεικτών προστασίας (EPL) του ΟΟΣΑ για τα έτη 2008 και 2013, με ταξινόμηση στη βάση αυξανόμενου επιπέδου προστασίας των εργαζομένων αορίστου χρόνου το έτος 2008. Σημειώνεται ότι ο υποδείκτης προστασίας των σταθερών εργαζομένων έναντι ατομικών και ομαδικών απολύσεων (στήλη 1) αποτελεί σταθμισμένο μέσο των αντίστοιχων δεικτών προστασίας έναντι των ατομικών (στήλη 2) και ομαδικών (στήλη 3) απολύσεων. Η κλίμακα αυξημένης προστασίας είναι μεταξύ 0 (καμία προστασία) έως 6 (τελείως αυστηρές ρυθμίσεις).

Πίνακας 1: Τιμές των δεικτών νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης (EPL) στις χώρες του ΟΟΣΑ, 2008 και 2013

	Προστασία έναντι (ατομικών & ομαδικών) απολύσεων (0-6)		Προστασία έναντι ατομικών απολύσεων (0-6)		(Πρόσθετοι) περιορισμοί για ομαδικές απολύσεις (0-6)		Ρυθμίσεις για την προσωρινή απασχόληση (0-6)	
	2008	2013	2008	2013	2008	2013	2008	2013
N. Ζηλανδία	1,1	1	1,5	1,4	0	0	0,9	0,9
Η.Π.Α.	1,2	1,2	0,5	0,5	2,9	2,9	0,3	0,3
Καναδάς	1,5	1,5	0,9	0,9	3	3	0,2	0,2
Αυστραλία	1,6	1,9	1,1	1,6	2,9	2,9	0,8	1
Ην. Βασίλειο	1,7	1,6	1,2	1,1	2,9	2,9	0,4	0,5
Χιλή	1,8	1,8	2,5	2,5	0	0	2,4	2,4
Ιρλανδία	2	2,1	1,4	1,5	3,5	3,5	0,7	1,2
Ιαπωνία	2,1	2,1	1,6	1,6	3,3	3,3	1,3	1,3
Ελβετία	2,1	2,1	2,5	1,5	3,6	3,6	1,4	1,5
Φινλανδία	2,2	2,2	2,4	2,4	1,6	1,6	1,9	1,9
Δανία	2,3	2,3	2	2,1	2,9	2,9	1,8	1,8
Εσθονία	2,3	2,1	2,6	1,7	1,8	2,9	2,3	3
Ουγγαρία	2,3	2,1	1,8	1,5	3,4	3,6	1,9	2
Νορβηγία	2,3	2,3	2,2	2,2	2,5	2,5	3	3,4
Αυστρία	2,4	2,4	2,1	2,1	3,3	3,3	2,2	2,2
Πολωνία	2,4	2,4	2,2	2,2	2,9	2,9	2,3	2,3
ΟΟΣΑ	2,4	2,3	2,2	2	2,9	2,9	2,1	2,1
Ισλανδία	2,5	2,5	2	2	3,5	3,5	1,3	1,3
Σουηδία	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,8	1,2
Σλοβακία	2,6	2,3	2,2	1,8	3,8	3,4	2,2	2,4
Λουξεμβούργο	2,7	2,7	2,3	2,3	3,9	3,9	3,8	3,8
Σλοβενία	2,7	2,7	2,4	2,4	3,4	3,4	2,5	2,5
Ισπανία	2,7	2,3	2,2	1,9	3,8	3,1	3,5	3,2
Τσεχία	2,8	2,7	3	2,9	2,1	2,1	1,9	2,1
Βέλγιο	2,9	2,9	2,1	2,1	5,1	5,1	2,4	2,4
Γαλλία	2,9	2,8	2,7	2,6	3,4	3,4	3,8	3,8
Ελλάδα	2,9	2,4	2,7	2,1	3,3	3,3	3,2	2,9
Ολλανδία	2,9	2,9	2,9	2,8	3	3,2	1,2	1,2
Γερμανία	3	3	2,7	2,7	3,6	3,6	1,5	1,8
Ιταλία	3	2,8	2,6	2,4	4,1	3,8	2,7	2,7
Πορτογαλία	3,5	2,7	4,2	3	1,9	1,9	2,3	2,3

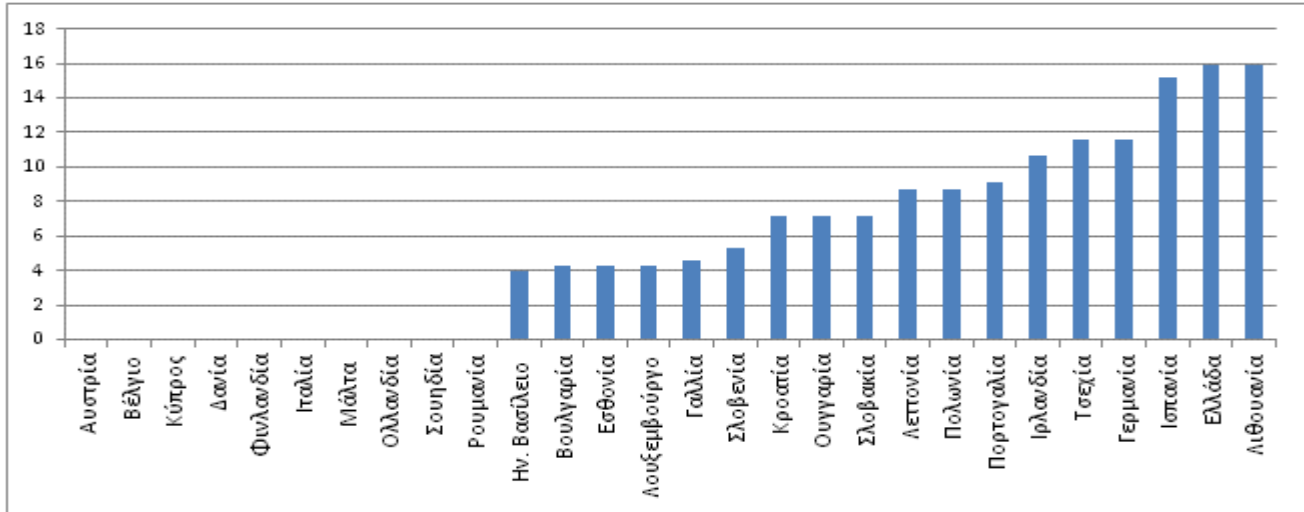
Πηγή: OECD Statistics Database

Πρέπει να επισημανθεί ότι οι παραπάνω δείκτες αποτελούν εξέλιξη παλαιότερων, ατελών προσεγγίσεων της προστατευτικής νομοθεσίας, οι οποίες βασίζονταν κατά κύριο λόγο στο κόστος αποζημίωσης των εργαζομένων που απολύονται. Ωστόσο, ακόμη και σήμερα η μεθοδολογική επάρκεια των δεικτών είναι υπό συζήτηση, με τα κύρια σημεία κριτικής να εστιάζονται αφενός στην ελλιπή συνεκτίμηση των πρόσθετων προστατευτικών πτυχών που απορρέουν από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις και τη νομολογία (*case law*), αφετέρου δε στο πραγματικό εύρος εφαρμογής της παραπάνω νομοθεσίας³ (Bertola *et al.* 2000; Venn, 2009). Παρά την ύπαρξη αυτών των μεθοδολογικών αδυναμιών και την ανάδυση εναλλακτικών τρόπων αποτύπωσης της προστατευτικής νομοθεσίας για την απασχόληση, ο δείκτης EPL του ΟΟΣΑ παραμένει το πιο δημοφιλές αναλυτικό εργαλείο της σχετικής βιβλιογραφίας.

Μια τέτοια εναλλακτική μεθοδολογία έχει παρουσιάσει η Παγκόσμια Τράπεζα, στο πλαίσιο του project Doing Business (συγκριτικές επιδόσεις κρατών ως προς τη διευκόλυνση της επιχειρηματικότητας) και της ανάπτυξης επιμέρους δεικτών που αφορούν εν γένει στη ρύθμιση της αγοράς εργασίας. Συγκεκριμένα, ο δείκτης ακαμψίας της απασχόλησης αποτελείται από τρεις επιμέρους υποδείκτες (δυσκολίας προσλήψεων, δυσκολίας απολύσεων και ακαμψίας εργάσιμου χρόνου), ενώ ενδιαφέρον παρουσιάζει και ο συμπληρωματικός δείκτης για το κόστος αποζημίωσης απόλυσης. Ενδεικτικά, αν και όχι πλήρως αντιπροσωπευτικά, οι τιμές αυτού του τελευταίου δείκτη (Γράφημα 1) αντανακλούν τις μεγάλες διαφορές μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών, υποδηλώνοντας έτσι την απουσία ενός ενιαίου και ομοιόμορφου καθεστώτος προστασίας στην Ευρώπη.

³ Παράδειγμα, η εξαίρεση των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων από τη νομοθετική προστασία της απασχόλησης συνιστά μια διαδεδομένη τάση, αλλά το σχετικό όριο αριθμού εργαζομένων κάτω του οποίου ισχύει η εξαίρεση διαφέρει σημαντικά μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ. Πάντως, στην Ιταλία και Ισπανία περισσότεροι από τους μισούς εργαζόμενους εξαιρούνται από αυτές τις προστατευτικές ρυθμίσεις. (Venn, 2009).

Γράφημα 1: Μέσος όρος αποζημίωσης απόλυσης για εργαζόμενους με 1, 5 και 10 έτη προϋπηρεσίας, Ε.Ε. - 28, 2015 (σε αμοιβές εβδομαδάων εργασίας*)



Πηγή: World Bank (<http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/labor-market-regulation#firingCost>)

* η απουσία ένδειξης για τις πρώτες δέκα χώρες οφείλεται στη μηδενική τιμή του εκτιμώμενου δείκτη

2.3. Τα «καθεστώτα προστασίας» της εργασίας (protection regimes) και οι σύγχρονες μεταρρυθμιστικές τάσεις

Ο περιορισμός των απολύσεων δεν αποτελεί, όπως προαναφέρθηκε, το μοναδικό μηχανισμό προστασίας της απασχόλησης στις αγορές εργασίας των ανεπτυγμένων χωρών. Εξίσου διαδεδομένη θεσμική επιλογή προστασίας, εναλλακτική ή και συμπληρωματική αυτής του περιορισμού των απολύσεων, αποτελεί και η ασφάλιση απέναντι στον κίνδυνο της απώλειας της θέσης εργασίας μέσω της παροχής επιδομάτων ανεργίας. Σε αυτή την περίπτωση μάλιστα, η προστασία αφορά το πρόσωπο του εργαζομένου και όχι τη συγκεκριμένη θέση εργασίας (Boeri and Van Ours, 2008).

Στην πράξη δεν παρατηρούνται αμιγή συστήματα της προστασίας της εργασίας, αλλά συνδυαστικά σχήματα των παραπάνω επιλογών. Ωστόσο, η έμφαση που αποδίδεται στο ένα ή το άλλο από τα παραπάνω συστήματα σηματοδοτεί ουσιαστικά μια διακριτή στρατηγική φιλοσοφία παρέμβασης στην αγορά εργασίας. Σύμφωνα με τους Blanchard *et al.* (2014), μάλιστα, με βάση αυτήν ακριβώς την εστίαση μπορούμε να διακρίνουμε τα παρακάτω «καθεστώτα προστασίας» της εργασίας:

- Το «αγγλοσαξονικό μοντέλο», το οποίο συνδυάζει χαμηλά επίπεδα τόσο στη νομοθετική προστασία της απασχόλησης όσο και στην ασφάλιση έναντι του κινδύνου της ανεργίας. Μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών, αυτό το υπόδειγμα προστασίας ακολουθείται κυρίως από το Ην. Βασίλειο και την Ιρλανδία.
- Το «σκανδιναβικό μοντέλο», το οποίο χαρακτηρίζεται από μάλλον μεσαία επίπεδα νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης (στην περίπτωση, μάλιστα, της Δανίας αρκετά χαμηλότερα) και γενναιόδωρα επιδόματα ανεργίας, τα οποία, πάντως, παρέχονται σε ένα πλαίσιο αμοιβαίων

υποχρεώσεων πολιτείας και ανέργων με κυριότερη την υποχρεωτική συμμετοχή των ανέργων σε ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης.

▪ Το «ηπειρωτικό μοντέλο», το οποίο χαρακτηρίζεται από υψηλά επίπεδα νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης και επιδομάτων ανεργίας, αλλά και από την υποτονική παρουσία ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Οι χώρες που εντάσσονται σε αυτό το υπόδειγμα προστασίας είναι κατά κύριο λόγο η Γερμανία, η Γαλλία, η Αυστρία.

Παρότι η περίπτωση των μεσογειακών χωρών ταξινομείται συνήθως – στο πλαίσιο τόσο της ερμηνευτικής τυπολογίας των «παραλλαγών του καπιταλισμού» (Hall and Soskice, 2001) όσο και αυτής των «παραλλαγών του κράτους πρόνοιας» (Esping-Andersen, 1999) - στο «ηπειρωτικό μοντέλο», η πραγματική εικόνα είναι σαφώς αποκλίνουσα, καθώς αυτές οι χώρες χαρακτηρίζονται από ένα υψηλό επίπεδο νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης (ιδιαίτερα στις προνομιακές νησίδες του ευρύτερου δημόσιου τομέα) που συνυπάρχει, ωστόσο, με ένα αδύναμο και διάτρητο σύστημα ασφάλισης έναντι της ανεργίας⁴, καθώς και αποσπασματικές ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης.

Μεταξύ των παραπάνω γενικών συστημάτων και με κριτήριο την αποτελεσματικότητα της αγοράς εργασίας, δηλαδή επίτευξη χαμηλών επιπέδων ανεργίας και υψηλής απασχόλησης, περισσότερο επιτυχημένα θεωρούνται το αγγλοσαξονικό και το σκανδιναβικό, με το τελευταίο, πάντως, να υπερέχει σαφώς και ως προς το κριτήριο της κοινωνικής δικαιοσύνης (Sapir, 2006). Είναι, μάλιστα, ενδιαφέρον να παρατηρήσει κανείς ότι η συσταλτική διαχείριση της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης αποτελεί - κατά κάποιο τρόπο - κοινό στοιχείο αυτών των δύο «καθεστώτων προστασίας». Με μια ιστορικά συνεπή και διαχρονική εμμονή σε χαμηλά επίπεδα προστασίας στην πρώτη περίπτωση (αυτής των αγγλοσαξονικών χωρών), με μια προσεκτική και σταδιακή χαλάρωση των αυστηρών περιορισμών στον τερματισμό της εργασιακής σχέσης στη δεύτερη (αυτής των σκανδιναβικών χωρών).

Γενικότερα, η υπόδειξη για τη μείωση της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης αποτελεί μία από τις συχνότερες συστάσεις πολιτικής εκ μέρους διεθνών Οργανισμών, αρχής γενομένης από την εμβληματική έκδοση The OECD Jobs Study του ΟΟΣΑ (OECD, 1994). Από τα μέσα της προηγούμενης δεκαετίας οι τάσεις αυτές σχηματοποιήθηκαν σε καθαρές προτεραιότητες πολιτικής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την απασχόληση, όπου το δίλημμα της επιλογής μεταξύ της «προστασίας της θέσης εργασίας» και της «προστασίας των εργαζομένων» βρίσκεται στον πυρήνα της προβληματικής για την ανάπτυξη πολιτικών που, συνδυάζοντας την ευελιξία με την ασφάλεια της εργασίας, αντιμετωπίζουν τον κατακερματισμό της αγοράς εργασίας και τους αποκλεισμούς που αυτός παράγει (Wilthagen and Tros, 2004). Έτσι, το κυρίαρχο πρόταγμα της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (είτε στο πλαίσιο των πολιτικών flexicurity παλαιότερα, είτε της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 σήμερα), για περισσότερο από μια δεκαετία, αφορά στη σταδιακή χαλάρωση των αυστηρών προστατευτικών ρυθμίσεων και, παράλληλα, την αξιοποίηση ενός αποτελεσματικού συνδυασμού παθητικών (επιδοματικών) και ενεργητικών

⁴ Η προβληματικότητα του συστήματος ασφάλισης της ανεργίας στις μεσογειακές χώρες εντοπίζεται ιδίως στην ανεπαρκή κάλυψη των εργαζόμενων με ασυνέχειες στον εργάσιμο βίο τους (προσωρινά και σποραδικά απασχολούμενοι), με το βαθμό υποκατάστασης εισοδήματος να διαφοροποιείται σημαντικά ανά χώρα (πολύ χαμηλός στην Ελλάδα, υψηλός στην Πορτογαλία).

πολιτικών απασχόλησης ως αντισταθμιστικού μηχανισμού κοινωνικής προστασίας (European Commission, 2007).

Στην πράξη, σύμφωνα με τους Turrini *et al.* (2015) που επεξεργάστηκαν τα στοιχεία της ειδικής βάσης δεδομένων που τηρείται στις υπηρεσίες της Ε.Ε. (Labour market reform database, LABREF), η μεταρρυθμιστική δραστηριότητα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης την περίοδο 2000 – 2011 περιελάμβανε μεν θεσμικές αλλαγές στο πεδίο της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης, οι οποίες ωστόσο είχαν κατά περίπτωση μειωτική ή ακόμη και αυξητική επίπτωση στο επίπεδο προστασίας. Μετά το 2008 και την εκδήλωση των συμπτωμάτων της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης και στην Ευρώπη ενισχύθηκε σημαντικά η μεταρρυθμιστική δυναμική με κατεύθυνση την χαλάρωση των νομοθετικών προστατευτικών ρυθμίσεων (Turrini *et al.* 2015), ενώ με ιδιαίτερη ένταση και συστηματικότητα πραγματοποιήθηκαν τέτοιες απορρυθμιστικές αλλαγές μετά το 2010 στις χώρες που εντάχθηκαν σε αυστηρά προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής, όπως στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ιρλανδία (Schömann, 2015).

Μια ιδιαίτερη εκδοχή μεταρρυθμιστικής διαδρομής ακολουθήθηκε σε ορισμένες χώρες, όπως η Ισπανία και Γαλλία, μέσω της μονομερούς απελευθέρωσης των προσωρινών συμβάσεων εργασίας. Αυτή η στρατηγική συνέβαλε στη βελτίωση του συνολικού επιπέδου ευελιξίας στις αντίστοιχες αγορές εργασίας (μειώνοντας τις τιμές του συνολικού δείκτη νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης) και, μάλιστα, σε ένα περιβάλλον διαχειρίσιμων κοινωνικών αντιδράσεων μιας και διατήρησε ουσιαστικά άθικτη την αντίστοιχη προστατευτική νομοθεσία των «κανονικών» συμβάσεων αορίστου χρόνου. Ωστόσο, η παραπάνω θεσμική ασυμμετρία δημιούργησε εξαρχής ή και επέτεινε προϋπάρχουσες συνθήκες δυϊσμού και κατατμήσεων, μεταξύ μιας πρωτεύουσας αγοράς εργασίας με προστατευμένους εργαζόμενους και μιας δευτερεύουσας στην οποία κυριαρχούν οι ευέλικτες μορφές απασχόλησης και υπεραντιπροσωπεύονται συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζομένων, όπως οι νέοι, οι γυναίκες και οι οικονομικοί μετανάστες. Πρόκειται για μια πολιτική με βραχυπρόθεσμη θετική επίπτωση στις επιδόσεις της απασχόλησης, αλλά με σημαντικά μέσο-μακροπρόθεσμα διαρθρωτικά προβλήματα, καθώς η «ευελιξία στο περιθώριο» σε συνδυασμό με τη διατήρηση της αυστηρής προστασίας της «κανονικής» μορφής απασχόλησης δημιουργεί συνθήκες εγκλωβισμού αυτών των κοινωνικών ομάδων σε παλινδρομες κινήσεις μεταξύ ανεργίας και υποαπασχόλησης (Boeri and Garibaldi, 2007).

2.4. Οι «δύσκολες» μεταρρυθμίσεις της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης. Η περίπτωση των μεσογειακών χωρών.

Η περιδιάβαση στις μεταρρυθμιστικές εμπειρίες των ανεπτυγμένων χωρών στο πεδίο της προστατευτικής νομοθεσίας της απασχόλησης αναδεικνύει την ιδιαίτερη δυσκολία με την οποία αυτές συντελούνται, αλλά και την ελάχιστη δημοφιλία που απολαμβάνουν μεταξύ των εργαζομένων. Στο σημείο αυτό, μάλιστα, θα μπορούσε να τεθεί ένα εύλογο ερώτημα: γιατί σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες (ιδιαίτερα τις μεσογειακές) υφίσταται ευρεία κοινωνική στήριξη στην επιλογή των νομοθετικών περιορισμών στις απολύσεις ως κυρίαρχο τρόπο οργάνωσης της προστασίας της απασχόλησης - σε σχέση με την εναλλακτική αυτής, δηλαδή την κοινωνική ασφάλιση των ανέργων- παρότι μια τέτοια λύση φαίνεται, όπως προαναφέρθηκε, να συνδέεται με περισσότερα κόστη σε όρους απασχόλησης

και ιδιαίτερα για τις περισσότερες ευάλωτες ομάδες, όπως οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας; Η απάντηση δεν είναι μονοσήμαντη και, σε κάθε περίπτωση, συναρτάται με τις αντίστοιχες δυσκολίες που συναντά το εγχείρημα της «μεταφοράς» επιτυχημένων υποδειγμάτων μεικτής προστασίας, όπως π.χ. αυτό της Δανίας στις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες και ιδιαίτερα τις μεσογειακές.

Γενικότερα, μεταρρυθμίσεις που μειώνουν την προστασία των «εντός» (insiders) της αγοράς εργασίας εκλαμβάνονται από τους «εκτός» (outsiders) ως απειλή και για τα δικά τους υπό κάμψη εργασιακά δικαιώματα, αλλά και ως συρρίκνωση των δυνητικών ευκαιριών μελλοντικής συμμετοχής τους σε καθεστώς πλήρους προστατευμένης εργασιακής σχέσης. Συνεπώς, η αντίθεση των τελευταίων σε τέτοιου είδους μεταρρυθμίσεις φαίνεται να συνιστά καταρχάς μια ορθολογική επιλογή (Tsakalotos, 2004), ιδιαίτερα δε στα υπολειμματικά κράτη πρόνοιας του μεσογειακού ευρωπαϊκού νότου, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας, όπου η προστατευτική νομοθεσία αποτέλεσε κατ' ανάγκη τον βασικό πυλώνα κοινωνικής προστασίας (Emmenegger, (2011).

Ωστόσο στις μεσογειακές χώρες, πέραν της εμπειρικά διαπιστωμένης ροπής με την οποία η επιχειρηματική δράση καταφεύγει σε πρακτικές εύκολης παράκαμψης και αδρανοποίησης της προστατευτικής νομοθεσίας (π.χ. με εκτεταμένη χρήση ψευδοανεξάρτητης ή/και αδήλωτης απασχόλησης), ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα είναι και η *ερμηνευτική αξιοποίηση πολιτισμικών/αξιακών αναφορών*, μεταξύ των οποίων ο ρόλος της *οικογένειας*. Έτσι π.χ. οι Alesina and Giuliano (2010) αξιοποιώντας στοιχεία από την Παγκόσμια Έρευνα Αξιών παρατήρησαν ότι χώρες με ισχυρούς οικογενειακούς δεσμούς παρουσιάζουν πυκνές ρυθμίσεις στην αγορά εργασίας τους και, ταυτόχρονα, χαμηλά επίπεδα εισοδημάτων και απασχόλησης. Ο βασικός οικονομικός μηχανισμός πίσω από αυτή την εμπειρική διαπίστωση είναι το γεγονός ότι η παρουσία ισχυρών οικογενειακών δεσμών καθιστά οικονομικά άριστη την επιβολή μορφών εργασιακής δυσκαμψίας και, συνεπώς, συσταλμένης κινητικότητας (όπως οι περιορισμοί στις απολύσεις, αλλά και ο κατώτατος μισθός), προκειμένου να αποφευχθεί η απώλεια χρησιμότητας των δυσκίνητων νοικοκυριών και η επιβολή μονοφωνιστικής ισχύος των επιχειρήσεων σε αυτά. Παράλληλα, άτομα με δυνατές οικογενειακές αξίες είναι περισσότερο πιθανό να έχουν την πεποίθηση ότι η εργασιακή ασφάλεια συνιστά κρίσιμο χαρακτηριστικό μιας θέσης εργασίας που η πολιτεία θα έπρεπε να εξασφαλίσει με νομικές ρυθμίσεις. Είναι αλήθεια, εξάλλου, ότι τα υψηλά επίπεδα τοπικού κοινωνικού κεφαλαίου και τα ισχυρά τοπικά (οικογενειακά, συγγενικά και φιλικά) δίκτυα σχετίζονται στενά με χαμηλά επίπεδα επαγγελματικής και γεωγραφικής κινητικότητας, καθώς και συμμετοχής στην αγορά εργασίας (David, Janiak and Wasmer, 2010).

Στο ρόλο της οικογένειας εστιάζουν και άλλες προσεγγίσεις, προκειμένου να ερμηνευθεί η ζήτηση που εκδηλώνουν οι «εκτός» της αγοράς εργασίας για νομοθετικές ακαμψίες, παρότι αυτές – σύμφωνα, πάντα, με την κυρίαρχη ερμηνευτική ανάλυση των διεθνών οργανισμών - συρρικνώνουν τις προοπτικές απασχόλησής τους. Σύμφωνα με τον Emmenegger (2009), νέοι και γυναίκες που βρίσκονται εκτός αγοράς εργασίας είναι πιθανό να εξαρτώνται οικονομικά από άνδρα επικεφαλής οικογένειας που είναι εντός της αγοράς εργασίας (insider) και συνεπώς να μοιράζονται τις ίδιες πεποιθήσεις μαζί του. Επιπλέον, καθώς λαμβάνουν οικονομικές μεταβιβάσεις από τον «κουβαλητή» του νοικοκυριού, έχουν συμφέρον η εργασία του να είναι σταθερή και το κόστος αυτής της σταθερότητας να βαρύνει τον εργοδότη, μέσω του περιορισμού των απολύσεων, και όχι τα ίδια τα

νοικοκυριά, μέσω της χρηματοδότησης του επιδόματος ανεργίας από τις εισφορές και τη γενική φορολογία (Neugart, 2008).

Οι παραπάνω προσεγγίσεις, συγκλίνουν στη διαπίστωση ότι τα σχετικά χαμηλά ποσοστά απασχόλησης και η αναποτελεσματικότητα που συνδέεται με την πυκνή ρύθμιση, είναι η τιμή που (επιλέγουν να) πληρώνουν κάποιες χώρες προκειμένου να απολαμβάνουν τα οφέλη των στενών οικογενειακών δεσμών (Algan and Cahuc, 2005). Εάν μάλιστα ληφθεί υπόψη ότι οι οικογενειακές αξίες εξελίσσονται αργά σε βάθος χρόνου, έχοντας ουσιαστικά χαρακτηριστικά βαθιά ριζωμένης και κληρονομημένης κουλτούρας με μακροχρόνιες επιδράσεις στη ρύθμιση των αγορών εργασίας, το παραπάνω επιχείρημα συμβάλλει στην εξήγηση του γιατί αποδείχθηκε τελικά τόσο δύσκολο να μεταρρυθμιστούν οι αγορές εργασίας σε πολλές χώρες του μεσογειακού νότου και, δευτερευόντως, της κεντρικής Ευρώπης.

Στο ίδιο εννοιολογικό πλαίσιο και ειδικότερα αυτό της εμπειρικά διαπιστωμένης συσχέτισης μεταξύ των πολιτικών/κοινωνικών αξιών και συμπεριφορών (*civic attitudes*) που επικρατούν σε μια χώρα και των αντίστοιχων θεσμών της αγοράς εργασίας, οι Algan and Cahuc (2009) προτείνουν μια ερμηνευτική ανάλυση για την αδυναμία υιοθέτησης πολιτικών ευελιξίας με ασφάλεια στις χώρες του μεσογειακού νότου. Δεδομένου ότι η επιδότηση της ανεργίας, ως εναλλακτική επιλογή κοινωνικής ασφάλειας έναντι του νομοθετικού περιορισμού των απολύσεων, εμπεριέχει ηθικού χαρακτήρα κινδύνους (*moral hazards*), όπως π.χ. η πρόθεση κάποιων να παραπλανήσουν την πολιτεία προκειμένου να λάβουν παροχές που δεν δικαιούνται, σε χώρες (π.χ. μεσογειακές, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα) όπου η πλειοψηφία των κατοίκων δεν απορρίπτει αυτές τις πρακτικές, η προστασία των ανέργων μέσω εισοδηματικών παροχών καθίσταται εξαιρετικά δαπανηρή, με αποτέλεσμα η πολιτεία να παρέχει κοινωνική ασφάλεια μέσω του, λιγότερο αποτελεσματικού, θεσμού της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης, δηλαδή της επιβολής υψηλού κόστους κατάργησης των θέσεων εργασίας.

Τέλος, οι Aghion, Algan and Cahuc (2011) διαπιστώνουν ότι σε χώρες με έλλειμμα κουλτούρας συνεργασίας στην οικονομία - απόρροια χαμηλών επιπέδων εμπιστοσύνης και κοινωνικού κεφαλαίου - επικρατούν συνθήκες ατροφικής συνδικαλιστικής συμμετοχής και μιας έντονης (και μάλλον στρεβλωτικής) κρατικής παρέμβασης στις εργασιακές σχέσεις. Αυτή η απευθείας κρατική παρέμβαση στις εργασιακές σχέσεις, έκφραση της οποίας είναι και η επιβολή περιορισμών στη δυνατότητα των επιχειρήσεων να αυξομειώνουν ελεύθερα το μέγεθος του προσωπικού τους, συρρικνώνει τις δυνατότητες μάθησης των κοινωνικών εταίρων σε συνεργατικές διαπραγματευτικές διαδικασίες, δαιωνίζει το πνεύμα δυσπιστίας και έχει ως ουσιαστικό αποτέλεσμα να εμφανίζονται στον πραγματικό κόσμο των εργασιακών σχέσεων δύο ισορροπίες: (α) μια «καλή» που χαρακτηρίζεται από υψηλά επίπεδα συνεργασίας, εμπιστοσύνης και συνδικαλιστικής συμμετοχής, αλλά και μικρή παρέμβαση του κράτους στις εργασιακές σχέσεις, και (β) μια «κακή» ισορροπία δυσπιστίας, χαμηλής συνδικαλιστικής συμμετοχής και υψηλής παρεμβατικότητας του κράτους. Τυπικό παράδειγμα της πρώτης περίπτωσης είναι οι σκανδιναβικές και της δεύτερης οι μεσογειακές χώρες.

3. Η ελληνική περίπτωση: το πλαίσιο οργάνωσης της προστασίας πριν την κρίση

Για πολλά χρόνια πριν από την εκδήλωση της μεγάλης οικονομικής κρίσης του 2009, οι συνεχείς επισημάνσεις των διεθνών οργανισμών για τους υψηλούς δείκτες νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης είχαν ήδη προδιαθέσει για τις κατευθύνσεις των επερχόμενων μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων. Εντός των κυρίαρχων ερμηνευτικών υποδειγμάτων των ίδιων οργανισμών, μάλιστα, η αυστηρή προστατευτική νομοθεσία θεωρείτο ως ένας από τους λόγους – όχι, πάντως, ο σημαντικότερος – για τους οποίους η ελληνική οικονομία αδυνατούσε να δημιουργήσει ικανό αριθμό νέων θέσεων εργασίας στην επίσημη οικονομία, ακόμη και σε εποχές αξιοσημείωτης οικονομικής μεγέθυνσης (Burtless, 2001; OECD, 2007, 2009, 2011).

Ας επιχειρήσουμε να φωτίσουμε περαιτέρω αυτή τη γενική και, εν πολλοίς, απλουστευτική τοποθέτηση, ιδίως ως προς τις πραγματικές διαστάσεις της προστατευτικής νομοθεσίας στην Ελλάδα. Η «διάσπαση» του γενικού δείκτη προστασίας σε επιμέρους υποδείκτες στον πίνακα 1 φανερώνει ότι η αυστηρότητα των προστατευτικών ρυθμίσεων, π.χ. το έτος 2008, εντοπίζεται κατά βάση στους περιορισμούς επί της δυνατότητας των επιχειρήσεων να προσφεύγουν σε προσωρινές συμβάσεις εργασίας, σε μικρότερο δε βαθμό στην «ακαμψία» του προστατευτικού πλαισίου της τυπικής εξαρτημένης εργασίας (αορίστου χρόνου)⁵. Για αυτόν ακριβώς το λόγο, εξάλλου, η κριτική των διεθνών οργανισμών εκ παραλλήλου με τη χαλάρωση της προστασίας των συμβάσεων αορίστου χρόνου - ιδίως μέσω της προς τα κάτω εξίσωσης των αποζημιώσεων απόλυσης των υπαλλήλων με αυτές των εργατοτεχνιτών και την αύξηση των ελαχίστων κατωφλίων ενεργοποίησης των ειδικότερων (και αυστηρότερων) διατάξεων για τις ομαδικές απολύσεις - επικεντρωνόταν με ιδιαίτερη έμφαση και στην «απελευθέρωση» των προσωρινών συμβάσεων⁶ (OECD, 2007).

Η πραγματικότητα της ελληνικής αγοράς εργασίας, ωστόσο, ήταν και συνεχίζει να είναι πιο σύνθετη και, σε κάποιο βαθμό, διαφορετική από αυτήν που υποδηλώνουν τα στατικά αριθμητικά μεγέθη των (ούτως ή άλλως ατελών) δεικτών νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης του ΟΟΣΑ. Πράγματι, αν και η καταγγελία της ατομικής σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου στην Ελλάδα θεωρείται από το νόμο ως αναπώδης δικαιοπραξία, εντούτοις το συνολικό ρυθμιστικό -νομικό και διοικητικό - περιβάλλον της εργασιακής αυτής σχέσης ήταν για πολλές δεκαετίες μάλλον αυστηρό στην πράξη (Yannakourou, 2004). Και αυτό διότι, πέρα από τις προβλέψεις της νομοθεσίας για το ύψος και τις διαδικασίες χορήγησης αποζημίωσης απόλυσης, η τάση της νομολογίας (case law) να καθιστά την απόλυση έσχατο μέσο (ultima ratio) και να ερμηνεύει ένα αποσπασματικό νομοθετικό πλαίσιο, ιδίως με τη ρήτρα περί απαγόρευσης της καταχρηστικής άσκησης των δικαιωμάτων (ΑΚ 281), επέβαλλε στην πράξη ουσιαστικούς, αυστηρούς και πραγματικούς περιορισμούς στην απόλυση

⁵ Πράγματι, η τιμή του επιμέρους δείκτη προστασίας της προσωρινής απασχόλησης (EPT, στήλη 4 πίνακα 1) ήταν αισθητά υψηλότερη του μέσου όρου των χωρών μελών του ΟΟΣΑ, ενώ ο αντίστοιχος δείκτης προστασίας της σταθερής εργασιακής σχέσης έναντι των απολύσεων (EPRC, στήλη 1 πίνακα 1) κυμαινόταν υψηλότερα μεν του μέσου όρου των χωρών του ΟΟΣΑ, αλλά πλησίον του αντίστοιχου των ευρωπαϊκών χωρών μελών του Οργανισμού.

⁶ βλ. ν.3845/2010, Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής, Παράρτημα 3, σελ 1379

εργαζομένων, συνδέοντας την εν τέλει με την ύπαρξη συγκεκριμένων λόγων, σχετικών είτε με το πρόσωπο του εργαζόμενου είτε με την οικονομική κατάσταση της επιχείρησης (European Commission, 2006). Επιπλέον, στις υψηλής προστασίας νησίδες του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα επικρατούσαν - και, σε μεγάλο βαθμό, συνεχίζουν να επιβιώνουν - ιδιαίτερες συνθήκες, καθώς η δυνατότητα καταγγελίας σύμβασης στις ΔΕΚΟ υπόκειτο σε συγκριτικά μεγαλύτερους νομικούς περιορισμούς (π.χ. σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου με όριο ηλικίας), ενώ στο δημόσιο τομέα προβλεπόταν μόνο για σοβαρούς πειθαρχικούς και περιοριστικά απαριθμούμενους λόγους.

Από την άλλη, σε ό,τι αφορά στις κάθε είδους προσωρινές ή και ευέλικτες μορφές απασχόλησης, η εικαζόμενη αυστηρότητα των δεικτών του ΟΟΣΑ δεν επαληθεύονται στην πράξη. Για λόγους που έχουν να κάνουν κυρίως με τον παραγωγικό κατακερματισμό της ελληνικής οικονομίας (πληθώρα μικρών και πολύ μικρών, οικογενειακού χαρακτήρα, επιχειρήσεων), τις συνολικές θεσμικές και διοικητικές επιβαρύνσεις της εργασίας στον επίσημο τομέα της οικονομίας (μεταξύ των οποίων και το υψηλό κόστος τερματισμού της τυπικής εργασιακής σχέσης) και, κυρίως, την απουσία μεγάλων κοινωνικών ομάδων από το σύστημα κοινωνικής και πολιτικής διαπραγμάτευσης, ένα σημαντικό τμήμα της αγοράς εργασίας - κυρίως στο περιθώριο αυτής - λειτουργούσε με όρους μεγάλης και, συχνά, ακραίας ευελιξίας (Burtless, 2001). Συγκεκριμένα, αν και οι προσωρινές συμβάσεις στην Ελλάδα ήταν επισήμως αυστηρά ρυθμισμένες, οι επιχειρήσεις αντλούσαν πολυεπίπεδα οφέλη ευελιξίας, παρόμοια αυτών της προσωρινής εργασίας, με μια σειρά άλλων πρακτικών που ευδοκίμουσαν ακόμη και την περίοδο που η αγορά εργασίας εθεωρείτο ως ακμαία και δυναμική. Πρόκειται για συμβάσεις ορισμένου χρόνου στις εποχικού χαρακτήρα δραστηριότητες (τουρισμός, μεταποίηση αγροτικών προϊόντων), κανονικές συμβάσεις μισθωτής εργασίας υπό το νομικό μανδύα της δήθεν ανεξάρτητης παροχής υπηρεσιών («μπλοκάκια») ή της εικονικής μαθητείας, υπερβολαβίες και άλλες τριμερείς εκδοχές που επέφεραν διάσπαση της εργοδοτικής ιδιότητας, διάφορες καταχρηστικές πρακτικές αξιοποίησης ήδη θεσμοθετημένων μορφών ευέλικτης εργασίας και, κυρίως, εκτεταμένη αδήλωτη εργασία (Mouriki, 2009; Dendrinos, 2011).

Σύμφωνα, μάλιστα, με μεγάλος μέρος της εγχώριας εμπειρικής και θεωρητικής βιβλιογραφίας, η πληθωρική παρουσία μορφών αδήλωτης (ή μερικά δηλωμένης) απασχόλησης στην ελληνική αγορά εργασίας, κατά βάση πεδίο συνεπίδρασης διαφορετικών (οικονομικών, κοινωνικών, ακόμη και πολιτισμικών) παραμέτρων, μεταξύ των οποίων οι κάθε είδους προστατευτικές ρυθμίσεις και οι (φορολογικές ή διοικητικές) επιβαρύνσεις της εργασιακής σχέσης, καθώς και οι επικρατούσες στις οικογενειακές μικροεπιχειρήσεις άτυπες διευθετήσεις στη σχέση εργαζομένων και εργοδότη, διαμορφώνουν ένα πλαίσιο στο οποίο η πλημμυρική εφαρμογή ή και η πλήρης καταστρατήγηση των παραπάνω ρυθμίσεων συνιστά ελκυστικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ή ακόμη και όρο επιβίωσης (Δοξιάδης, 2014). Με διαφορετικά λόγια, στην ελληνική περίπτωση συνυπάρχουν πολλοί παράγοντες που αποτρέπουν τη δημιουργία επίσημης μισθωτής εργασίας και διαρρέουν την απασχόληση στην υπόγεια οικονομία ή σε άλλες ευέλικτες και αντιπαραγωγικές διευθετήσεις. Υπ' αυτό το πρίσμα, φαίνεται ότι και η αυστηρή νομοθεσία προστατεύοντας αυτούς που μπήκαν ήδη στην αγορά εργασίας και εμποδίζοντας την προσπάθεια των «εκτός» να εισέλθουν ή/και των προσωρινά απασχολούμενων να μεταβούν σε περισσότερο σταθερές θέσεις εργασίας, λειτουργούσε μάλλον υποστηρικτικά στην περαιτέρω ενδυνάμωση προϋπαρχουσών κατατηρήσεων

της αγοράς εργασίας σε βάρος ομάδων (όπως νέοι, γυναίκες, οικονομικοί μετανάστες κ.λπ.) που βρίσκονταν «εκτός των τειχών» της (*outsiders*), συνήθως παγιδευμένοι σε ανασφαλείς διαδρομές μεταξύ ανεργίας, υποαπασχόλησης και αδήλωτης εργασίας (Burtless, 2001; Lyberaki and Tinios, 2012; Dendrinos, 2014; Anagnostopoulos and Siebert, 2015).

Αποτέλεσμα των παραπάνω ήταν η πραγματική λειτουργία της ελληνικής αγοράς εργασίας να εμφανίζει έντονα δυϊστικά χαρακτηριστικά που διαμορφώνονταν από τη συνύπαρξη αφενός μιας *de jure* ακαμψίας στην επίσημη ιδιωτική οικονομία και, κυρίως, τους υπερτροφικούς προστατευμένους θύλακες του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα και, αφετέρου, μιας εκτεταμένης *de facto* ευελιξίας στο «περιθώριο» της αγοράς εργασίας (Μουρίκι, 2009). Πρόκειται για μια σύνθετη εικόνα που εμπεριέχει στοιχεία κοινωνικής και οικονομικής αναποτελεσματικότητας και η οποία, προφανώς, δεν προκύπτει αυτόματα από την πρώτη ανάγνωση των δεικτών του ΟΟΣΑ.

Συνεπώς, μια μεταρρυθμιστική στρατηγική που θα εστίαζε αποκλειστικά ή κατά κύριο λόγο στην περαιτέρω διευκόλυνση των προσωρινών συμβάσεων θα ενέτεινε - όπως υποδηλώνει η εμπειρία άλλων, κυρίως μεσογειακών, χωρών (Boeri and Garibaldi, 2007) - τον ήδη εκτεταμένο δυισμό στην απασχόληση, ο οποίος με τη μορφή των ανισοτήτων και των αποκλεισμών των παραπάνω ομάδων εργαζομένων ήταν το κύριο δομικό πρόβλημα της ελληνικής αγοράς εργασίας προτού ακόμη ενσκήψει η οικονομική κρίση - δηλαδή, τότε που η επίπλαστη ευφορία των υψηλών ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης συγκάλυπτε τα πραγματικά διαρθρωτικά προβλήματα της προ κρίσης περιόδου, ενώ το κοινωνικό και πολιτικό ενδιαφέρον για την απασχόληση εξαντλούνταν στην παρακολούθηση συνολικών - αλλά, όπως αποδείχθηκε, παραπλανητικών - δεικτών, όπως το ποσοστό ανεργίας του γενικού πληθυσμού.

Για μια πλήρη εικόνα της συνολικής οργανωτικής διάταξης θεσμών και μηχανισμών προστασίας της εργασίας κατά την προηγούμενη (προ της κρίσης) χρονική περίοδο, είναι σκόπιμη μια συνοπτική αναφορά και στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας των ανέργων - εναλλακτικό ή και συμπληρωματικό, όπως προαναφέρθηκε, αυτού της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης. Πρόκειται για ένα χώρο προστασίας της εργασίας με εξίσου σημαντικά προβλήματα ανεπάρκειας, αποσπασματικότητας και στρεβλώσεων. Κυριότερα, επειδή οι θεσμικοί όροι απονομής παροχών του συστήματος επιδότησης της ανεργίας βασιζόνταν (το ίδιο ισχύει, πάντως, ακόμη και σήμερα) πρωτίστως στα ασφαλιστικά δικαιώματα της πρότερης απασχόλησης, με αποτέλεσμα πολυπληθείς κατηγορίες ανέργων, όπως νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας, μακροχρόνια άνεργοι, περιστασιακά ή προσωρινά απασχολούμενοι, εργαζόμενοι με «ψευδοανεξάρτητη» απασχόληση, να μην είναι επιλέξιμοι για τη λήψη επιδόματος ανεργίας. Τούτο είχε ως αποτέλεσμα ο δείκτης υποκατάστασης του εισοδήματος (*net replacement rate*) - δηλαδή η μέση ποσοστιαία κάλυψη του πρότερου εισοδήματος από το επίδομα ανεργίας - τόσο για το πρώτο διάστημα αμέσως μετά την ανεργία όσο, κυρίως, σε βάθος πενταετίας να είναι από τα μικρότερα μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ΟΟΣΑ.

Σε ένα τέτοιο διάτρητο και ανορθόδοξο σύστημα επιδότησης ανεργίας που, σε καμία περίπτωση, δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως γενναιοδωρο, εμφανίζονταν και επιπλέον στρεβλώσεις μέσω εκτεταμένων θυλάκων προνομιακής (π.χ. ειδικές επιδοτήσεις ανεργίας ως «οιονεί» πρόωρες συνταξιοδοτήσεις) ή ειδικής (εποχιακοί εργαζόμενοι) μεταχείρισης, ενώ και η απουσία κάποιου - αποσυνδεδεμένου από την πρότερη απασχόληση - οργανωμένου συστήματος βοήθηματος κατά

την περίοδο της ανεργίας (social assistance) ενισχύει το επιχείρημα ότι, γενικότερα, οι ρυθμίσεις και οι θεσμοί στη σφαίρα της κοινωνικής προστασίας συνδιαμορφώνουν/επιπέινουν τις συνθήκες εκτόπισης των «εκτός των τειχών» της αγοράς εργασίας (Ματσαγγάνης, 2011). Τέλος, η έλλειψη οργανωμένου μηχανισμού κυρώσεων και κινήτρων ενεργοποίησης των ανέργων, στο πλαίσιο ενός συμφώνου αμοιβαίων δεσμεύσεων μεταξύ δημόσιας υπηρεσίας απασχόλησης και ανέργου, καθιστούσε το ελληνικό σύστημα προστασίας από την ανεργία μη φιλικό προς την απασχόληση και, συνεπώς, αναποτελεσματικό.

4. Νομοθετική προστασία της απασχόλησης: οι μεταρρυθμίσεις κατά τη διάρκεια της εφαρμογής των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής 2010-2017

Οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις που συντελέστηκαν την υπόψη περίοδο σε σχέση με τη νομοθετική προστασία της απασχόλησης (πίνακας 2) μπορούν, ουσιαστικά, να ενταχθούν σε δύο κατηγορίες. Η πρώτη αφορά τις αλλαγές επί των, αναφερόμενων σε προηγούμενες ενότητες, κύριων νομικών πτυχών της καθαυτό νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης, όπως οι αποζημιώσεις και οι χρόνοι προειδοποίησης για την απόλυση εργαζομένων, τα όρια και οι διαδικασίες για την πραγματοποίηση ομαδικών απολύσεων, οι ρυθμίσεις για την προσωρινή απασχόληση, κ.λπ.

Η δεύτερη κατηγορία αφορά σε εκείνες τις μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις που παρότι δεν έθιξαν τον νομικό πυρήνα της προστατευτικής νομοθεσίας της απασχόλησης, συνεισέφεραν εντούτοις με έμμεσο, αλλά δραστικό, τρόπο στην πρακτική υπονόμηση του προστατευτικού δικτύου της νομοθεσίας και στη διάδοση μιας γενικευμένης αίσθησης ανασφάλειας των εργαζομένων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιων αλλαγών αποτελεί η θεσμική διευκόλυνση και, συνεπώς, η ευρύτερη διάδοση της εκ περιτροπής εργασίας και μάλιστα στις πιο ακραίες εκδοχές μειωμένου χρόνου εργασίας ως εναλλακτική ή υποκατάστατη επιλογή αυτής των απολύσεων.

4.1. Οι αλλαγές επί των βασικών πτυχών της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης.

Μείωση αποζημίωσης απόλυσης. Πρόκειται για την πλέον εμφανή και εμβληματική απόπειρα παρέμβασης στο πλέγμα προστασίας της απασχόλησης, η δυσκολία ολοκλήρωσης της οποίας αντανάκλαται στο γεγονός ότι βαίνει σε διαδοχικές επιμέρους φάσεις υλοποίησης. Κατά την πρώτη (διστακτική) φάση προσαρμογής των αποζημιώσεων απόλυσης σε χαμηλότερα επίπεδα, επιχειρήθηκε το 2010 η έμμεση μείωση του κόστους τερματισμού της εργασιακής σχέσης με τον δραστικό περιορισμό του χρόνου προειδοποίησης, δια του οποίου ένας εργοδότης μπορεί να καταβάλλει τη μισή αποζημίωση στο πλαίσιο τακτικής καταγγελίας σύμβασης εργασίας (άρθρ.74, ν.3863/2010)⁷

⁷ Παράδειγμα, για έναν υπάλληλο με 28 έτη υπηρεσίας στον ίδιο εργοδότη, η αποζημίωση χωρίς προειδοποίηση ανερχόταν σε μισθούς 24 μηνών. Ο εργοδότης είχε τη (μάλλον θεωρητική) δυνατότητα να καταβάλλει τη μισή αποζημίωση, δηλαδή μισθούς 12 μηνών, εάν προειδοποιούσε εγγράφως το εργαζόμενο δύο (2) έτη πριν από την καταγγελία της σύμβασης. Ο νέος νόμος όμως, μείωσε το χρόνο

Δεδομένου, εντούτοις, ότι η τακτική (με προειδοποίηση) καταγγελία της σύμβασης εργασίας αξιοποιείται ελάχιστα από τις επιχειρήσεις – καθώς συνεπάγεται πολύμηνη αδράνεια του υπό απόλυση προσωπικού - προκρίθηκε η επιλογή της άμεσης μείωσης και του ύψους των αποζημιώσεων απόλυσης που καταβάλλονται στις περιπτώσεις έκτακτης (χωρίς προειδοποίηση) καταγγελίας της σύμβασης αορίστου χρόνου υπαλλήλων. Έτσι, το 2012 θεσμοθετήθηκε νέο σύστημα υπολογισμού αποζημιώσεων, το οποίο εξακολουθεί μεν να υπολογίζει το ποσό αποζημίωσης ανάλογα με τον χρόνο υπηρεσίας στον ίδιο εργοδότη, θέτει ωστόσο ως οροφή την αποζημίωση 12 μηνών που αποδίδεται σε όσους εργαζόμενους έχουν εργαστεί 16 χρόνια ή και περισσότερο στον ίδιο εργοδότη (Υποπαράγραφος ΙΑ.12, άρθρου πρώτου, ν.4093/2012)⁸. Για να αποφευχθούν, μάλιστα, μαζικές απομακρύνσεις παλαιότερων εργαζομένων, για όσους είχαν ήδη πολύχρονη (άνω των 17 ετών) προϋπηρεσία στον ίδιο εργοδότη ορίστηκε μεταβατικό σύστημα με το οποίο τους αποδίδονται τα ήδη κατοχυρωμένα δικαιώματα αποζημίωσης, αλλά με οροφή (για τους πέραν των 12 μηνών αποζημίωσης) το ποσό των 2.000 ευρώ. Με τις ίδιες διατάξεις, μειώθηκε περαιτέρω ο χρόνος προειδοποίησης δια του οποίου οι εργοδότες μπορούν, όπως προαναφέρθηκε, να αποδίδουν το ήμισυ της παραπάνω αποζημίωσης στο πλαίσιο της τακτικής καταγγελίας, με τη μέγιστη προειδοποίηση να ανέρχεται πλέον στους 4 (από 6) μήνες.

Ακόμη, με τον ν.3899/2010 (άρθρ. 17, παρ. 5) επεκτάθηκε η δοκιμαστική περίοδος, δηλαδή η χρονική περίοδος εντός της οποίας η καταγγελία σύμβασης εργασίας δεν απαιτεί καταβολή αποζημίωσης, από τους 2 μήνες στο 1 έτος. Η μεγάλη αυτή επέκταση της δοκιμαστικής περιόδου έδωσε ουσιαστικά στις επιχειρήσεις σημαντικές δυνατότητες άντλησης ευελιξίας, μέσω της ιδιότυπης δημιουργίας «οιονεί» συμβάσεων ορισμένου χρόνου (ετήσιας διάρκειας).

Διευκόλυνση ομαδικών απολύσεων. Και σε αυτή την περίπτωση η σταδιακή άμβλυνση των αυστηρών ρυθμίσεων του πεδίου περιελάμβανε μια αρχική φάση το 2010, κατά την οποία αυξήθηκαν τα αριθμητικά όρια για τον χαρακτηρισμό των απολύσεων ως «ομαδικές» υποκείμενες έτσι, σύμφωνα με τον ν.1387/1983, σε μεγαλύτερους περιορισμούς για την πραγματοποίησή τους, όπως η υποχρέωση διαβούλευσης με τους εργαζομένους και η διοικητική έγκριση. Συγκεκριμένα, με τον ν.3863/2010 (άρθρ.74, παρ.1) προβλέφθηκε ότι σε επιχειρήσεις που απασχολούν πάνω από 20 και έως 150 άτομα, οι απολύσεις χαρακτηρίζονται ομαδικές όταν υπερβούν τα 6 άτομα σε ένα μήνα, από 4 άτομα που ίσχυε παλαιότερα. Για επιχειρήσεις μεγαλύτερου μεγέθους με προσωπικό μέχρι και 600 άτομα, το ποσοστό των απολυμένων ανά μήνα πέραν του οποίου οι απολύσεις χαρακτηρίζονται ομαδικές αυξήθηκε στο 5%, από 2% -3% που ίσχυε μέχρι πρότινος για επιχειρήσεις με προσωπικό 201-1.500 άτομα. Τέλος, για επιχειρήσεις με προσωπικό πάνω από 600 άτομα, το ανώτατο όριο είναι 30 άτομα, όριο το οποίο ίσχυε μέχρι το 2010 για τις επιχειρήσεις με περισσότερα

έγγραφο προειδοποίησης σε περισσότερα ρεαλιστικά όρια (από 1 έως 6 μήνες), καθιστώντας έτσι εφικτή την καταβολή της μισής αποζημίωσης.

⁸ Ειδικότερα και σε σχέση με το προηγούμενο καθεστώς αποζημιώσεων, η κλίμακα αποζημίωσης μέχρι τα 16 έτη προϋπηρεσίας (και 12 μήνες αποζημίωση) παραμένει ως έχει και διαφοροποιείται μόνο για τους εργαζόμενους από 17 έως 28 έτη στον ίδιο εργοδότη, οι οποίοι παλαιότερα δικαιούνταν υψηλότερη αποζημίωση που έφτανε έως και τους 24 μήνες.

από 1.500 άτομα. Συμπερασματικά, η σημαντικότερη επίπτωση των αλλαγών είναι ότι για επιχειρήσεις με προσωπικό 600 ατόμων, οι απολύσεις θεωρούνται ομαδικές όταν υπερβαίνουν τον αριθμό των 30 ατόμων, ενώ προηγουμένως το όριο ήταν μόλις 12 άτομα.

Ωστόσο, το ρυθμιστικό πεδίο των ομαδικών απολύσεων αποτέλεσε τα χρόνια αυτά ένα διαρκές σημείο αιχμής στις συζητήσεις για την επικαιροποίηση των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής. Σε αυτό το πλαίσιο ζητείτο από την ελληνική πλευρά η ουσιαστική επανεξέταση του νομικού καθεστώτος των ομαδικών απολύσεων, τόσο ως προς την περαιτέρω αύξηση των προαναφερθέντων αριθμητικών ορίων, όσο ιδίως ως προς την κατάργηση της διοικητικής έγκρισης (από τον εκάστοτε υπουργό ή περιφερειάρχη). Η τελευταία συνιστούσε, πράγματι, μια πρόσθετη ρήτρα που ο ν.1387/1983 προσέθεσε στην ελληνική έννομη τάξη, πέραν των προβλεπόμενων στην αντίστοιχη κοινοτική οδηγία 75/129/ΕΚ. Η εμφανής αυτή απόκλιση της ελληνικής περίπτωσης σε σχέση με τα κοινοτικά ισχύοντα συνεισέφερε ελάχιστα στην ουσιαστική προστασία των εργαζομένων εμποδίζοντας, παράλληλα, ακόμη και αναγκαίες απόπειρες επιχειρηματικής αναδιοργάνωσης, θα μπορούσε δε να είχε διορθωθεί σε προγενέστερο χρόνο και, σε κάθε περίπτωση, προτού λάβει στη δημόσια συζήτηση δυσανάλογες διαστάσεις.

Εν τέλει με τη διάταξη του ν.4472/2017 καταργείται η παραπάνω διοικητική έγκριση και ενισχύεται ο ρόλος του Ανωτάτου Συμβουλίου Εργασίας, στο πλαίσιο του οποίου δημιουργείται ειδικό τμήμα, μόνο όμως ως προς τον έλεγχο των τυπικών προϋποθέσεων σχετικά με τις υποχρεώσεις του εργοδότη για ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους. Προβλέφθηκε, ακόμη, η δυνατότητα (και όχι υποχρέωση) του εργοδότη να υποβάλλει – στο πλαίσιο της παραπάνω διαδικασίας ενημέρωσης και διαβούλευσης – σχέδιο κοινωνικής αποκατάστασης των εργαζομένων που θα απομακρυνθούν από τις θέσεις εργασίας τους.

Κατάργηση της «μονιμότητας» στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Σημαντικό περιορισμό στις ιδιαίτερες συνθήκες μονιμότητας που επικρατούσαν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα επέφερε η Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 6/2012, με την οποία καταργήθηκαν οι διάσπαρτες διατάξεις νόμων και κανονιστικών αποφάσεων, καθώς και όρων συλλογικών συμβάσεων, διαιτητικών αποφάσεων και Κανονισμών Εργασίας που υπέκρυπταν μονιμότητα ή ρήτρες μονιμότητας.

Πρόκειται ουσιαστικά για την κατάργηση του ιδιαίτερου καθεστώτος προστασίας που απολάμβαναν οι εργαζόμενοι στις επιχειρήσεις και οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, μέσω συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου που έληγαν με τη συμπλήρωση του ορίου ηλικίας ή των άλλων προϋποθέσεων συνταξιοδότησης (Μπακόπουλος, 2007). Οι παραπάνω συμβάσεις μετατρέπονται πλέον σε αορίστου χρόνου και σε περίπτωση λύσης αυτών εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν.2112/1920 όπως ισχύουν, ενώ καταργούνται ακόμη και όλοι οι όροι συλλογικών συμβάσεων ή Κανονισμών Εργασίας που παραπέμπουν σε ρυθμίσεις που ισχύουν στο στενό δημόσιο τομέα και το δημοσιούπαλληλικό κώδικα.

Συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου. Η δυνατότητα σύναψης συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, διαδοχικών ή μη, χωρίς αυτές να μετατρέπονται σε αορίστου, επεκτάθηκε έως και τους 36 μήνες (24 παλαιότερα), με την προϋπόθεση πάντως ότι σε αυτό το διάστημα οι ανανεώσεις δεν θα υπερβαίνουν τις τρεις (άρθρ. 41, ν. 3986/2011). Αξίζει να σημειωθεί ότι – όπως προβλέπονταν και σε

προηγούμενη ρύθμιση - ο σωρευτικός αυτός χρονικός περιορισμός ισχύει μόνο στην περίπτωση που δεν συντρέχει αντικειμενικός λόγος για τη σύναψη τέτοιων συμβάσεων. Εάν, αντίθετα, υφίσταται τέτοιος αντικειμενικός λόγος, η ανανέωση συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου γίνεται χωρίς κανένα περιορισμό.

Προσωρινή απασχόληση. Μια περίπου δεκαετία μετά τη θεσμοθέτηση της προσωρινής απασχόλησης μέσω Εταιριών Προσωρινής Απασχόλησης με το ν.2956/2001, οι αλλαγές που συντελέστηκαν στο ρυθμιστικό πλαίσιο αυτής της ευέλικτης μορφής απασχόλησης είναι ιδιαίτερα σημαντικές. Μια πρώτη δέσμη παρεμβάσεων συνέβαλε μεν στην αρτιότερη εξομοίωση των δικαιωμάτων του προσωρινά απασχολούμενου με αυτά του ισοδύναμου εργαζόμενου αορίστου χρόνου, διέυρυνε ωστόσο το χρονικό όριο προσωρινής εργασίας σε έμμεσο εργοδότη - χωρίς υποχρέωση μετατροπής της σχέσης εργασίας σε αορίστου χρόνου- στους 36 μήνες, από 18 παλαιότερα (άρθρ.3 του ν.3846/2010, άρθρ.17, παρ.4 του ν.3899/10 κι άρθρ. 113-133 του ν.4052/2012). Επιπλέον, με τη διάταξη της Υποπαραγράφου ΙΑ.8 του ν.4093/2012 το χρονικό διάστημα που πρέπει να μεσολαβεί μεταξύ δύο παραχωρήσεων (για να μην ισχύσει η παραπάνω υποχρέωση μετατροπής σε αορίστου χρόνου) μειώθηκε από τις 45 ημερολογιακές ημέρες που είχε ορισθεί με τον ν.4052/2012, στις 23 ημέρες.

Ακόμη πιο καθοριστική, ωστόσο, ήταν η δεύτερη φάση παρεμβάσεων (ν.4254/2014, υποπαραγράφος ΙΑ.4), η οποία - σε μια προσπάθεια ουσιαστικότερης συμμόρφωσης με την οδηγία 2008/104/EK που είχε ήδη ενσωματωθεί με τις διατάξεις του ν.4052/2012 - προχώρησε σε μια πιο διευρυμένη επανεξέταση του εύρους και των προϋποθέσεων εφαρμογής του θεσμού. Συγκεκριμένα, καταργήθηκε η περιοριστική διάταξη σύμφωνα με την οποία η παραχώρηση μισθωτού εργαζόμενου σε έμμεσο εργοδότη επιτρέπονταν μόνο για συγκεκριμένους λόγους που δικαιολογούνται από έκτακτες, πρόσκαιρες ή εποχιακές ανάγκες, ενώ μειώθηκε το χρονικό διάστημα εντός του οποίου απαγορεύεται η απόλυση μισθωτών πριν από την πρόσληψη προσωρινά απασχολούμενου προσωπικού. Παράλληλα με υπουργική απόφαση περιορίστηκαν οι εργασίες που, λόγω της φύσης τους και των ενδεχόμενων κινδύνων για την υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων, απαγορεύεται η χρήση προσωρινής απασχόλησης

4.2. Άλλες ρυθμίσεις με έμμεση επίπτωση στο επίπεδο προστασίας της εργασίας

Μερική απασχόληση. Προκειμένου η αξιοποίηση της μερικής απασχόλησης να καταστεί περισσότερο ελκυστική για τις επιχειρήσεις, οι ρυθμίσεις του ν. 3899/2010 (άρθρ. 17, παρ. 1 και 2) καταργούν τις προσαυξήσεις του 7,5% και 10% στην αμοιβή της μερικής απασχόλησης. Η πρώτη προσαύξηση αφορούσε στην αμοιβή των μερικά απασχολουμένων που εργάζονταν για λιγότερες από 4 ώρες την ημέρα και είχε θεσμοθετηθεί με το ν.2874/2000 και επιβεβαιωθεί με τον ν.3846/2010. Η δεύτερη προσαύξηση, η οποία είχε θεσμοθετηθεί μόλις πριν λίγους μήνες με τον ν.3846/2010, αφορούσε στην επιπλέον αμοιβή των μερικά απασχολουμένων για πρόσθετη εργασία πέραν του συμφωνηθέντος μερικού ωραρίου.

Εκ περιτροπής εργασία. Το νέο θεσμικό πλαίσιο (παρ.3, άρθρ.2, ν.3846/2010) επαναδιατυπώνει με σαφέστερο τρόπο παλαιότερες σχετικές ρυθμίσεις (των νόμων 1892/1990 και 2639/1998) προκειμένου η εκ περιτροπής εργασία, ιδιαίτερα με μονομερή απόφαση του εργοδότη, να καταστεί περισσότερο λειτουργική. Συγκεκριμένα, υιοθετήθηκε ένας ευρύς ορισμός της εκ περιτροπής εργασίας ώστε αυτή να περιλαμβάνει την απασχόληση κατά λιγότερες μέρες την εβδομάδα ή λιγότερες εβδομάδες το μήνα ή λιγότερους μήνες το έτος ή συνδυασμό όλων των παραπάνω, αλλά με πλήρες ωράριο, ενώ κατά τα λοιπά ισχύει ότι και για τη μερική απασχόληση, της οποίας αποτελεί ειδικότερη μορφή. Η μονομερής επιβολή της εκ περιτροπής απασχόλησης, για διάστημα που μπορεί να επεκτείνεται μέχρι και τους 9 μήνες (παρ.3, άρθρ.17, ν.3899/2010) και υπό τις προϋποθέσεις του νόμου (ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζόμενους, κ.λπ.) αναγνωρίζεται, με σαφή τρόπο, ως ηπιότερο εναλλακτικό μέτρο της καταγγελίας σύμβασης εργασίας (απόλυσης).

Διευθέτηση του χρόνου εργασίας. Με το ν.3986/2011 (άρθρο 42) η θεσμοθετημένη ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '90 διευθέτηση του χρόνου εργασίας, επιχειρείται να καταστεί περισσότερο λειτουργική και εφαρμόσιμη στο σύνολο των επιχειρήσεων. Για αυτό το λόγο εισάγονται δύο συστήματα (6μηνης και ετήσιας βάσης), τα οποία μπορεί να καθορισθούν με επιχειρησιακές συλλογικές συμβάσεις εργασίας ή συμφωνία του εργοδότη με συνδικαλιστική οργάνωση στην επιχείρηση που αφορά τα μέλη της ή συμφωνία του εργοδότη και του συμβουλίου των εργαζομένων ή συμφωνία του εργοδότη και «ένωσης προσώπων» (η τελευταία περίπτωση, ακόμη και για επιχειρήσεις με προσωπικό μικρότερο των 20 ατόμων, όπου και αρκεί το 15% των εργαζομένων για τη σύσταση της «ένωσης προσώπων»). Κυριότερα όμως, απαλείφθηκε η σχετική προϋπόθεση (υπήρχε και στο άρθρο 7 του ν.3846/2010) που όριζε ότι η εφαρμογή κάποιου συστήματος διευθέτησης του χρόνου εργασίας γίνεται μόνο εφόσον η επιχείρηση εμφανίζει σώρευση εργασίας, η οποία οφείλεται στη φύση, το είδος ή το αντικείμενο των εργασιών ή σε ασυνήθεις και απρόβλεπτους λόγους.

Επιπλέον ο ίδιος νόμος (αλλά και ο προηγούμενος ν.3846/2010, άρθρο 7, παρ. 8) δίνει τη δυνατότητα να καθορίζονται, μέσω επιχειρησιακών ή κλαδικών συμβάσεων, συστήματα διευθέτησης ωρών εργασίας διαφορετικά από εκείνα που ρητά προβλέπει ο νόμος (π.χ. υπολογισμός του μέσου όρου εργασίας σε τετράμηνη ή οκτάμηνη βάση), ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες του κλάδου ή της επιχείρησης.

**Η νομοθετική προστασία της απασχόλησης στην Ελλάδα.
Μια αποτίμηση των θεσμικών μεταρρυθμίσεων κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων
οικονομικής προσαρμογής 2010-2017**

Πίνακας 2: Οι σημαντικότερες, σχετικές με την νομοθετική προστασία της απασχόλησης, παρεμβάσεις κατά την περίοδο 2010-2017	
Νομοθέτημα (ΦΕΚ) / Τίτλος	Σημαντικές παρεμβάσεις/αλλαγές
3846/2010 (ΦΕΚ Α' 66/11.5.2010) «Εγγυήσεις για την εργασιακή ασφάλεια και άλλες διατάξεις»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Επαναρρύθμιση μερικής και εκ περιτροπής απασχόλησης ▪ Διάρκεια προσωρινής απασχόλησης (μέσω εταιριών) μέχρι 12 και κατ' εξαίρεση μέχρι 18 μήνες
3863/2010 (ΦΕΚ Α' 115/15.7.2010) «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μείωση χρόνου προειδοποίησης για μειωμένη καταβολή αποζημίωσης απόλυσης ▪ Αύξηση ορίων για το χαρακτηρισμό των απολύσεων ως ομαδικών
3899/2010 (ΦΕΚ Α' 212/17.12.2010) «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του προγράμματος στήριξης της ελληνικής οικονομίας»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Αύξηση διάρκειας προσωρινής απασχόλησης από 18 σε 36 μήνες ▪ Κατάργηση προσαύξησης ωρομισθίου μερικά απασχολούμενων ▪ Αύξηση χρονικού διαστήματος μονομερούς επιβολής εκ περιτροπής εργασίας, από τους 6 στους 9 μήνες ▪ Αύξηση δοκιμαστικής απασχόλησης από 2 μήνες στο 1 έτος
3986/2011 (ΦΕΚ Α' 152/1.7.2011) «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Χαλάρωση προστασίας συμβάσεων ορισμένου χρόνου και δυνατότητα ανανέωσης έως 36 μήνες ▪ Διευκόλυνση διευθέτησης χρόνου εργασίας
4052/2012 (ΦΕΚ Α' 41/1.3.2012) «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης ...και άλλες διατάξεις»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Νέο θεσμικό πλαίσιο για τις Εταιρίες Προσωρινής Απασχόλησης (ενσωμάτωση ευρωπαϊκής οδηγίας)
Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 6 της 28.2.2012 (ΦΕΚ Α' 38/28.2.2012) «Ρύθμιση θεμάτων για την εφαρμογή της παρ.6 του άρθρου 1 του ν.4046/2012»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Κατάργηση μονιμότητας στον ευρύτερο δημόσιο τομέα
4093/2012 (ΦΕΚ Α' 222/12.11.2012) «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 ...»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μείωση του ύψους αποζημίωσης σε περίπτωση καταγγελίας σύμβασης αορίστου χρόνου ▪ Μείωση απαιτούμενου χρόνου (από 45 σε 23 ημέρες) μεταξύ τοποθετήσεων προσωρινά εργαζομένων
4254/2014 (ΦΕΚ Α' 85/7.4.2014) «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας ... και άλλες διατάξεις»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Κατάργηση περιορισμών στη χρήση προσωρινής εργασίας μέσω Εταιριών Προσωρινής Απασχόλησης
4472/2017 (ΦΕΚ Α' 74/19.5.2017) «Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου ...και λοιπές διατάξεις»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Αλλαγή θεσμικού πλαισίου ομαδικών απολύσεων (κατάργηση διοικητικής έγκρισης, κ.λπ.)

5. Συζήτηση και συμπεράσματα

Μια απόπειρα αξιολόγησης των μεταρρυθμίσεων για τη νομοθετική προστασία της απασχόλησης κατά την περίοδο 2010-2017. Η μεταρρυθμιστική δραστηριότητα στο πεδίο της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης έχει μέχρι σήμερα οδηγήσει σε μια μετρήσιμη αποκλιμάκωση των αντίστοιχων δεικτών, φέρνοντας την Ελλάδα στο μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ και, σε ό,τι αφορά στην προστασία από τις απολύσεις, κάτω και από τον αντίστοιχο μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ που είναι, ταυτοχρόνως, μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πίνακας 3).

Πίνακας 3: Μεταβολές δεικτών νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης (2008 – 2013), Ελλάδα & ΟΟΣΑ

	Προστασία από (ατομικές & ομαδικές) απολύσεις			Προστασία προσωρινής απασχόλησης		
	2008	2013	Διαφορά	2008	2013	Διαφορά
Ελλάδα	2,9	2,4	-0,5	3,2	2,9	-0,3
ΟΟΣΑ	2,4	2,3	-0,1	2,9	2,9	0,0
ΟΟΣΑ (μέλη Ε.Ε.)	2,6	2,5	-0,1	2,1	2,2	0,1

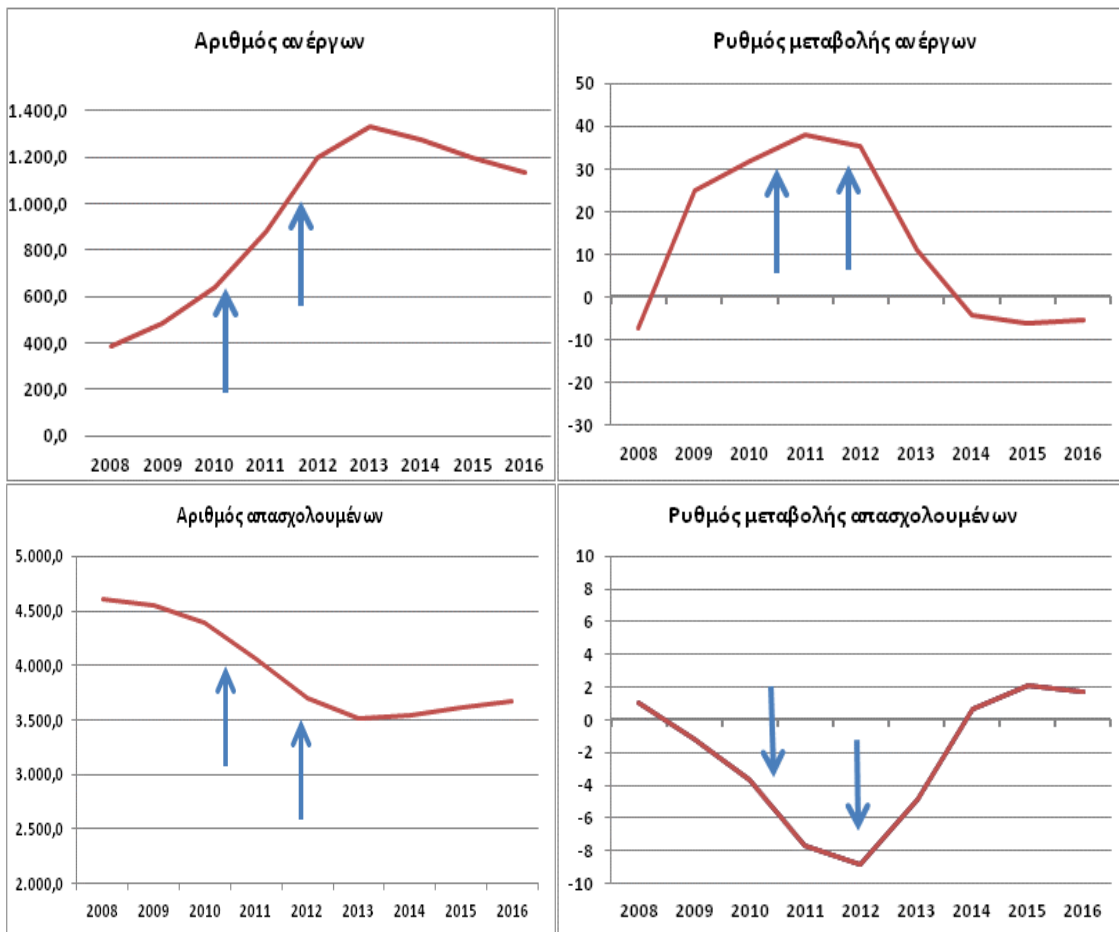
Πηγή: *OECD Database*

Σύμφωνα με θεωρητικά υποδείγματα που αναφέρθηκαν σε προηγούμενη ενότητα, η παραπάνω βελτίωση των δεικτών αναμένεται να συμβάλει στην τόνωση της παραγωγικότητας και των γενικότερων επιπέδων κινητικότητας στην αγορά εργασίας, διευκολύνοντας έτσι την ήδη εξελισσόμενη διαδικασία παραγωγικών αναδιαρθρώσεων και, συνεπώς, την ενίσχυση του περιεχομένου απασχόλησης (σε όρους δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας) κατά την επόμενη ανοδική φάση της ελληνικής οικονομίας.

Εντούτοις, η αναγνώριση και αξιολόγηση των βραχυπρόθεσμων επιπτώσεων στον τρόπο λειτουργίας, τα χαρακτηριστικά και τις επιδόσεις της αγοράς εργασίας, ακόμη και στα συνολικά επίπεδα ανεργίας και απασχόλησης, συνιστά ένα δύσκολο εγχείρημα. Σύμφωνα με μια πρώτη προσέγγιση, η εξέλιξη των δεικτών της αγοράς εργασίας υποδηλώνει ότι οι μεταρρυθμίσεις όχι μόνο απέτυχαν να εξομαλύνουν, αλλά επιδείνωσαν περαιτέρω τις ανισορροπίες και τα προβλήματα της απασχόλησης στη χώρα μας (Κουζής, 2015). Μια άλλη, ωστόσο, υπενθυμίζει ότι οι παραπάνω ρυθμιστικές αλλαγές πραγματοποιήθηκαν σε ένα περιβάλλον βαθιάς ύφεσης και σε συνθήκες κατάρρευσης της αγοράς εργασίας - οι οποίες, μάλιστα, εκδηλώθηκαν σε χρόνο που προηγήθηκε των θεσμικών μεταρρυθμίσεων - και τούτο δεν μας επιτρέπει να εξάγουμε ασφαλή συμπεράσματα για το εάν αυτές οι αλλαγές συνέβαλαν εν τέλει στην αναστροφή, τη μερική συγκράτηση ή ακόμη και την επιτάχυνση ήδη υφιστάμενων τάσεων (Κανελλόπουλος, 2014). Τούτο, εξάλλου, μπορεί πρόχειρα να συναχθεί και από το παρακάτω σύνθετο γράφημα, επί των διαφόρων τμημάτων του οποίου

απεικονίζεται (με τη μορφή βέλους) και ο χρόνος εκδήλωσης των δύο βασικότερων μεταρρυθμιστικών κυμάτων στη νομοθεσία προστασίας της απασχόλησης, δηλαδή αυτού το 2010 (ν.3846/2010, ν.3899/2010, κ.λπ.) και του ακόμη σημαντικότερου το 2012 (ν.4052/2012, ν.4093/2012, κ.λπ.).

Γράφημα 2: Εξέλιξη αριθμού & ρυθμού μεταβολής ανέργων και απασχολουμένων, 2008-2016 (αριθμός σε χιλ., ρυθμός μεταβολής %)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Ετήσιες χρονοσειρές, 2008-2016

Σε αυτό το σημείο, πάντως, πρέπει να επισημανθεί ότι η παρατηρούμενη - από το 2014 και μετά - σταθεροποίηση ή/και θετική αναστροφή στην πορεία της ανεργίας και της απασχόλησης φαίνεται να συμπίπτει χρονικά με κάποιες σημαντικές εξελίξεις στην διαρθρωτική κατανομή της απασχόλησης, καθώς το μερίδιο, σε όρους απασχόλησης, του τομέα των διεθνώς εμπορεύσιμων (tradable) δραστηριοτήτων της ελληνικής οικονομίας, ύστερα από μια περίοδο συνεχούς συρρίκνωσης από το 1993 - δηλωτικό μιας θεμελιώδους ασυμμετρίας της ελληνικής οικονομίας - παρουσίασε τάσεις σταθεροποίησης τα πρώτα χρόνια εφαρμογής των προγραμμάτων

δημοσιονομικής προσαρμογής και ενδείξεις σαφούς και διακριτής ενίσχυσης από το 2013 και μετά (Ιωάννου και Ιωάννου, 2017). Αυτές οι διαρθρωτικές μετατοπίσεις της απασχόλησης, απόρροια, μεταξύ άλλων, των μεταρρυθμίσεων που επέφεραν στενότερη σύνδεση των αμοιβών με την παραγωγικότητα και ενίσχυσαν το συνολικό επίπεδο ευελιξίας στην αγορά εργασίας, μένει να αποδειχθεί στην περαιτέρω κλιμάκωσή τους εάν συνιστούν συγκυριακή αντιστάθμιση των απωλειών της προηγούμενης δεκαετίας (σε όρους μεριδίου του τομέα διεθνώς εμπορεύσιμων αγαθών και υπηρεσιών) ή εν τέλει πραγματοποιείται η σταδιακή (και για τούτο επώδυνη) μετακίνηση και αλλαγή απασχόλησης 500-800 χιλιάδων εργαζομένων⁹, δηλ. 10-15% του εργατικού δυναμικού, προκειμένου να εισέλθει ξανά η οικονομία σε τροχιά σταθερής ανάπτυξης (Δοξιάδης, 2014), στο πλαίσιο της εικαζόμενης μετάβασης σε ένα νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα (Τσακλόγλου κ.ά. 2016).

Αξιοποιώντας, από την άλλη, το κριτήριο της επίπτωσης στο κοινωνικό αίσθημα και τις πεποιθήσεις για το εύρος της εργασιακής ασφάλειας (*job security*), η αξιολόγηση των περιγραφόμενων αλλαγών στην αγορά εργασίας θα μπορούσε να εστιαστεί σε έναν κοινό τόπο: η θεσμική αποδυνάμωση της νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης φαίνεται να επέτεινε σε κάποιο (ενδεχομένως, όχι μεγάλο) βαθμό την ούτως ή άλλως γενικευμένη αίσθηση ανασφάλειας που είχε ήδη δημιουργήσει η δραματική υποχώρηση της παραγωγής και της απασχόλησης, δηλαδή η κρίση καθαυτή.

Τούτο αντανακλάται συχνά σε μετρήσεις της υποκειμενικής και αυτοαξιολογούμενης αίσθησης ανασφάλειας, όπως, ενδεικτικά, αυτής που κατέγραψαν τα τελευταία κύματα της έρευνας European Quality Life Survey του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (Eurofound). Σε μια συγκριτική οπτική μεταξύ των χωρών που υπήχθησαν σε καθεστώς προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ιρλανδία, Κύπρος) ή/και αντιμετώπισαν ιδιαίτερα δημοσιονομικά προβλήματα κατά τη διάρκεια της πρόσφατης κρίσης (Ισπανία, Ιταλία), η Ελλάδα (μαζί με την Κύπρο) παρουσίασε τη μεγαλύτερη αύξηση στο ποσοστό των εργαζομένων που θεωρούν πιθανό ή πολύ πιθανό να χάσουν την εργασία τους επόμενους έξι μήνες¹⁰.

⁹ Σύμφωνα με σχετικές μελέτες απαιτείται η καταστροφή τουλάχιστον 500.000 θέσεων εργασίας στον τομέα των μη εμπορεύσιμων δραστηριοτήτων και η περίπου ισάριθμη δημιουργία θέσεων εργασίας σε εξωστρεφείς κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, χωρίς αυτό ωστόσο να σημαίνει ότι οι παραπάνω θέσεις θα καταλαμβάνονται από τους ίδιους εργαζόμενους.

¹⁰ Δεν θα πρέπει, βέβαια, να αγνοηθεί το γεγονός ότι ακόμη και σε περιόδους ομαλής λειτουργίας της ελληνικής αγοράς εργασίας, οι απαντήσεις των εργαζομένων στην Ελλάδα σε παλαιότερες σχετικές έρευνες φανέρωναν μια σταθερή, διαχρονικά, δυσaréσκεια για την ποιότητα και τις προοπτικές της απασχόλησής τους.

Πίνακας 4 : Εξέλιξη της εργασιακής ανασφάλειας*, Ε.Ε.- 27, 2007-2012

Χώρα	2007	2012	Διαφορά
Ε.Ε - 27	8,7	13,21	4,51
Ιταλία	7,9	14,92	7,02
Ισπανία	8,4	19,32	10,92
Πορτογαλία	11,4	22,82	11,42
Ιρλανδία	5,2	17,67	12,47
Κύπρος	9,3	31,67	22,37
Ελλάδα	8,2	30,57	22,37

* Ποσοστό εργαζομένων που θεωρούν πολύ ή αρκετά πιθανόν ότι θα χάσουν την εργασία τους κατά τους επόμενους έξι (6) μήνες
Πηγή: EQLS (European Quality Life Survey) 2007, 2012, Eurofound (2013)

Παρόμοια εικόνα αντλείται και από τα στοιχεία του ΟΟΣΑ, σύμφωνα με τα οποία το επίπεδο εργασιακής ανασφάλειας στην Ελλάδα είναι το υψηλότερο μεταξύ των χωρών μελών του Οργανισμού, καθώς οι εργαζόμενοι αντιμετωπίζουν ένα συνδυασμό υψηλότερου κινδύνου (όχι μόνο έλευσης, αλλά και διάρκειας) ανεργίας και χαμηλής εισοδηματικής εξασφάλισης από αυτήν (INE ΓΣΕΕ, 2017).

Σημαντική συμβολή στη διαμόρφωση υψηλών επιπέδων εργασιακής ανασφάλειας κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, αλλά και πηγή άντλησης πλεονεκτημάτων ευελιξίας εκ μέρους των επιχειρήσεων, φαίνεται να είχε η *έξαρση της μη εθελοντικής προσφυγής σε ευέλικτες μορφές απασχόλησης και κυρίως, η ευρεία χρήση διαφόρων σχημάτων μειωμένου χρόνου εργασίας*, όπως η μερική και η εκ περιτροπής απασχόληση (Γαβρόγλου, 2014). Παρότι, γενικότερα, η θετική οπτική των παραπάνω σχημάτων αφορούσε στη διάσωση θέσεων εργασίας και την αποφυγή των απολύσεων μέσα σε ένα πειστικό δημοσιονομικό περιβάλλον, η αξιοποίησή τους τα τελευταία χρόνια είχε στην ελληνική περίπτωση συγκεκριμένα λανθάνοντα χαρακτηριστικά: αποτέλεσαν είτε κεκαλυμμένες μορφές απολύσεων – και μάλιστα χωρίς τις όποιες επιβαρύνσεις και περιορισμούς της νομοθεσίας – μέσω των οικειοθελών αποχωρήσεων σε περιπτώσεις ακραίας μείωσης αμοιβών είτε κανονική εργασία πλήρους ωραρίου με το νομικό μανδύα της ψευδο-μερικής απασχόλησης για λόγους μειωμένης ασφαλιστικής επιβάρυνσης (Υαγκακουρού and Tsimproukis, 2014).

Χαρακτηριστική είναι η ετήσια εξέλιξη, από το 2009 έως και σήμερα, αφενός μεν του μεριδίου των παραπάνω μορφών απασχόλησης μειωμένου ωραρίου στο σύνολο των νέων προσλήψεων (πίνακας 5) αφετέρου δε των μετατροπών υφιστάμενων συμβάσεων πλήρους ωραρίου (πίνακας 6)¹¹.

¹¹ Πρέπει, ωστόσο, να αναφερθεί ότι καθώς το μερίδιο της μερικής (συμπεριλαμβανομένης της εκ περιτροπής) απασχόλησης στο σύνολο της απασχόλησης εξακολουθεί να κινείται σε σχετικά χαμηλά επίπεδα (συγκεκριμένα από τα επίπεδα πλησίον του 6% το 2008 ανήλθε περίπου στο 10% τα τελευταία χρόνια), η πυκνή παρουσία των ευέλικτων μορφών απασχόλησης στις νέες προσλήψεις φαίνεται να αφορά κατά βάση ένα ανακυκλούμενο τμήμα του εργατικού δυναμικού, στο περιθώριο της αγοράς εργασίας και δη του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας, που βιώνει συνθήκες ακραίας κινητικότητας.

Πίνακας 5: Μεριδίο νέων συμβάσεων ανά τύπο σύμβασης απασχόλησης, 2009 – 2016

Συμβάσεις (% συνόλου)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
- πλήρους απασχόλησης	79,0	66,9	60,4	54,9	53,6	49,5	44,5	45,3
- μερικής απασχόλησης	16,7	26,2	30,7	35,4	37,2	36,2	37,4	40,1
- εκ περιτροπής απασχόλησης	4,3	6,9	8,9	9,7	9,2	14,3	18,1	14,6
Σύνολο	100,0	100,0	100,0	100,00	100,0	100,0	100,0	100,0

Πηγή: Εκθέσεις ΣΕΠΕ (2009-2013) και Πληροφοριακό Σύστημα «Εργάνη» (2013-2016)

Πίνακας 6: Μετατροπές συμβάσεων πλήρους απασχόλησης σε συμβάσεις μειωμένου ωραρίου (μερική και εκ περιτροπής), 2009 – 2016

Μετατροπή συμβάσεων πλήρους απασχόλησης σε:	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Μερική απασχόληση	12.219	18.713	32.420	49.640	28.410	25.488	30.928	32.600
Εκ περιτροπής απασχόληση	4.758	7.540	26.542	34.850	29.644	20.301	25.964	18.662
- συμφωνία εργοδότη εργαζομένου	4.146	6.527	19.128	21.478	14.258	12.405	15.281	13.211
- μονομερής απόφαση εργοδότη	612	1.013	7.414	13.372	15.386	7.896	10.683	5.451

Πηγή: Εκθέσεις ΣΕΠΕ (2009-2013) και Πληροφοριακό Σύστημα «Εργάνη» (2013-2016)

Το εμφατικότερο, πάντως, χαρακτηριστικό σε αυτή τη διαδικασία θεσμικής επαναδιευθέτησης του τρόπου οργάνωσης της προστασίας της εργασίας που συντελέστηκε από το 2010 μέχρι σήμερα, είναι η εμφανής απουσία στοχευμένης παρέμβασης στο δίκτυο κοινωνικής προστασίας των ανέργων ως αντισταθμιστικού μηχανισμού της συντεταγμένης χαλάρωσης της νομοθετικής προστασίας. Πιο συγκεκριμένα, πέραν μιας οριακής αποτελεσματικότητας παρέμβασης για τους μακροχρόνια ανέργους¹², στην πραγματικότητα δεν υπήρξε καμία ουσιαστική προσπάθεια για την ενδυνάμωση του συστήματος ασφάλισης έναντι του κινδύνου της ανεργίας, π.χ. με ενδεχόμενη αύξηση του ποσού ή του συνολικού χρόνου καταβολής του επιδόματος ανεργίας, τη διεύρυνση του φάσματος πληθυσμιακής κάλυψης, αλλά και την γενικότερη αναμόρφωση των βοηθημάτων ανεργίας. Αντίθετα, πέραν της αναμενόμενης προσαρμογής του επιδόματος ανεργίας σε χαμηλότερο επίπεδο (κατά 22%), η οποία ακολούθησε την αντίστοιχη μείωση του κατώτατου μισθού - με τον οποίο είναι συνδεδεμένο - επιχειρήθηκε ο περιορισμός της σωρευτικής λήψης επιδομάτων ανεργίας για όσους εργάζονται σε εποχική βάση και επιδοτούνται τους υπόλοιπους μήνες του έτους¹³.

¹² Με τις νέες ρυθμίσεις του ν.4093/2012 (Υποπαράγραφος ΙΑ., περίπτωση ΙΙΙ) διευρύνθηκε το ηλικιακό φάσμα δικαιούχων στα 20 – 66 έτη (από 45 – 64 παλαιότερα), ενώ αυστηροποιήθηκε το ανώτερο εισοδηματικό όριο στα 10.000 (από 12.000 παλαιότερα). Οι οριακές αυτές τροποποιήσεις συνέβαλαν στο διπλασιασμό του συνολικού αριθμού των ωφελουμένων από τα περίπου 20 χιλ. το 2012 στα 40 χιλ. άτομα το 2014, αριθμός πολύ μικρότερος, πάντως, από αυτόν που οι επείγουσες περιστάσεις και η διόγκωση του συνολικού αριθμού των μακροχρόνια ανέργων απαιτούν.

¹³ Με το άρθρ.39 του ν.3986/2011, καθορίστηκε πλαφόν (450) στο συνολικό αριθμό ημερησίων επιδομάτων που θα μπορούσε να λάβει ένας άνεργος σε τετραετή βάση, με τη σκοπιμότητα του μέτρου να εδράζεται στην προσπάθεια για την επιμήκυνση του συνολικού χρόνου εργασίας των εποχικά απασχολούμενων και, παράλληλα, την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας αυτών.

Είναι χαρακτηριστικό, μάλιστα, ότι ενώ ο συνολικός αριθμός εγγεγραμμένων ανέργων στον ΟΑΕΔ και ιδιαίτερα αυτών που παραμένουν στα μητρώα του Οργανισμού για περισσότερο από 12 μήνες (μακροχρόνια άνεργοι) παρουσίασε κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου εκρηκτική αύξηση¹⁴, το διαχρονικά μικρό ποσοστό κάλυψης αυτών με επίδομα ανεργίας μειώθηκε περαιτέρω (πίνακας 7). Έτσι, ενώ το 2010 το 29,4% των εγγεγραμμένων στον ΟΑΕΔ ανέργων ελάμβαναν επίδομα ανεργίας, το 2016 το ποσοστό αυτό διολίσθησε στο επίπεδο του 10,5%.

Πίνακας 7: ΕΞΕΛΙΞΗ ΕΠΙΔΟΤΟΥΜΕΝΩΝ ΑΝΕΡΓΩΝ ΟΑΕΔ, 2010-2016				
ΕΤΟΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΑΝΕΡΓΩΝ (1)	ΑΝΕΡΓΟΙ >12 ΜΗΝΕΣ (2)	ΕΠΙΔΟΤΟΥΜΕΝΟΙ ΑΝΕΡΓΟΙ (3)	ΚΑΛΥΨΗ (%) (3)/(1)
2010	609.249	217.426	179.213	29,4
2011	693.417	284.491	184.205	26,5
2012	777.768	338.055	172.057	22,1
2013	851.600	410.855	122.614	14,4
2014	847.843	453.044	95.744	11,3
2015	814.798	456.540	105.946	13,0
2016	884.331	480.127	92.771	10,5

Πηγή: ΟΑΕΔ, Στατιστικά στοιχεία Οργανισμού, Οκτώβριος 2010-2016

Παρατηρήσεις;

1. Δεν συμπεριλαμβάνονται οι εποχικά επιδοτούμενοι που υπάγονται σε ειδικές (περισσότερο ευνοϊκές) διατάξεις.

Στο σύνολο ανέργων συμπεριλαμβάνονται μόνο οι «αναζητούντες εργασία», σύμφωνα με τη σχετική κατηγοριοποίηση του Οργανισμού. Εάν συμπεριληφθούν και οι «μη αναζητούντες» (περίπου ένα 10-20% επιπλέον), τότε τα αντίστοιχα ποσοστά κάλυψης είναι ακόμη μικρότερα.

Αυτή η μάλλον παράδοξη εξέλιξη, δηλαδή η συρρίκνωση του μεριδίου των ανέργων που καλύπτεται εισοδηματικά με τη λήψη επιδόματος ανεργίας εν μέσω υφεσιακών πιέσεων, οφείλεται κατά βάση στην αύξηση του αντίστοιχου μεριδίου των νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας, των μακροχρόνια ανέργων και των περιστασιακά υποαπασχολούμενων στο σύνολο των ανέργων. Με διαφορετικά λόγια, δεν συνιστά συνέπεια μιας επιδείνωσης του ήδη ανεπαρκούς θεσμικού πλαισίου για την ασφάλιση έναντι του κινδύνου της ανεργίας όσο της αδράνειας που – σε αντίθεση με άλλα κομβικά στοιχεία της αγοράς εργασίας – επιδείχθηκε στο πεδίο αυτό. Παρότι οι κοινωνικές συγκυρίες και η προφανής ανάγκη στήριξης μιας εξασθενημένης αγοράς εργασίας ευνοούσε αυτή την περίοδο - ως αντιστάθμισμα, μάλιστα, στη μείωση της νομοθετικής προστασίας και τις εν γένει συνέπειες της κρίσης - τον εκσυγχρονισμό και την αναβάθμιση του συστήματος επιδότησης της ανεργίας αλλά και του κατακερματισμένου πλέγματος ειδικών βοηθημάτων ανεργίας, δεν επιχειρήθηκε εντούτοις καμία τέτοια προσπάθεια. Η ίδια ακριβώς αδράνεια επεδείχθη και στο ζήτημα της επαναπροώθησης των ανέργων στην αγορά εργασίας, καθώς πέραν των γνωστών προγραμμάτων επιδοτούμενης απασχόλησης ή κοινωφελούς εργασίας, η χαμηλή αποτελεσματικότητα των οποίων έχει διαχρονικά επιβεβαιωθεί, ουδεμία εξέλιξη υπήρξε σχετικά με τη διαμόρφωση ενός πλαισίου αμοιβαίων υποχρεώσεων μεταξύ του ΟΑΕΔ και των αναζητούντων

¹⁴ Ο αριθμός των μακροχρόνια ανέργων το πρώτο εξάμηνο του 2011 κυμαινόταν κατά μέσο όρο περίπου στα 250 χιλ. άτομα (35% του συνόλου των αναζητούντων εργασία), ενώ την αντίστοιχη περίοδο του 2016 περίπου στα 450 χιλ. άτομα, υπερβαίνοντας έτσι το 50% του συνόλου των αναζητούντων εργασία.

εργασία, είτε αυτοί είναι επιδοτούμενοι είτε όχι, στη βάση της αρχής των αμοιβαίων δεσμεύσεων (Mutual Obligation Principle) που διατρέχει όλες τις σύγχρονες δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης στην Ευρώπη, περιλαμβανομένων των μέτρων αυστηροποίησης των επιβαλλόμενων κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης των όρων επιδότησης ανεργίας (π.χ. άρνηση προσφερόμενης εργασίας, κ.λπ.)¹⁵.

Οι παραπάνω αδράνιες μας προσφέρουν την ευκαιρία να ανιχνεύσουμε την στρατηγική κατεύθυνση στην οποία κινούνται οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις στη νομοθετική προστασία της απασχόλησης και, γενικότερα, οι αλλαγές στην οργάνωση της προστασίας της εργασίας στην Ελλάδα: Ευλόγως, *το ενδεχόμενο ύπαρξης μιας ισορροπημένης στρατηγικής τόνωσης της ευελιξίας με παράλληλη ενίσχυση του δικτύου κοινωνικής ασφάλειας των εργαζομένων, θα πρέπει εξ αρχής να αποκλειστεί*. Οι αλλαγές έλαβαν χώρα σε μια περίοδο κατά την οποία οι συνθήκες οικονομικής ασφυξίας και κατάρρευσης της αγοράς εργασίας (ύφεση και σημαντική υποχώρηση της παραγωγής, απότομη αύξηση της ανεργίας, κ.λπ.) αποκάλυψαν τις προϋπάρχουσες παθογένειες και τα κενά του επίσημου συστήματος κοινωνικής προστασίας, δοκιμάζοντας τις αντοχές του σε περιβάλλον οξείας οικονομικής και κοινωνικής κρίσης. Παράλληλα, καθώς το ανεπίσημο σύστημα κοινωνικής προστασίας (οικογένεια και άτυπα δίκτυα κοινωνικής φροντίδας) φαίνεται να εξαντλεί το απόθεμα του υποστηρικτικού του ρόλου, η κρίση μετατοπίζεται από το κράτος στην οικογένεια¹⁶ (Lyberaki and Tinios, 2014). Έτσι, όμως, ο τρόπος υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων λειτουργεί υπονομευτικά, ως προς την αποτελεσματικότητα των μέτρων πολιτικής, τη στήριξη και αποδοχή τους από την κοινωνία ή και το ίδιο παραγωγικό σύστημα, θέτοντας σε αμφισβήτηση ακόμη και την εικαζόμενη εκδήλωση των ευεργετικών αποτελεσμάτων τους στην επόμενη ανοδική φάση του οικονομικού κύκλου.

Μια πρώτη προσέγγιση της στρατηγικής κατεύθυνσης των αλλαγών μπορεί να προκύψει εάν πλαισιώσουμε το ερμηνευτικό μας σπλοστάσιο με στοιχεία της γενικότερης συζήτησης που διεξάγεται τις δύο τελευταίες δεκαετίες για την αναμόρφωση του κοινωνικού κράτους στην Ευρώπη. Είναι γνωστό ότι παρά τη ρητορική ύπαρξης ενός ενιαίου κοινωνικού ευρωπαϊκού προτύπου, στην πραγματικότητα υπάρχουν πολλές παραλλαγές στη θεσμική διαμόρφωση του κοινωνικού κράτους, οι οποίες ευλόγως, όπως προαναφέρθηκε, αντανακλώνται και στη διαμόρφωση αντίστοιχων «καθεστώτων προστασίας» (Blanchard et al. 2014). Μεταξύ των παραπάνω παραλλαγών και με κριτήριο την αποτελεσματικότητα της αγοράς εργασίας (π.χ. χαμηλά επίπεδα ανεργίας και υψηλή

¹⁵ Στο εξεταζόμενο χρονικό διάστημα θεσπίστηκαν μόνο οι σχετικές εξουσιοδοτικές διατάξεις (άρθρ.71 του ν.3996/2011 και παρ.5, άρθρ.30 του ν.4144/2013), ενώ η διαμόρφωση του σχετικού πλαισίου αμοιβαίων υποχρεώσεων μεταξύ ανέργων και δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης συνιστά και «εκ των προτέρων εφαρμοστέα αιρεσιμότητα» για την ομαλή υλοποίηση των αναπτυξιακών παρεμβάσεων του ΕΣΠΑ κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου 2014-2020.

¹⁶ Κατά τη διάρκεια της κρίσης, έχουν υπερδιπλασιαστεί οι οικογένειες που δεν διαθέτουν ούτε έναν εργαζόμενο μεταξύ των μελών τους. Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, το ποσοστό πληθυσμού ηλικίας 18-59 ετών που διαβιούσε το 2014 σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας (δηλ. λιγότερο από το 20% της συνήθους απασχόλησης του προηγούμενου έτους) αποτελούσαν το 19,4% του συνολικού πληθυσμού αυτής της ηλικίας, έναντι 7,7 το 2009.

απασχόληση) περισσότερο επιτυχημένα θεωρούνται το αγγλοσαξονικό και το σκανδιναβικό, με το τελευταίο να υπερέχει σαφώς και ως προς το κριτήριο της κοινωνικής δικαιοσύνης. Σύμφωνα με τον Sapir (2005) οι εφικτές – και πολιτικά επιθυμητές – τροχιές μετασχηματισμού των «αναποτελεσματικών» μοντέλων προς περισσότερο αποτελεσματικές θεσμικές και κοινωνικές διατάξεις προσδιορίζονται από τις υφιστάμενες/διαχρονικές μειονεξίες ή τα δυνατά σημεία αυτών. Έτσι, σύμφωνα με αυτή την ιστορικά προσδιορισμένη (path dependent) διαδικασία μετασχηματισμού φαίνεται ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο υπόρρητη κατεύθυνση πολιτικής στο πεδίο της οργάνωσης της αγοράς εργασίας και του κοινωνικού κράτους είναι η μετατροπή του μεσογειακού μοντέλου σε μια παραλλαγή του αγγλοσαξονικού και αντίστοιχα του κεντροευρωπαϊκού σε μια παραλλαγή του σκανδιναβικού.

Σε αυτό το πλαίσιο, τα μέτρα μεταρρυθμιστικής πολιτικής που αναπτύχθηκαν κατά τη διάρκεια της προηγούμενης δεκαετίας σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες και με ιδιαίτερη ένταση στις χώρες που εντάχθηκαν σε προγράμματα δημοσιονομικής εξυγίανσης από το 2010 και μετά, φαίνεται να ακολουθούν σε γενικές γραμμές αυτές τις κατευθύνσεις μετασχηματισμού (Turriani *et al.* 2015). Υπ' αυτή την έννοια, θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι και το μίγμα των θεσμικών αλλαγών στην ελληνική αγορά εργασίας κατά τη διάρκεια εφαρμογής προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής (2010-2017) εντάσσεται σε μια λογική μετατόπισης του καθεστώτος προστασίας της εργασίας προς το «αγγλοσαξονικό μοντέλο», το οποίο συνδυάζει χαμηλά επίπεδα νομοθετικής προστασίας της απασχόλησης και χαμηλό βαθμό κάλυψης σε ότι αφορά στην ασφάλιση έναντι του κινδύνου της ανεργίας. Η κομβική ένταξη του θεσμού του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος¹⁷ στο προτεινόμενο από τους θεσμούς πακέτο πολιτικών κοινωνικής προστασίας ενισχύει την παραπάνω θέση.

Όλα αυτά, ωστόσο, αφορούν ενδεχομένως τον οργανωμένο σχεδιασμό πολιτικής που φαίνεται να εξυφαινεται από την πλευρά των εξωτερικών θεσμών που συμμετέχουν στα Μνημόνια Συνεννόησης από το 2010 μέχρι σήμερα. Η εγχώρια κατεύθυνση πολιτικής, από την άλλη, φαίνεται να μην έχει ξεκάθαρο στίγμα, όπως υποδηλώνεται από τα «παθητικά» χαρακτηριστικά της μεταρρυθμιστικής δραστηριότητας την υπόψη περίοδο. Στην αγορά εργασίας, αλλά και σε άλλα πεδία πολιτικής (ασφαλιστικό, απελευθέρωση επαγγελματιών, κ.λπ.), ήταν περισσότερο από ορατή η έλλειψη συγκροτημένου εγχώριου σχεδιασμού στη βάση τεκμηριωμένων μελετών, με αποτέλεσμα η μεταρρυθμιστική συμπεριφορά να αποκτά το χαρακτήρα μιας τυπικής συμμόρφωσης σε μια άνωθεν λίστα υποχρεώσεων, μπολιασμένη ενδεχομένως με αποσπασματικά, συχνά παρασκηνακά, αιτήματα φορέων και συλλογικοτήτων. Επιπλέον, προκαλεί προβληματισμό η ευκολία με την οποία υιοθετούνται (ή και προτείνονται) από την ελληνική πλευρά, μέτρα επιλεκτικής χαλάρωσης της προστασίας των πλέον αδύναμων μελών της αγοράς εργασίας μέσω της περαιτέρω

¹⁷ Η πολιτική αυτή θεσπίστηκε σε πιλοτική μορφή με την υποπαράγραφο ΙΑ.3, άρθρου πρώτου, ν.4093/2012. Αν και ο θεσμός αυτός δεν αποτελεί κατεξοχήν μηχανισμό προστασίας της εργασίας, ιδίως δε με τη μορφή και την εξειδικευμένη στόχευση με την οποία εισήχθη στην ελληνική περίπτωση (δηλαδή την αντιμετώπιση των φαινομένων ακραίας φτώχειας), συνιστά εντούτοις την πρώτη οργανωμένη προσπάθεια εκσυγχρονισμού της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα.

απελευθέρωσης των ευέλικτων και προσωρινών μορφών απασχόλησης, εντείνοντας έτσι παλαιότερα και εμμένοντα φαινόμενα δυσισμού. Υπ' αυτή την έννοια, η ελληνική περίπτωση παραπέμπει εν τέλει σε μια εσπευσμένη και άτακτη, υπό πίεση και εξωτερικό καταναγκασμό, διαδικασία απορρυθμισμού παρά σε μια συνειδητή και συγκροτημένη αναδιάταξη σε περισσότερο αποτελεσματικά ρυθμιστικά σχήματα.

6. Συμπεράσματα.

Είναι αλήθεια ότι η δημόσια συζήτηση για τη χαλάρωση των διαφόρων προστατευτικών νομικών ρυθμίσεων της εργασίας διεξήχθη σε ένα ευρύτερο περιβάλλον αρνητικών οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων, γεγονός που δεν επέτρεψε να αναπτυχθεί μια πολύπλευρη και αντικειμενική επιχειρηματολογία για την αναγκαιότητα, το εύρος και την μεθοδολογία αυτού του είδους των μεταρρυθμίσεων. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές, ωστόσο, εκκινούν από και ερείδονται σε μια ευρύτερη συλλογιστική, σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, για την ενδεδειγμένη αναμόρφωση του υποδείγματος προστασίας της εργασίας προκειμένου να ενθαρρύνεται η κινητικότητα της αγοράς εργασίας και, κυρίως, να υποστηρίζονται επαρκώς συναφείς οικονομικές στοχεύσεις, όπως η τόνωση της παραγωγικότητας και οι αποτελεσματικές αναδιαρθρώσεις της παραγωγής.

Μια πρώτη καταγραφή και αποτίμηση της νέας μορφολογίας του προστατευτικού πλαισίου της απασχόλησης στην ελληνική αγορά εργασίας, ύστερα από την εφαρμογή μιας πυκνής δέσμης μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων κατά τη διάρκεια των πρόσφατων προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής (2010-2017) και δεδομένου ότι μέχρι σήμερα παραμένουν αναιμικές οι όποιες ενδείξεις για την αναμενόμενη θετική επίπτωση αυτών στα μεγέθη απασχόλησης, δεν μπορεί παρά να εστιαστεί στη μεθοδολογία εκδίπλωσης των πρωτοβουλιών θεσμικού μετασχηματισμού και, ιδίως, την ηχηρή απουσία αντισταθμιστικών κοινωνικών πολιτικών για τη στήριξη των ανέργων και την επαναπροώθησή τους στην αγορά εργασίας. Υπ' αυτή την έννοια, δεν φαίνεται να υποστηρίζεται επαρκώς - τουλάχιστον μέχρι σήμερα - η θέση ότι οι παραπάνω αλλαγές εντάσσονται σε μια συντεταγμένη στρατηγική επαναρρυθμισμού με σκοπό την ενίσχυση τόσο της ευελιξίας της αγοράς εργασίας όσο και της ασφάλειας των εργαζομένων.

Είναι προφανές, πάντως, ότι μια ολοκληρωμένη αποτίμηση/αξιολόγηση των παρεμβάσεων στην αγορά εργασίας και των κατευθύνσεων στις οποίες αυτές κινούνται, οφείλει να συνεκτιμήσει ένα πλήθος ερμηνευτικών παραμέτρων, συμπεριλαμβανομένης της ιδιαίτερης φυσιογνωμίας και των χαρακτηριστικών του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα πριν την εκδήλωση της κρίσης, καθώς και το ρόλο των κοινωνικών εταίρων σε μια παθολογική κοινωνική διαπραγμάτευση που παρήγαγε, ακόμη και σε περιόδους οικονομικής μεγέθυνσης, συνεχείς αποκλεισμούς και ανισότητες στην αγορά εργασίας. Τούτο ωστόσο εκφεύγει των στοχεύσεων του παρόντος άρθρου, βασικός σκοπός του οποίου ήταν μια εισαγωγική και ψυχραιμη τοποθέτηση στη δημόσια και επιστημονική συζήτηση για την προστασία της εργασίας, ένα ζήτημα με πολύπλευρες θεσμικές και οικονομικές διαστάσεις, αλλά και ισχυρές κοινωνικές φορτίσεις.

7. Βιβλιογραφία

Ελληνική:

- **Γαβρόγλου Σ. (2014):** Η μυστηριώδης μείωση της προσωρινής απασχόλησης, στο *Εργασία & Απασχόληση στην Ελλάδα. Ετήσια Έκθεση 2013*, Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας & Ανθρώπινου Δυναμικού
- **Δοξιάδης Α. (2014):** Το αόρατο ρήγμα. Θεσμοί και νοοτροπίες στην ελληνική οικονομία, Αθήνα: Εκδόσεις Ίκαρος
- **ΙΝΕ ΓΣΕΕ (2017):** Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση. Ετήσια Έκθεση 2017. Αθήνα: Εκδόσεις ΙΝΕ ΓΣΕΕ
- **Ιωάννου Δ., Ιωάννου Χ. (2017):** Η θεμελιώδης ασυμμετρία της ελληνικής οικονομίας, ΚΕΠΕ, *Οικονομικές Εξελίξεις*, 63-72
- **Κανελλόπουλος Κ. (2014):** Η αγορά εργασίας στον ιδιωτικό τομέα την περίοδο της κρίσης, Τράπεζα της Ελλάδος, *Οικονομικό Δελτίο*, **39**, 25-42
- **Κουζής Γ. (2015):** Η Εργασία στο Απόσπασμα κατά την περίοδο της Κρίσης και των Μνημονίων, *Κοινωνική Πολιτική*, τεύχος 3, 7-18
- **Λυμπεράκη Α., Μουρίκη Αλ. (1996):** Η Αθόρυβη Επανάσταση, Αθήνα, Gutenberg
- **Ματσαγγάνης Μ. (2011):** Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς. Αθήνα: Κριτική
- **Μπακόπουλος Κ. (2007):** Περιορισμοί στο δικαίωμα καταγγελίας για σπουδαίο λόγο (ΑΚ 672) με διατάξεις κανονισμών εργασίας, *Δελτίον Εργατικής Νομοθεσίας*, 63(1498), 945-950
- **Τσακλόγλου Π., Οικονομίδης Γ., Παγουλάτος Γ., Τριαντόπουλος Χ., Φιλιππόπουλος Α. (2016):** Χάρτης Εξόδου από την Κρίση. Ένα νέο παραγωγικό μοντέλο για την Ελλάδα. Αθήνα: Εκδόσεις ΔιαΝΕΟσις

Ξενόγλωσση:

- **Agell J. (1999):** On the Benefits from Rigid Labour Markets: Norms, Market Failures, and Social Insurance, *The Economic Journal*, **109**, 143-164
- **Aghion P., Algan Y., Cahuc P. (2011):** Civil society and the State: Interplay between Cooperation and Minimum Wage Regulation, *Journal of the European Economic Association*, **9**(1), 3-42
- **Alesina A., Giuliano P. (2010):** The power of the family, *Journal of Economic Growth*, **15**, 93-125
- **Algan Y., Cahuc P. (2005):** The Roots of Low European Employment: Family Culture? in Frenkel J. and M.Pissarides (eds.) *NBER International Macroeconomics Annual*, Cambridge MA: MIT Press
- **Algan Y., Cahuc P. (2009):** Civic Virtue and Labor Market Institutions, *American Economic Journals: Macroeconomics*, **1**, 1, 111-145
- **Anagnostopoulos A. Siebert W.S. (2015):** The impact of Greek labour market regulation on temporary employment – evidence from a survey in Thessaly, Greece, *The International Journal of Human Resource Management*, **26** (18), 2366-2393
- **Bassanini A., Nunziata L., Venn D. (2009):** Job protection legislation and productivity growth in OECD countries, *Economic Policy*, **24**, 349-402
- **Bertola G., Boeri T., Cazes S. (2000):** Employment protection in industrialized countries: The case for new indicators, *International Labour Review*, **139**(1), 57-72

- **Blanchard O., Jaumotte F., Loungani P. (2014):** Labor market policies and IMF advice in advanced economies during the Great Recession, *IZA Journal of Labor Policy*, 3:2
- **Boeri T., Garibaldi P. (2007):** Two-tier Reforms of Employment Protection: A Honeymoon Effect? *The Economic Journal*, **117**(521), 357-385
- **Boeri T., Ours van J. (2008):** *The Economics of Imperfect Labor Markets*. Princeton: Princeton University Press
- **Burtless G. (2001):** The Greek Labour Market, in Bryant R., Garganas N., Tavlas G.(eds.) *Greece's Economic Performance and Prospects*, Bank Of Greece and The Brookings Institution, Athens
- **Cahuk P., Zylberberg A. (2009):** *The Natural Survive of Work. Job Creation and Job Destructions in a Growing Economy*, Cambridge: The MIT Press
- **David Q., Janiak A., Wasmer E. (2010):** Local social capital and geographical mobility, *Journal of Urban Economics*, **68**(2), 191-204
- **Dendrinos I. (2011):** The use of Independent Contractors by Knowledge Intensive Firms. Evidence from Greece, *European Journal of Social Sciences*, **22**(1), 14-24, <http://ssrn.com/abstract=2538106>
- **Dendrinos I. (2014):** **Youth employment before and during the crisis. Rethinking labour** market institutions and work attitudes in Greece, *Social Cohesion and Development*, **9**(2), 117-132, <http://ssrn.com/abstract=2537723>
- **Emmenegger P. (2009):** Barriers to entry: insider/outsider politics and the political determinants of job security regulations, *Journal of European Social Policy*, **19**(2), 131-146
- **Emmenegger P. (2011):** Job security regulations in Western Democracies: A fuzzy-set analysis, *European Journal of Political Research*, **50**(3), 336-364
- **Esping-Andersen G. (1990):** *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press
- **Esping-Andersen G., Regini M. (2000):** *Why De-Regulate Labour Markets?* Oxford: Oxford University Press
- **Eurofound (2013):** Impact of the crisis on working conditions in Europe, at <http://www.eurofound.europa.eu/el/observatories/eurwork/comparative-information/impact-of-the-crisis-on-working-conditions-in-europe> (download: 3.5.2016)
- **European Commission (2006):** *Termination of Employment Relationships. Legal Situation in Member States of the European Union*, Report, Directorate- General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (Unit D2)
- **European Commission (2007):** *Towards common principles of flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2007)359
- **Gangl M. (2003):** The Only Way is Up? Employment Protection and Job Mobility among Recent Entrants to European Labour Markets, *European Sociological Review*, **19**(5), 429-449
- **Hall P.A., Soskice D. (eds.) (2001):** *The Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press
- **Kleinknecht A., Naastepad C.W.M., Storm S., Vergeer R. (2013):** Labour market rigidities can be useful. A Schumpeterian view, in Fadda S., Tridico P. (Eds.). *Financial Crisis, Labour Markets and Institutions*, Routledge, London and New York
- **Lyberaki A., Tinios P. (2012):** Labour and pensions in the Greek crisis: The Microfoundations of Disaster, *Südosteuropa, Zeitschrift für Politik und Geselaschaft*, **60**(3), 363-386
- **Lyberaki A., Tinios P. (2014):** The Informal Welfare State and the Family: Invisible Actors in the Greek Drama, *Political Studies Review*, **12**, 193-208

- **Martin J.P., Scarpetta S. (2012):** Setting It Right: Employment Protection, Labour Reallocation and Productivity, *De Economist*, **160**(2), 89-116
- **Mouriki A. (2009):** Flexibility and security: an asymmetrical relationship? *Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS) Working Paper 09-74*. University of Amsterdam
- **Neugart M. (2008):** The Choice of Insurance in the Labor Market, *Public Choice*, **134**(3-4), 445-462
- **Neumark D., Wascher W. (2004):** Minimum Wages, Labor Market Institutions, and Youth Employment: A Cross-National Analysis, *Industrial and Labor Relations Review*, **57**,2, 223-248
- **Nickell S. (1997):** Unemployment and labor Market Rigidities: Europe versus North America, *Journal of Economic Perspectives*, **11**(3), 55-74
- **Nickell S., Layard R. (1999):** Labor Market Institutions and Economic Performance. In Ashenfelter O., Card D. (eds.): *Handbook of Labor Economics* Vol.3, Amsterdam: Elsevier
- **OECD (1994):** *The OECD Jobs Study*. OECD Paris
- **OECD (2004):** Employment protection and labour market performance, *Employment Outlook* 2004, OECD Paris
- **OECD (2007):** Greece. *OECD Economic Surveys*. OECD Paris
- **OECD (2009):** Greece. *OECD Economic Surveys*. OECD Paris
- **OECD (2011):** Greece. *OECD Economic Surveys*. OECD Paris
- **Pissarides C. (2010):** Why Do Firms Offer Employment Protection? *Economica*, **77**, 613-636
- **Sapir A. (2006):** Globalization and the Reform of European Social Models, *Journal of Common Market Studies*, **44**,2, 369-390
- **Schömann I. (2015):** Labour law reforms in Europe: adjusting employment protection legislation for the worse? *European Trade Union Institute (ETUI) Working Paper* 2014.02
- **Skedinger P. (2010):** *Employment Protection Legislation. Evolution, Effects, Winners and Losers*. Cheltenham UK: Edward Elgar Publishing
- **Tsakalotos E. (2004):** Market Constraints, Economic Performances and Political Power: Modernizers versus Leftists, *Socio-Economic Review*, **2**(3), 415-424
- **Turrini A., Koltay G., Pierini F., Goffard C., Kiss A. (2015):** A decade of labour market reforms in the EU: insights from the LABREF database, *IZA Journal of Labor Policy*, **4**:12
- **Wilthagen T. Tros F. (2004):** The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets, *Transfer*, **10**(2), 166-186
- **Venn D. (2009):** Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protections Indicators, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* No.89, *DELSA/ELSA/WD/SEM(2009)17*
- **Yannakourou S. (2004):** *The Evolution of Labour Law in European Union: 1992-2003. Country Study of Greece*, Study undertaken for the Employment and Social Affairs General Directorate of the European Commission
- **Yannakourou M., Tsimpoukis C. (2014):** Flexibility without security and deconstructions of collective bargaining: The new paradigm of labor law in Greece, *Comparative Labor Law and Policy Journal*, **35**, 331-370