



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΕ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΤΙΤΛΟΣ
Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΕΡΓΩΝ ΣΤΗΝ
ΕΛΛΑΔΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΚΡΙΣΗΣ**

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ

Επιβλέπων/ουσα:

ΑΝΔΡΕΑΣ ΦΕΡΩΝΑΣ

Σπουδαστής/στρια:

ΚΡΗΤΙΚΟΥ-ΓΙΑΝΝΙΩΤΗ ΜΥΡΤΩ

ΑΘΗΝΑ – 2018

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 12/ 12/2018

Υπογραφή

Κρητικού-Γιαννιώτη Μυρτώ

Περίληψη

Η συγγραφή της παρούσας πτυχιακής εργασίας στοχεύει στην καταγραφή της σημερινής κατάστασης του συστήματος κοινωνικής προστασίας των ανέργων. Το συγκεκριμένο αντικείμενο επιλέχθηκε καθώς η παρατεταμένη εμμονή της ανεργίας σε υψηλά επίπεδα αποτελεί ένα πολύπλευρο οικονομικό και κοινωνικό πρόβλημα. Κάθε μέρα όλο και περισσότεροι άνθρωποι βρίσκονται αντιμέτωποι με την απώλεια εργασίας και κατ' επέκταση την εισοδηματική ανασφάλεια. Ο βασικός σκοπός είναι να εξετασθεί το κατά πόσο οι ισχύουσες πολιτικές για την απασχόληση μπορούν να ανταποκριθούν στις ανάγκες του συνεχώς αυξανόμενου αριθμού των ανέργων. Η περιγραφή και η ανάλυση του προτύπου αγοράς εργασίας προ κρίσης και η σύγκριση του με το υπάρχον πλαίσιο αναμένεται να συμβάλλει στον εντοπισμό των εγγενών αδυναμιών του συστήματος και να προσφέρει κατευθύνσεις για τον εκσυγχρονισμό του. Για την απάντηση των ερευνητικών ερωτημάτων, η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε περιλαμβάνει έρευνα από πρωτογενείς πηγές πληροφόρησης, δηλαδή από την οικεία νομοθεσία και από στατιστικά στοιχεία και δεδομένα της Eurostat, της Ε.Λ.Σ.Τ.Α.Τ. και του Ο.Α.Ε.Δ. Επίσης, χρησιμοποιήθηκαν και δευτερογενείς πηγές από τη σχετική βιβλιογραφία και από άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά, το διαδίκτυο και από παρουσιάσεις σε συνέδρια. Μέσα από την ανάλυση των διαθέσιμων στοιχείων, η εργασία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το παρόν θεσμικό πλαίσιο για την προστασία των ανέργων είναι ελλειμματικό και δεν αντικατοπτρίζει την ελληνική πραγματικότητα.

Λέξεις Κλειδιά

Αγορά Εργασίας, Απασχόληση, Οικονομική Κρίση, Ανεργία, Κοινωνική Προστασία, Εισοδηματική Στήριξη

Abstract

The writing of this paper aims at recording the current situation of the social protection system for the unemployed. This subject was chosen as the prolonged persistence of unemployment at high levels is a multifaceted economic and social problem. Every day more and more people confront the loss of work and consequently the income insecurity. The main objective is to examine whether current employment policies can meet the needs of the ever-growing number of unemployed. Describing and analyzing the pre-crisis labor market model and comparing it with the existing framework is expected to help identify the intrinsic deficiencies of the system and to provide guidance for its upgrading. In order to answer the research questions, the methodology followed includes research from primary sources of information, such as the relevant legislation and statistics and data from Eurostat, ELSTAT (Hellenic Statistical Authority) and OAED (Greek Manpower Employment Organization). Secondary sources were also used from relevant literature and articles in scientific journals, the internet, and conferences presentations. Through the analysis of the available data, the work concludes that the current institutional framework for the protection of the unemployed is deficient and does not reflect the Greek reality.

Key Words

Labor Market, Employment, Economic Crisis, Unemployment, Social Protection, Income Support

Περιεχόμενα

Περίληψη	3
Λέξεις Κλειδιά	3
Abstract	4
Key Words	4
Περιεχόμενα	5
Πίνακας Εικονογράφησης	6
Πίνακας Συντομογραφιών	7
1. Εισαγωγή	8
2. Καθεστώτα Αγοράς Εργασίας στην Ευρώπη	9
1.1 Μοντέλα Κράτους Πρόνοιας κατά Esping-Andersen	11
1.2 Νοτιοευρωπαϊκό Μοντέλο	12
1.3 Ταξινομήσεις καθεστώτων αγοράς εργασίας	13
1.4 Καθεστώτα αγοράς εργασίας κατά Tamesberger και Foissner	17
1.5 Η περίπτωση της Ελλάδας	19
2. Η Επίδραση της Κρίσης στην Ελληνική Αγορά Εργασίας	22
2.1 Τα θύματα της ανεργίας	26
2.2 Ανεργία ως Κοινωνικό Ζήτημα	32
3. Πολιτικές Κοινωνικής Προστασίας	33
3.1 Επιδόματα Ανεργίας του Ο.Α.Ε.Δ.	35
3.2 Βοηθήματα ανεργίας του Ο.Α.Ε.Δ.	40
3.3 Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης	43
4. Συμπεράσματα	45
Βιβλιογραφικές Πηγές	48
Ξενόγλωσση	48
Ελληνική	49

Πίνακας Εικονογράφησης

Διάγραμμα 1: Σύγκριση της διαχρονικής μεταβολής της ανεργίας στην Ελλάδα με τέσσερις χώρες της Ευρωζώνης
Διάγραμμα 2: Η ανεργία των νέων στην Ευρώπη
Διάγραμμα 3: Ποσοστό Μακροχρόνια Ανέργων για την περίοδο 2006-2017
Διάγραμμα 4: Πληθυσμός που διαμένει σε Νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο για την περίοδο 2006-2017
Διάγραμμα 5: Αριθμός Τακτικά Επιδοτούμενων Ανέργων σε εξαμηνιαία βάση για το 2018
Διάγραμμα 6: Αριθμός Επιδοτούμενων από το Εποχικό Βοήθημα σε εξαμηνιαία βάση για το 2018

Πίνακας Συντομογραφιών

Α.Ε.Π.	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Λ.Σ.Τ.Α.Τ.	Ελληνική Στατιστική Αρχή
Ε.Φ.Κ.Α.	Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ.	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων- Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών
Ι.Ν.Ε./ Γ.Σ.Ε.Ε.	Ινστιτούτο Εργασίας Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδας
Ο.Α.Ε.Δ.	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
Ο.Α.Ε.Ε.	Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών
Ο.Ο.Σ.Α.	Οργανισμός Οικονομικής Ανάπτυξης και Συνεργασίας

1. Εισαγωγή

Η ελληνική οικονομία βίωσε μια δεκαετία ύφεσης και στασιμότητας από το 2008. Το Μάιο του 2010, η Ελλάδα έλαβε ένα μεγάλο δάνειο από τις χώρες της Ευρωζώνης και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, υπό τον όρο της απαρέγκλιτης εφαρμογής ενός Προγράμματος Δημοσιονομικής Προσαρμογής. Η πολιτική έντονης και παρατεταμένης λιτότητας στα πλαίσια του Προγράμματος επέφερε τεράστιες περικοπές στις κοινωνικές δαπάνες, δραστικές μειώσεις στους μισθούς και στην απασχόληση και εκτεταμένες περικοπές στις κοινωνικές παροχές και στις κοινωνικές υπηρεσίες. Με τη συρρίκνωση των εισοδημάτων, η λιτότητα προκάλεσε ένα φαύλο κύκλο ύφεσης που συνδέθηκε με την κατακόρυφη πτώση του ΑΕΠ, το κλείσιμο πολλών επιχειρήσεων, τις χιλιάδες απολύσεις και την έκρηξη της ανεργίας. Οι ριζικές ανατροπές στο θεσμικό πλαίσιο ρύθμισης της αγοράς εργασίας σε τόσο μικρό χρονικό διάστημα, έκαναν πολλά νοικοκυριά, και ιδιαίτερα αυτά χωρίς κανέναν εργαζόμενο, ευάλωτα σε κοινωνικούς κινδύνους, όπως η φτώχεια και η υλική αποστέρηση.

Η ανεργία λοιπόν, αποτελεί το σοβαρότερο πρόβλημα με έντονες κοινωνικές και οικονομικές διαστάσεις και αποτελεί απόδειξη της αδυναμίας των πολιτικών απορρύθμισης της αγοράς εργασίας να επιτύχουν έναν ικανοποιητικό βαθμό αύξησης της απασχόλησης. Τα μέτρα πολιτικής που εφαρμόστηκαν για την αγορά εργασίας δεν αντανακλούν τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στη χώρα, με συνέπεια να μην καταστούν αποτελεσματικά. Οι προσπάθειες αναθεώρησης των εθνικών πολιτικών απασχόλησης κινήθηκαν γύρω από το στόχο της μείωσης των κατατμήσεων, της αλλαγής στο ρόλο και στο κέντρο βάρους των επιδομάτων και της ενδυνάμωσης της προσφοράς και της ζήτησης εργασίας. Οι παρεμβάσεις οδήγησαν στην αποσύνθεση του συστήματος των εργασιακών σχέσεων. Η μείωση της απασχόλησης τροφοδότησε το κραχ στην αγορά εργασίας, το οποίο μετεξελίχθηκε σε κοινωνικό κραχ. Το σύστημα κοινωνικής προστασίας κατά της ανεργίας κατέχει καίρια θέση στην εξομάλυνση του εισοδήματος και στην ομαλή επανένταξη στην αγορά εργασίας. Οι δομικές αλλαγές, όμως, στο μέγεθος και στη σύνθεση του άνεργου πληθυσμού έθεσαν εν αμφιβόλω την επάρκεια του ελληνικού συστήματος να ανταποκριθεί στις αυξανόμενες ανάγκες.

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, επιχειρείται η παρουσίαση των βασικών χαρακτηριστικών και δυσλειτουργιών του υπάρχοντος συστήματος κοινωνικής προστασίας μέσα από την εξέταση των πολιτικών απασχόλησης για την εισοδηματική στήριξη των ανέργων. Συγκεκριμένα, αξιοποιούνται ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα του Ο.Α.Ε.Δ. για τις επιμέρους παροχές ανεργίας. Βάσει αυτών, η εργασία φιλοδοξεί να καταδείξει την ανάγκη βελτίωσης της προστασίας των ανέργων στη χώρα μας και αποπειράται να υποδείξει κάποια πιθανά σημεία που χρήζουν ανασχεδιασμό.

Η εργασία διαρθρώνεται σε τρία κεφάλαια: Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται προσπάθεια κατηγοριοποίησης και ένταξης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του ελληνικού μοντέλου αγοράς εργασίας στο ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Για το σκοπό αυτό γίνεται μια σύντομη ανασκόπηση σε έρευνες που ταξινομούν τα υπάρχοντα καθεστάτα αγοράς εργασίας στην Ευρώπη και εξετάζουν τις επιπτώσεις αυτών στην ανεργία και στα ποσοστά απασχόλησης. Στο τρίτο κεφάλαιο, αποτυπώνονται οι μνημονιακές μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και οι συνέπειες τους στην απασχόληση, στους μισθούς και στη ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων. Επίσης, παρουσιάζονται οι πληθυσμιακές ομάδες που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση καθώς και οι κοινωνικές διαστάσεις του φαινομένου της ανεργίας. Στο τέταρτο κεφάλαιο, αναλύονται διεξοδικά οι πολιτικές του Ο.Α.Ε.Δ. για την κοινωνική προστασία των ανέργων ώστε να αποτυπωθούν οι πιθανές ελλείψεις στο δίκτυ ασφαλείας. Στο τέλος, παρατίθενται κάποια συμπεράσματα και προτάσεις βελτίωσης που προέκυψαν από τη συνολική μελέτη του ζητήματος.

2. Καθεστάτα Αγοράς Εργασίας στην Ευρώπη

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση οδήγησε σε τεράστιες στρεβλώσεις στις αγορές εργασίας και σε μαζική ανεργία σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Οι περισσότερες από τις χώρες έχουν θεσπίσει ένα σύνολο μέτρων για την καταπολέμηση της ανεργίας. Στην αρχή της κρίσης, η οι κυβερνήσεις παρενέβησαν κυρίως με πακέτα οικονομικών κινήτρων και με επέκταση της μερικής απασχόλησης, όπως για παράδειγμα στη Γερμανία και στην Αυστρία. Στα επόμενα χρόνια, δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση σε ενεργητικές και παθητικές πολιτικές απασχόλησης. Ο προϋπολογισμός για τις πολιτικές αυτές αυξήθηκε στην Ευρώπη από € 197.172, 434 εκατομμύρια το 2008 σε € 241.354, 838 εκατομμύρια το 2015 (Eurostat,

2017). Αυτή η αύξηση συνέβη όχι μόνο επειδή περισσότεροι άνεργοι λαμβάνουν επιδόματα ανεργίας αλλά αντανακλά επίσης περισσότερες επενδύσεις σε ενεργητικά μέτρα.

Παρόλο που οι πολιτικές απασχόλησης αποτελούν ένα σημαντικό τομέα της κοινωνικής πολιτικής και ένα κεντρικό εργαλείο στην καταπολέμηση της ανεργίας, δεν έχουν συμπεριληφθεί επαρκώς στις έως τώρα αναλύσεις για το κράτος πρόνοιας. Οι περισσότερες από τις υπάρχουσες έρευνες (Esping-Andersen 1990; Leibfried 1992; Ferrera 1996; Bonoli 1997; Saint-Arnaud / Bernard 2003; Scruggs / Allan 2006; Tamesberger 2017) ακολούθησαν μια ολιστική προσέγγιση για διάφορες πτυχές τους κράτους πρόνοιας συμπεριλαμβανομένης της υγείας, της ανεργίας, της κοινωνικής βοήθειας, των συντάξεων, της αναπηρίας και της μητρότητας. Ο Esping Andersen (1990) επισημαίνει ότι «η αγορά εργασίας διαμορφώνεται συστηματικά και άμεσα από το κράτος πρόνοιας». Η ανεργία όμως φαίνεται να αποτελεί μόνο ένα δευτερεύον θέμα αυτής της προσέγγισης και στο επίκεντρο είναι γενικότερα η ικανότητα του κράτους για από-εμπορευματοποίηση. Οι Cinalli και Giugni (2013) υποστηρίζουν ότι για την ανάλυση των πολιτικών κατά της ανεργίας είναι απαραίτητο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση εκτός από τα παθητικά και ενεργητικά μέτρα, και στη ρύθμιση της ίδιας της αγοράς εργασίας. Οι μεταβλητές αυτές είναι έντονα αλληλεξαρτώμενες και επηρεάζουν το μέγεθος και τις συνέπειες της ανεργίας. Για παράδειγμα, στην περίπτωση ενός εργασιακού καθεστώτος ευελισφάλειας, ο κίνδυνος ανεργίας είναι υψηλός. Ωστόσο, σε περίπτωση απώλειας της εργασίας, η υψηλή κάλυψη και η αποζημίωση δεν επιφέρει ιδιαίτερα προβληματική υλική στέρηση. Επιπλέον, η ευρεία χρήση ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης μειώνει σημαντικά τη διάρκεια της ανεργίας.

Η υπάρχουσα βιβλιογραφία δεν παρουσιάζει σαφή εικόνα σχετικά με την επίδραση των πολιτικών της αγοράς εργασίας ή των θεσμών, όπως τα εργατικά σωματεία, οι εργοδοτικές ενώσεις και οι υπηρεσίες που υλοποιούν την κρατική πολιτική, στην ανεργία. Αφενός, οι προστατευτικές πολιτικές και οι θεσμικές ακαμψίες κατηγορήθηκαν ότι προκαλούν υψηλή ανεργία. Αφετέρου, μια ταχέως αναπτυσσόμενη εμπειρική έρευνα εγείρει σοβαρές αμφιβολίες για την άποψη αυτή. Ο Sturn (2013) παρέχει μια ενδιαφέρουσα οπτική καθώς υποστηρίζει ότι εξαρτάται από το καθεστώς που διέπει την αγορά εργασίας αν οι θεσμοί έχουν θετική ή αρνητική επίδραση στην ανεργία.

1.1 Μοντέλα Κράτους Πρόνοιας κατά Esping-Andersen

Μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών μπορούν να εντοπιστούν ποικίλα καθεστώτα αγοράς εργασίας, τα οποία πληρούν μια συγκεκριμένη λειτουργία σε κάθε οικονομία (Sturm, 2013). Ένα καθεστώς μπορεί γενικά να περιγράψει ως τα νομικά και οργανωτικά χαρακτηριστικά μιας χώρας που συσχετίζονται συστηματικά μεταξύ τους (Esping Andersen, 1990). Αν και οι ταξινομήσεις που χρησιμοποιούν θεσμικούς δείκτες είναι χρήσιμες, δεν επισημαίνουν τις διαφορές μεταξύ των χωρών που ανήκουν σε μια ομάδα, καθώς και τις επιμέρους διαφορές μεταξύ των κρατών. Η ταξινόμηση του κράτους πρόνοιας κατά Esping-Andersen σε "Τρεις κόσμους του καπιταλισμού της ευημερίας" αποτελεί μια από τις περισσότερο αποδεκτές. Το πλαίσιο του για τη σύγκριση των κρατών πρόνοιας επικεντρώνεται σε τρεις διαστάσεις: το βαθμό από-εμπορευματοποίησης βασικών αγαθών για την κάλυψη θεμελιακών και αναγνωρισμένων αναγκών, την διανεμητική επίδραση των δημόσιων υπηρεσιών στο τρόπο κοινωνικής διαστρωμάτωσης και στη δημιουργία ανισοτήτων και την ανάμειξη του κράτους και της αγοράς στην παροχή των συντάξεων. Η εμπορευματοποίηση περιγράφει το βαθμό ανεξαρτησίας του βιοτικού επιπέδου του πληθυσμού από τις δυνάμεις της αγοράς. Το μοντέλο της καθολικής κάλυψης προωθεί ολοκληρωμένες υπηρεσίες από-εμπορευματοποίησης, οι οποίες παρέχονται ως δικαίωμα και είναι πλήρως αποσυνδεδεμένες από την αγορά, ενώ η κοινωνική στρωματοποίηση καθορίζεται από το κράτος πρόνοιας.

Σύμφωνα με αυτά τα κριτήρια, αναγνωρίζονται τρεις τύποι κράτους πρόνοιας στην Ευρώπη:

1. Το φιλελεύθερο (Βρετανία, Ιρλανδία): Οι κοινωνικές παροχές χρηματοδοτούνται μέσω της αγοράς. Το επίπεδο από-εμπορευματοποίησης είναι χαμηλό. Η κοινωνική παρέμβαση γίνεται μόνο για τους αποδεδειγμένα οικονομικά αδύναμους με έλεγχο του εισοδήματος, ενώ οι κρατικές παροχές είναι αρκετά περιορισμένες.
2. Το συντηρητικό- κορπορατιστικό (Αυστρία, Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο): Η δημόσια κοινωνική ασφάλιση συνδέεται με την εργασία. Το δικαίωμα στις κοινωνικές παροχές εξαρτάται από τη δυνατότητα απασχόλησης του ατόμου και βασίζεται στην αρχή της ανταποδοτικότητας. Η έμφαση στην επαγγελματική και κοινωνική θέση δημιουργεί έντονες ανισότητες ως προς τη διανομή των πόρων. Η χρηματοδότηση του συστήματος γίνεται μέσω εισφορών.

3. Το σοσιαλδημοκρατικό (Δανία, Σουηδία, Φιλανδία, Νορβηγία): Υπάρχει πλήρης καθολική κάλυψη του πληθυσμού αναφορικά με τις κοινωνικές παροχές. Ο βαθμός από-εμπορευματοποίησης είναι υψηλός. Οι βασικοί στόχοι της κοινωνικής πολιτικής των χωρών αυτών είναι η πλήρης απασχόληση και η ισότητα. Η χρηματοδότηση του συστήματος γίνεται μέσω της φορολογίας, η οποία είναι αρκετά υψηλή.

Ο Esping-Andersen (1990) τονίζει ότι οι εθνικές διαφορές ως προς τη λειτουργία της αγοράς εργασίας μπορεί να συνδέονται στενά με τα καθεστάτα κοινωνικής πρόνοιας μιας χώρας. Η μελέτη τους λοιπόν, είναι χρήσιμη για την κατηγοριοποίηση των καθεστώτων της αγοράς εργασίας. Ωστόσο, για την ανάλυση των χαρακτηριστικών αγοράς εργασίας, όπως για παράδειγμα τα ποσοστά ανεργίας, η ταξινόμηση σε κατηγορίες κρατών πρόνοιας τείνει να είναι πολύ ευρεία

1.2 Νοτιοευρωπαϊκό Μοντέλο

Η τυπολογία κατά Esping-Andersen δεν συμπεριλαμβάνει τις χώρες του Νότου. Πιο συγκεκριμένα ,σύμφωνα με την προαναφερθείσα κατηγοριοποίηση, η Ιταλία ανήκει στο συντηρητικό μοντέλο κράτους πρόνοιας ενώ η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Ελλάδα δεν εντάσσονται κάπου. Από τις αρχές του 1990 όμως άρχισε να αναδύεται η ιδέα ότι η περίπτωση αυτών των χωρών αποτελεί ένα τέταρτο μοντέλο, το νότιο μοντέλο υπολειμματικής κάλυψης. Το σχήμα μοντέλων πρόνοιας του Ferrera λαμβάνει υπόψη για την ταξινόμηση τους κανόνες επιλεξιμότητας των παροχών, τη δομή των επιδομάτων, τη χρηματοδότηση και τις οργανωτικές και διοικητικές μεταρρυθμίσεις.

Τα κοινά χαρακτηριστικά των χωρών του Νοτιοευρωπαϊκού Μοντέλου είναι τα εξής:

1. Οι παροχές σε χρήμα υπερισχύουν από τις κοινωνικές υπηρεσίες. Η διατήρηση του εισοδήματος βασίζεται στην επαγγελματική κατάσταση και υπάρχει έντονος βαθμός κατακερματισμού κατά μήκος των επαγγελματικών ομάδων. Τα προγράμματα των χωρών αυτών παρέχουν γενναιόδωρη προστασία σε κατηγορίες εργαζομένων που απασχολούνται τακτικά στους βασικούς τομείς της οικονομίας, ενώ παράλληλα υπάρχει αβεβαιότητα για όσους βρίσκονται στην παράνομη και άτυπη αγορά εργασίας.

2. Η ανισόρροπη κατανομή της προστασίας ανάμεσα στους κοινωνικούς κινδύνους: ένα μεγάλο μέρος των συνταξιοδοτικών δαπανών δίνονται έναντι άλλων τύπων παροχών, όπως οικογενειακές παροχές ή δημόσιες πολιτικές στέγασης και επιδοτήσεις σπιτιών.
3. Την καθολική κάλυψη στα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης. Αυτό αποτελεί μια απόκλιση από την κορπορατιστική κρατική παράδοση. Ωστόσο, στην πράξη υπάρχει ένα μεγάλο χάσμα μεταξύ των νομοθετικών υποσχέσεων και των πραγματικών αποτελεσμάτων. Η χρηματοδότηση των συστημάτων υγείας δεν είναι δίκαια κατανομημένη γιατί βασίζεται στις εισφορές των εργαζομένων και όχι στη φορολογία.
4. Ο χαμηλός βαθμός διείσδυσης του κράτους στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας και η αθέμιτη ανάμειξη δημόσιων και μη δημόσιων φορέων και ιδρυμάτων.
5. Οι δημόσιοι οργανισμοί τείνουν να είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι στα πελατειακά δίκτυα που διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην παροχή πρόσβασης σε παροχές και υπηρεσίες.
6. Η χαμηλή αποδοτικότητα των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών.
7. Οι σοβαρές επιπτώσεις της μαύρης οικονομίας και κατά συνέπεια της φοροδιαφυγής. Αυτό οδηγεί τον άνισο καταμερισμό του φορολογικού βάρους στις διάφορες επαγγελματικές και κοινωνικές ομάδες.
8. Ο εκτεταμένος ρόλος της οικογένειας και των ομάδων αυτοβοήθειας που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας στα μέλη τους, κατά κανόνα ανεξάρτητα από την προσφορά αντίστοιχων υπηρεσιών στην ελεύθερη αγορά ή στο δημόσιο τομέα (Ferrera, 1996).

1.3 Ταξινομήσεις καθεστώτων αγοράς εργασίας

Μια προτεινόμενη ταξινόμηση των ευρωπαϊκών καθεστώτων της αγοράς εργασίας χρησιμοποιεί δείκτες όπως η εθελοντική εργασία, η κινητικότητα, η κεντρική διαπραγμάτευση των μισθών, η απασχόληση και η εισοδηματική στήριξη, το ποσοστό αναπλήρωσης του εισοδήματος και η νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης (Muffels, Crouch, and Wilthagen , 2014). Με βάση αυτά ο Muffels et al.. (2014) προτείνει τρία μοντέλα καθεστώτων: το φιλελεύθερο, το μοντέλο της ευελισφάλειας και το κλασικό μοντέλο ασφάλειας. Το φιλελεύθερο εκπροσωπείται από το Αγγλοσαξονικές χώρες που παρουσιάζουν υψηλό βαθμό ευελιξίας και χαμηλά επίπεδα εισοδηματικής ασφάλειας. Η κινητικότητα στην αγορά εργασίας είναι ιδιαίτερα έντονη με αποτέλεσμα να μην υπάρχει

σταθερότητα στην απασχόληση. Το μοντέλο ευελισφάλειας, που εντοπίζεται κυρίως στις σκανδιναβικές χώρες, συνδυάζει υψηλά επίπεδα ευελιξίας με ασφάλεια εισοδήματος και ευκαιρίες απασχόλησης για όλους τους εργαζόμενους, ιδιαίτερα εκείνους που βρίσκονται σε επισφαλείς θέσεις. Παρέχει μεγάλο βαθμό ευελιξίας στην διαμόρφωση των μισθών, κάτι το οποίο επιτρέπει στην αγορά να προσαρμοστεί στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Το μοντέλο ευελισφάλειας της Δανίας βασίζεται κυρίως σε συλλογικές συμβάσεις μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων, οι οποίες επιτρέπουν ευελιξία στις απολύσεις και προσλήψεις αλλά εξασφαλίζουν παράλληλα γενναιόδωρες παροχές ανεργίας. Αυτό οδηγεί σε υψηλή κινητικότητα στην εργασία και αυξημένη διαπραγματευτική δύναμη των συνδικάτων. Οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των εργοδοτών και τα συνδικάτων λαμβάνουν χώρα σε ένα πιο θεσμοθετημένο πλαίσιο από ό, τι στο φιλελεύθερο μοντέλο. Το κλασικό μοντέλο ασφάλειας συναντάται στις χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης. Χαρακτηρίζεται από χαμηλό βαθμό εθελοντικής εργασίας και κινητικότητας των εργαζομένων, αλλά προσφέρει υψηλά ποσοστά απασχόλησης και ασφάλειας εισοδήματος. Αυτό το καθεστώς εμφανίζει την υψηλότερη σταθερότητα στην απασχόληση. Όμως, η επανένταξη των ανέργων στη αγορά εργασίας είναι δύσκολη. Η ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων γίνεται μέσω της νομοθεσίας και όχι με συλλογικές διαπραγματεύσεις.

Οι Gallie και Paugam (2000) και Cinalli και Guigni (2013) προχωρούν σε πιο εκτεταμένη ανάλυση των καθεστώτων αγοράς εργασίας και εστιάζουν στην παρέμβαση της Ε.Ε. στον τομέα της ανεργίας, και όχι γενικά στην αγορά εργασίας. Οι ρυθμίσεις για την ανεργία τοποθετούνται στο επίκεντρο της μελέτης της αγοράς εργασίας και βάσει αυτού κατασκευάζουν τα αποκαλούμενα «καθεστώτα ανεργίας». Οι Gallie and Paugam (2000) επικεντρώνονται στη μέτρηση του αντίκτυπου της ανεργίας στο άτομο. Τα καθεστώτα ανεργίας περιγράφονται κυρίως από τη χρηματοδοτική στήριξη που λαμβάνεται σε περίπτωση απώλειας της θέσης εργασίας και από τα μέτρα που στοχεύουν στην αύξηση του ποσοστού απασχόλησης.

Οι Cinalli και Guigni (2013) ασκούν κριτική στη συγκεκριμένη ανάλυση καθώς δεν συμπεριλαμβάνει τις πολιτικές απασχόλησης στο προσδιορισμό των καθεστώτων ανεργίας, παρότι αυξάνουν σημαντικά τις ευκαιρίες για εύρεση εργασίας. Για το λόγο αυτό, ενσωματώνουν στην ταξινόμηση τους και τις ρυθμίσεις της αγοράς εργασίας. Οι ρυθμίσεις

αυτές αναφέρονται στο σύνολο του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας της αγοράς εργασίας (εργατικό δίκαιο, συλλογικές διαπραγματεύσεις, καθορισμός του κατώτατου μισθού κλπ.). Η προσέγγισή τους επικεντρώνεται στην ανεργία των νέων. Τα καθεστάτα κατηγοριοποιούνται βάσει των ρυθμίσεων για την ανεργία, των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των εργαζομένων και των ανέργων και του θεσμικού πλαισίου της αγοράς εργασίας, το οποίο είναι είτε ευέλικτο είτε άκαμπτο. Αυτές οι δύο διαστάσεις συνθέτουν τέσσερα καθεστάτα ανεργίας. Ο υψηλός βαθμός προστασίας για τους άνεργους νέους και η ευελιξία στην αγορά εργασίας συνθέτουν ένα καθεστώς ευελισφάλειας ενώ η καθολική κάλυψη της ανεργίας σε συνδυασμό με το άκαμπτο θεσμικό πλαίσιο της αγοράς εργασίας διαμορφώνουν ένα καθεστώς καθολικής προστασίας. Οι χώρες με περιορισμένη νομοθετική προστασία των ανέργων και ευελιξία στην αγορά εργασίας θεωρούνται επισφαλή καθεστάτα, ενώ τα κράτη με περιορισμένη προστασία κατά της ανεργίας και άκαμπτη αγορά εργασίας κατηγοριοποιούνται στα καθεστάτα οικονομικής προστασίας. Μεταξύ των επτά ευρωπαϊκών χωρών (Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σουηδία και Ελβετία) που αξιολογήθηκαν, εντοπίστηκαν μικρές διακυμάνσεις, όσον αφορά τη ρύθμιση της αγοράς εργασίας, και μεγάλες αποκλίσεις στις ρυθμίσεις για την ανεργία. Χώρες όπως η Γαλλία και η Σουηδία εφαρμόζουν πολιτικές καθολικής κάλυψης των ανέργων νέων ενώ χώρες όπως η Πολωνία, η Ιταλία και η Πορτογαλία χαρακτηρίζονται από ένα περιοριστικό θεσμικό πλαίσιο. Και στις επτά χώρες κυριαρχεί η ευελιξία στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, οι Cinalli και Guigni (2013) δεν παρατήρησαν καμία συσχέτιση μεταξύ των δύο πολιτικών επιλογών, πράγμα που σημαίνει ότι η ευελιξία της αγοράς εργασίας δεν συνεπάγεται με ευρύτερη προστασία των ανέργων.

Όπως διαπιστώθηκε σε πολλές από τις μελέτες, τόσο για τα καθεστάτα της αγοράς εργασίας και όσο και για τα μοντέλα κράτους πρόνοιας (Esping-Andersen 1990, Muffels et al., 2014, Bonoli 1997) οι σκανδιναβικές χώρες παρουσιάζουν υψηλά επίπεδα καθολικής κάλυψης και κοινωνικών δαπανών, ενώ παράλληλα η αγορά εργασίας χαρακτηρίζεται από ευελιξία. Με βάση αυτά, υπάγονται σε ένα καθεστώς που διασφαλίζει την κοινωνική προστασία, αλλά επιτρέπει ταυτόχρονα την ευελιξία στην αγορά εργασίας. Η Μεγάλη Βρετανία, τυπικά κατηγοριοποιείται στο φιλελεύθερο καθεστώς αγοράς εργασίας με χαμηλές αλλά καθολικές παροχές ανεργίας (Muffels et al., 2014). Στη Γερμανία, οι δαπάνες για κοινωνικές παροχές μειώνονται συνεχώς με αποτέλεσμα να αποκλίνει από τις χώρες που εντάσσονται στο

κορπορατιστικό μοντέλο, όπως η Αυστρία. Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης χαρακτηρίζονται από χαμηλή ευελιξία σε όλα τα επίπεδα.

Στο παρελθόν, πολλοί συγγραφείς προσπάθησαν να προσδιορίσουν τη σχέση μεταξύ αγοράς εργασίας και θεσμών, όπως για παράδειγμα τα εργατικά συνδικάτα (Muffels et al 2014, Bassanini and Duval 2006, Baccaro and Rei 2007, Scarpetta 1996, Baker et al. 2003). Η προσέγγιση όμως αυτή είναι προβληματική καθώς η σχέση μεταξύ τους παραμένει διαφορούμενη. Ο Muffels (2014) υποστηρίζει ότι το ποσοστό εισοδηματικής αναπλήρωσης από το επίδομα ανεργίας συσχετίζεται θετικά με την εξεύρεση ποιοτικών θέσεων εργασίας και τη μετάβαση από προσωρινή σε μόνιμη απασχόληση. Ωστόσο συνδέεται με υψηλές ακούσιες απολύσεις εργαζομένων με αποτέλεσμα η συνολική επίδραση στο ποσοστό ανεργίας να παραμένει ασαφής.

Οι Bassanini και Duval (2006) καθώς και η Scarpetta (1996) προσπαθούν να εντοπίσουν τα χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας που προκαλούν ανεργία και διαπιστώνουν ότι τα υψηλό επίπεδο των παροχών και η υψηλή φορολογία μπορεί να οδηγήσουν στην αύξηση της. Από την άλλη, η κεντρικά συντονισμένη διαπραγμάτευση των μισθών και οι δημόσιες δαπάνες για ενεργητικές πολιτικές είναι πιθανό να μειώσουν την ανεργία (Bassanini and Duval, 2006). Καθώς τα υψηλά ποσοστά αναπλήρωσης του εισοδήματος και οι αυξημένες δημόσιες δαπάνες για ενεργητικά μέτρα εντοπίζονται σε καθεστάτα αγοράς εργασίας στην ηπειρωτική Ευρώπη, η συνολική επίδραση των μέτρων στη μείωση της ανεργίας δεν είναι ξεκάθαρη. Αντίθετα, οι Baccaro και Rei (2007), δεν παρατήρησαν θετική συσχέτιση μεταξύ της κεντρικής διαπραγμάτευσης των μισθών και της ανεργίας, ενώ η Scarpetta (1996) εντοπίζει μια σχέση μεταξύ του χαμηλού ποσοστού ανεργίας και του χαμηλού συντονισμού στη διαμόρφωση των μισθών.

Η ασάφεια αυτής της σχέσης τονίζεται επίσης στα εμπειρικά αποτελέσματα των Baccaro και Rei (2007), οι οποίοι υποστηρίζουν ότι ούτε η προστασία της απασχόλησης ούτε τα υψηλά επιδόματα και η υψηλή φορολογία φαίνεται να συσχετίζονται θετικά με την αύξηση της ανεργίας. Ωστόσο, η μελέτη αποτυγχάνει να αποδείξει ότι η υψηλή προστασία της απασχόλησης και η υψηλή εισοδηματική αναπλήρωση συμβάλλουν στη μείωση της. Η σύνδεση των θεσμών της αγοράς εργασίας με την ανεργία παραμένει διαφορούμενη και υπογραμμίζει την ανάγκη να διερευνηθεί περαιτέρω η σχέση μεταξύ τους.

1.4 Καθεστώτα αγοράς εργασίας κατά Tamesberger και Foissner

Μια ενδιαφέρουσα μελέτη είναι των Tamesberger και Foissner (2017). Η έρευνα τους επικεντρώνεται στη σύνδεση της ανεργίας με τα καθεστώτα της αγοράς εργασίας. Οι δείκτες που χρησιμοποιούν είναι:

1. Η αυστηρότητα της προστασίας των συμβάσεων εργασίας
2. Η συνδικαλιστική πυκνότητα
3. Το ποσοστό κάλυψης από συλλογικές διαπραγματεύσεις και το ποσοστό κεντρικού συντονισμού του ύψους των μισθών
4. Ο κύκλος εργασιών στην αγορά εργασίας
5. Το ποσοστό των προσωρινά απασχολουμένων
6. Το ποσοστό αναπλήρωσης από το επίδομα ανεργίας
7. Το ποσοστό αναπλήρωσης του μισθού από την οικογένεια
8. Το ποσοστό του εργατικού δυναμικού που ασφαρίζεται στον κλάδο της ανεργίας
9. Η διάρκεια των παροχών ανεργίας και 10. Οι δαπάνες για ενεργητικές και παθητικές πολιτικές.

Βάσει αυτή της ανάλυσης εντοπίζονται πέντε καθεστώτα αγοράς εργασίας στην Ευρώπη:

1. Καθεστώς Νομικής Ασφάλειας (Αυστρία, Νορβηγία, Γερμανία, Σλοβενία, Βέλγιο) : Υπάρχει υψηλός βαθμός προστασίας των εργαζομένων από την νομοθεσία. Οι δαπάνες για την παθητικές πολιτικές είναι υψηλές έτσι ώστε να εξασφαλίζουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης για τους άνεργους και ένα αυξημένο ποσοστό αναπλήρωσης του εισοδήματος. Η σταθερότητα της απασχόλησης και η μεγάλη συνδικαλιστική πυκνότητα αντιπροσωπεύουν την ύπαρξη ισχυρών εργατικών συνδικάτων. Το ποσοστό των προσωρινά απασχολούμενων είναι μικρό.
2. Καθεστώς Κατακερματισμένης Νομικής Ασφάλειας (Γαλλία, Πορτογαλία, Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα): Η νομοθεσία προστατεύει σε μεγάλο βαθμό τους εργαζομένους στην επίσημη αγορά εργασίας και παρουσιάζει υψηλά ποσοστά εισοδηματικής αναπλήρωσης. Προσφέρει όμως πολύ χαμηλότερα επίπεδα ασφαλιστικής κάλυψης, ενώ οι δαπάνες για παθητικές πολιτικές είναι μειωμένες. Αυτό συνεπάγεται με ένα δυϊσμό, όπου οι “insiders”, δηλαδή οι τυπικοί εργαζόμενοι, είναι επαρκώς

προστατευμένοι και οι “outsiders” ή αλλιώς άτυπα εργαζόμενοι δεν καλύπτονται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Στον επίσημο τομέα της αγοράς εργασίας, υπάρχει ισχυρή παρουσία των συλλογικών διαπραγματεύσεων μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών, με αποτέλεσμα το αυξημένο μισθολογικό κόστος.

3. Καθεστώς ευελισφάλειας (Δανία, Φιλανδία, Σουηδία): Η ευελιξία στην αγορά εργασίας συνδυάζεται με το δικαίωμα για παροχές που εξασφαλίζουν την ασφάλεια των ανέργων. Το βραχυπρόθεσμα υψηλό επίπεδο υλικής υποστήριξης των απολυμένων συνδυάζεται με υποστήριξη για την ταχεία επανένταξη τους στην αγορά εργασίας. Η εξουσία της Ένωσης είναι λιγότερο θεσμοθετημένη και αντανακλάται περισσότερο στο υψηλό ποσοστό κάλυψης από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις, σε σχέση με τη νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης. Ο κοινωνικός διάλογος αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της οργάνωσης της αγοράς εργασίας. Τα εργατικά συνδικάτα επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τον καθορισμό των μισθών και τη διαχείριση της ανεργίας. Κυριαρχεί η προσωρινή απασχόληση στην αγορά εργασίας.
4. Καθεστώς χαμηλών δαπανών (Τσεχία, Ουγγαρία, Σλοβακία, Εσθονία, Λιθουανία, Λετονία): Η διάρκεια του δικαιώματος για παροχές ανεργίας είναι πολύ μικρή. Οι χώρες αυτές δαπανούν ελάχιστα σε ενεργητικές και παθητικές πολιτικές αγοράς εργασίας. Η νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης είναι σχετικά ισχυρή και μόνο ένα μικρό ποσοστό του εργατικού δυναμικού είναι προσωρινά απασχολούμενο.
5. Φιλελεύθερο Καθεστώς (Ιρλανδία, Μεγάλη Βρετανία, Πολωνία): Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει τα χαρακτηριστικά μιας ευέλικτης ρύθμισης της αγοράς εργασίας, όπως για παράδειγμα, μικρή δύναμη των συνδικάτων και μειωμένη νομοθετική προστασία των εργαζομένων καθώς και χαμηλό επίπεδο σταθερότητας στην απασχόληση. Αν και η ασφαλιστική κάλυψη είναι καθολική, τα ποσοστά αναπλήρωσης είναι εξαιρετικά χαμηλά. Ο χαμηλός συντονισμός στον καθορισμό των μισθών συνεπάγεται με μισθολογική ευελιξία και συχνή εμφάνιση θέσεων εργασίας με χαμηλές αμοιβές.

Τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για την κατηγοριοποίηση των καθεστώτων της αγοράς εργασίας, εμφανίζουν αρκετά κοινά σημεία με τις προηγούμενες ταξινομήσεις για τα κράτη

πρόνοιας. (Esping-Andersen 1990, Ferrera 1996). Φαίνεται λοιπόν ότι οι πολιτικές για την αγορά εργασίας συσχετίζονται έντονα με την κοινωνική λειτουργία του κράτους.

Οι χώρες με κατακερματισμένη αγορά εργασίας, όπου εντοπίζεται δυϊσμός ανάμεσα σε καλά προστατευμένους εργαζόμενους και λιγότερο προστατευμένους καθώς και χαμηλές επενδύσεις σε ενεργητικές πολιτικές, έχουν περιορισμένη ικανότητα να προστατεύσουν τα άτομα από την ανεργία. Επίσης, στα καθεστάτα με χαμηλές δαπάνες σε πολιτικές απασχόλησης και στα φιλελεύθερα καθεστάτα όπου η προστασία των εργαζομένων είναι μειωμένη ο κίνδυνος της ανεργίας είναι οξυμένος. Όσον αφορά τη μακροχρόνια ανεργία, το καθεστώς κατακερματισμένης νομικής ασφάλειας και το καθεστώς χαμηλών δαπανών επιφέρουν παρόμοιες αρνητικές επιπτώσεις. Στα καθεστάτα ευελιξίας με ασφάλεια, τα κράτη είναι πιο ικανά να προστατεύσουν τα άτομα από τη μακροχρόνια ανεργία. Αρνητική είναι και η επίδραση της κατακερματισμένης νομικής ασφάλειας και του καθεστώτος χαμηλών δαπανών στο ποσοστό απασχόλησης. Αυτό σημαίνει ότι σε σύγκριση με τα καθεστάτα νομικής ασφάλειας παρέχουν λιγότερο ευνοϊκό περιβάλλον για διαμόρφωση υψηλών ποσοστών απασχόλησης. Επίσης το φιλελεύθερο καθεστώς με την περιορισμένη νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης και τον χαμηλό βαθμό συντονισμού των μισθών δεν διευκολύνει την αύξηση του εργατικού δυναμικού που απασχολείται. Το συμπέρασμα της ανάλυσης λοιπόν είναι ότι ο υψηλός βαθμός ασφάλειας που εκφράζεται μέσω της προστασίας της απασχόλησης, των υψηλών ποσοστών αναπλήρωσης και των καλών εταιρικών σχέσεων επιφέρει θετικά αποτελέσματα στη λειτουργία της αγοράς εργασίας (Tamesberger and Foissner, 2017).

1.5 Η περίπτωση της Ελλάδας

Η συγκρότηση της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα, πριν από την εφαρμογή των πολιτικών λιτότητας, χαρακτηριζόταν από έντονη κρατική παρέμβαση. Οι παρεμβάσεις όμως δεν διευκόλυναν τις βασικές λειτουργίες της αγοράς εργασίας αλλά είχαν ως σκοπό τον έλεγχο και την αποσπασματική ρύθμιση των σχέσεων εργασίας.

Η χώρα μας εμφανίζεται να έχει ένα σχετικά άκαμπτο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της αγοράς εργασίας. Ο στόχος των νομοθετικών ρυθμίσεων μετά το 1980 ήταν η προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων και η αποθάρρυνση σχημάτων μερικής και προσωρινής

απασχόλησης. (Πελαγίδης και Μητσόπουλος, 2010). Η προστατευτική νομοθεσία της απασχόλησης σε ότι αφορά το χρόνο εργασίας, την αποζημίωση λόγω απόλυσης και τις ασφαλιστικές εισφορές, στον καθορισμό υποχρεωτικών ελάχιστων αμοιβών με συλλογικές συμβάσεις εργασίας ή κυβερνητικές αποφάσεις έκαναν την ελληνική αγορά εργασίας ιδιαίτερα δύσκαμπτη σε σχέση με άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε. Η αυστηρή προστατευτική νομοθεσία θεωρείτο ως ένας από τους λόγους 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).

Σε ό,τι αφορά στις κάθε είδους προσωρινές ή και ευέλικτες μορφές απασχόλησης, οι δείκτες του ΟΟΣΑ περί αυστηρότητας των νομοθετικών ρυθμίσεων δεν επαληθεύονται στην πράξη. Για λόγους που έχουν να κάνουν κυρίως με τον παραγωγικό κατακερματισμό της ελληνικής οικονομίας (πληθώρα μικρών, οικογενειακού χαρακτήρα, επιχειρήσεων), τις συνολικές θεσμικές και διοικητικές επιβαρύνσεις της εργασίας στον επίσημο τομέα της οικονομίας (μεταξύ των οποίων και το υψηλό κόστος των απολύσεων) και, κυρίως, την απουσία εκπροσώπησης μεγάλων κοινωνικών ομάδων από το σύστημα διαπραγμάτευσης, ένα σημαντικό τμήμα της αγοράς εργασίας λειτουργούσε με όρους ακραίας ευελιξίας (Burtless, 2001). Ειδικότερα, αν και οι προσωρινές σχέσεις απασχόλησης στην Ελλάδα ήταν επισήμως αυστηρά ρυθμισμένες, οι επιχειρήσεις αντλούσαν πολυεπίπεδα οφέλη ευελιξίας, παρόμοια αυτών της προσωρινής εργασίας, με μια σειρά άλλων πρακτικών που ευδοκμούσαν ακόμη και την περίοδο που η αγορά εργασίας εθεωρείτο ως ακμαία και δυναμική (Δενδρινός, 2018). Πρόκειται για συμβάσεις ορισμένου χρόνου στις εποχικού χαρακτήρα δραστηριότητες, κανονικές συμβάσεις μισθωτής εργασίας υπό το νομικό μανδύα της δήθεν ανεξάρτητης παροχής υπηρεσιών ή της εικονικής μαθητείας, υπεργολαβίες 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; Dendrinis, 2011).

Με άλλα λόγια, στην ελληνική περίπτωση συνυπάρχουν πολλοί παράγοντες που αποτρέπουν τη δημιουργία επίσημης μισθωτής εργασίας και έχουν ως αποτέλεσμα την

αύξηση της απασχόλησης στην παραοικονομία ή σε άλλες ευέλικτες και αντιπαραγωγικές διευθετήσεις. Υπ' αυτό το πρίσμα, φαίνεται ότι και η αυστηρή νομοθεσία προστατεύοντας αυτούς που ήταν ήδη εντός της αγοράς εργασίας και εμποδίζοντας την προσπάθεια των «εκτός» να εισέλθουν και των προσωρινά απασχολούμενων να μεταβούν σε σταθερές θέσεις εργασίας, ενδυνάμωνε τον κατακερματισμό (Δενδρινός, 2018). Αυτός ο κατακερματισμός ο οποίος μειώνει σε βάθος χρόνου την απόδοση της αγοράς εργασίας παραπέμπει στη διαίρεσή της σε δύο κατηγορίες εργαζομένων, τους insiders και τους outsiders. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται θέσεις εργασίας που παρέχουν υψηλές αποδοχές, καλύτερες συνθήκες εργασίας, μεγαλύτερη ασφάλεια και σταθερότητα και δυνατότητες εξασφάλισης καριέρας. Αντίθετα η δεύτερη κατηγορία αφορά τους εργαζομένους που απασχολούνται με χαμηλές αποδοχές, σε κακές συνθήκες εργασίας, με έλλειψη σταθερότητας και ανασφάλεια (Ευστράτογλου, 2006). Αυτές τις θέσεις εργασίας τις καταλαμβάνουν κυρίως ευάλωτες ομάδες όπως οι νέοι, οι γυναίκες και οι μετανάστες. Οι αυστηρές ρυθμίσεις από τη μία και η ευρεία χρήση ευέλικτων μορφών απασχόλησης από την άλλη εντείνουν το πρόβλημα του δυϊσμού στην ελληνική αγορά εργασίας, με αποτέλεσμα να προκαλείται περαιτέρω διάσπαση του εργατικού δυναμικού και μείωση της διαπραγματευτικής του δύναμης. Η Ελλάδα βάσει αυτών των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών εντάσσεται, σύμφωνα με την ταξινόμηση κατά Tamesberger και Foissner, στο καθεστώς κατακερματισμένης νομικής ασφάλειας.

Οι ρυθμίσεις για την προστασία της απασχόλησης περιλαμβάνουν και την ασφάλιση απέναντι στον κίνδυνο της απώλειας της θέσης εργασίας μέσω της παροχής επιδομάτων ανεργίας. 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 βασίζονταν 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 ανεξάρτητη απασχόληση, να μην είναι επιλέξιμοι για τη λήψη επιδόματος ανεργίας. Τα καθεστώτα κατακερματισμένης νομικής ασφάλισης χαρακτηρίζονται από υψηλή εισοδηματική αναπλήρωση. Στην περίπτωση της Ελλάδας όμως, ο δείκτης υποκατάστασης του εισοδήματος – 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 είναι από τα μικρότερα μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ΟΟΣΑ (Δενδρινός, 2018). Σε ένα τέτοιο αποσπασματικό και ανορθόδοξο σύστημα επιδότησης ανεργίας που, δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως γενναιόδωρο, 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 ενισχύει το επιχείρημα ότι, γενικότερα, οι ρυθμίσεις και οι θεσμοί στη σφαίρα της κοινωνικής προστασίας επιτείνουν τις συνθήκες εκτόπισης των μη προνομιούχων 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 (Δενδρινός, 2018).

2. Η Επίδραση της Κρίσης στην Ελληνική Αγορά Εργασίας

Από την έναρξη της κρίσης χρέους, τα ευρωπαϊκά κράτη υιοθέτησαν αυστηρές περιοριστικές πολιτικές για να εξυγιάνουν τα δημοσιονομικά τους μεγέθη και να μειώσουν τα δημοσιονομικά τους ελλείμματα. Η επέκταση της οικονομικής κρίσης στον τομέα της απασχόλησης και της αγοράς εργασίας συνοδεύεται από πολιτικές λιτότητας, οι οποίες είχαν ως στόχο να ενισχύσουν την ευελιξία και σε μεγάλο βαθμό συνεπάγονται περαιτέρω βήματα απορρύθμισης της εργασίας και των εργασιακών σχέσεων. Συγκεκριμένα, η αποδιάρθρωση αυτή στην αγορά εργασίας συντελέστηκε με την εξασθένιση του συστήματος καθορισμού των μισθών, την αποδυνάμωση του θεσμού της πλήρους και σταθερής εργασίας προς όφελος των ευέλικτων μορφών απασχόλησης, την απελευθέρωση και διευκόλυνση των απολύσεων σε βάρος της προστασίας των εργαζομένων σε περίπτωση καταγγελίας των συμβάσεων, την αποδιάρθρωση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και αποζημίωσης των ανέργων μέσω της μείωσης των επιδομάτων ανεργίας, την ελαστικοποίηση των ωραρίων, την αποκέντρωση του συστήματος των συλλογικών συμβάσεων και διαπραγματεύσεων, αλλά και την αμφισβήτηση συνολικά του ρόλου τους ως πηγή του εργατικού δικαίου και

διαμόρφωσης του περιεχομένου των εργασιακών σχέσεων (INE/ΓΣΕΕ, 2012, 2011). Οι παραπάνω μεταρρυθμίσεις επιβλήθηκαν στα κράτη μέλη που επλήγησαν περισσότερο από την ύφεση και που κατέφυγαν σε Μνημόνια Κατανόησης με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς για την οικονομική τους ανάκαμψη.

Η κρίση στο πεδίο της απασχόλησης εκδηλώθηκε με την αύξηση της μαζικής ανεργίας. Τα μέτρα δημοσιονομικής πειθαρχίας οδήγησαν σε απώλεια περίπου 10 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας στην Ευρώπη. Σύμφωνα με τις τελευταίες εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 7% του συνόλου του εργατικού δυναμικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης βρίσκεται εκτός αγοράς εργασίας (Statista, 2018). Οι πιο δραστικές μειώσεις προϋπολογισμών και κοινωνικών δαπανών έλαβαν χώρα σε Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία, Ιταλία και Ιρλανδία. Οι DeLong and Summers (2012) υποστηρίζουν ότι «κατά τη διάρκεια των υφέσεων στην οικονομία μειώνονται οι επενδύσεις, μειώνονται οι δαπάνες για την ενίσχυση της έρευνας και της τεχνολογίας, μειώνονται οι δεξιότητες των εργαζομένων οι οποίοι παραμένουν για μεγάλο διάστημα εκτός της αγοράς εργασίας, οι εργαζόμενοι δεν ακολουθούν την τεχνολογική πρόοδο που συντελείται στο αντικείμενό τους, ενώ οι νέοι εργαζόμενοι αδυνατούν να ενταχθούν στην αγορά εργασίας με αποτέλεσμα να μην αποκτούν την εμπειρία και τις δεξιότητες που συνδέονται με τις θέσεις εργασίας. Ως συνέπεια των ανωτέρω, μια μείωση των επενδύσεων συνήθως επιμένει ακόμη και όταν βελτιωθούν οι οικονομικές συνθήκες, δημιουργώντας ανάλογες αρνητικές συνθήκες και στην αγορά εργασίας.»

Οι αλλαγές που συντελέστηκαν στην ελληνική αγορά εργασίας με αφορμή την οικονομική κρίση και τα μνημόνια για τη στήριξη της οικονομίας οδήγησαν στην απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων και στην όξυνση του φαινομένου της ανεργίας. Πρόκειται για αλλαγές στο εργασιακό πεδίο που στοχεύουν στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και τη μείωση της συνολικής ζήτησης με βασικό εργαλείο την εισαγωγή μέτρων για την ενθάρρυνση της ευελιξίας της εργασίας. Οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις στη λειτουργία της αγοράς εργασίας επηρέασαν αρνητικά τους συμμετέχοντες σε αυτήν και ιδιαίτερα τις πιο ευάλωτα κοινωνικές ομάδες.

Οι παρεμβάσεις που έγιναν είναι οι εξής:

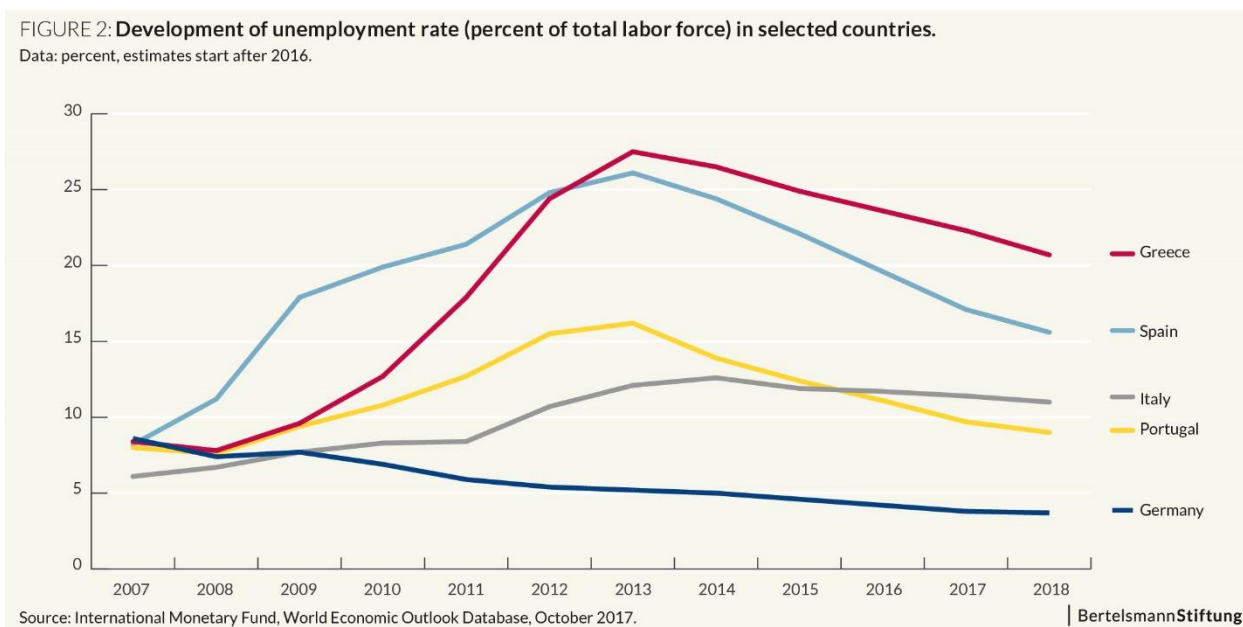
1. Η συρρίκνωση της απασχόλησης και η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων στον δημόσιο τομέα στο πλαίσιο της σύγκλισης με το εργασιακό καθεστώς στον ιδιωτικό

τομέα. Το δεύτερο μνημόνιο προέβλεπε μείωση της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα κατά 150.000 θέσεις εργασίας για την περίοδο 2012-2015.

2. Η διευκόλυνση των απολύσεων σε μια περίοδο όξυνσης της ανεργίας. Η χαλάρωση της προστασίας των εργαζομένων τόσο στο πεδίο των ατομικών όσο και στο πεδίο των ομαδικών απολύσεων αποτελεί πλήγμα σε ένα βασικό άξονα του εργατικού δικαίου.
3. Η ενίσχυση των ευέλικτων και επισφαλών μορφών απασχόλησης . Η ανάπτυξη της μερικής απασχόλησης με κύρια έκφραση την εκ περιτροπής εργασία προωθήθηκε για λόγους αύξησης και διάσωσης των θέσεων εργασίας. Η ευελιξία όμως μειώνει την ποιότητα της απασχόλησης ως προς το περιεχόμενο των αμοιβών, των δικαιωμάτων και των συνθηκών εργασίας. Συμβάλλει στη δημιουργία εργαζομένων δεύτερης κατηγορίας, ενισχύοντας την ανάπτυξη των πολλαπλών ταχυτήτων στη μισθωτή εργασία και του φαινομένου της φτώχειας στους κόλπους της. Οι εργαζόμενοι σε καθεστώς ευέλικτης απασχόλησης χαρακτηρίζονται από έντονη ανασφάλεια και αβεβαιότητα. Η χαλάρωση της εργατικής νομοθεσίας έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία μιας νέας κατηγορίας εργαζομένων φτωχών που αδυνατούν να καλύψουν τις βασικές τους ανάγκες.
4. Η αποδιάρθρωση του συστήματος των συλλογικών διαπραγματεύσεων και των συλλογικών συμβάσεων εργασίας. Με το πρώτο μνημόνιο αίρεται μια βασική αρχή του εργατικού δικαίου, εκείνη της ευνοϊκότερης ρύθμισης υπέρ του εργαζόμενου. Με το δεύτερο μνημόνιο μειώνεται ο γενικός κατώτατος μισθός στα 586 ευρώ (και στα 511 ευρώ για τους νέους κάτω των 25 ετών), με νομοθετική παρέμβαση καταργώντας τον ρόλο της εθνικής γενικής συλλογικής σύμβασης. Οι μεταρρυθμίσεις στους κατώτατους μισθούς επηρέασαν το συστήματα αποζημίωσης των ανέργων, επιφέροντας αρνητικές συνέπειες στην κοινωνική προστασία.
5. Η μείωση του κόστους της υπέρβασης του ωραρίου της ημερήσιας και εβδομαδιαίας απασχόλησης κατά 20% αναφορικά με την υπερεργασία και την υπερωριακή εργασία. (Κούζης, 2015)

Η ένταση της οικονομικής κρίσης και τα μνημονιακά μέτρα διαμορφώνουν μια νέα κατάσταση στην αγορά εργασίας. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ameco, το 2010 οι άνεργοι ανέρχονταν σε 628.000 άτομα. Κατά το 2011 ο αριθμός των ανέργων έχει αυξηθεί σε

877.000 χιλιάδες. Η αύξηση της διείσδυσης 2010-2011, έναντι του 2009 ανήλθε σε 86,2%. Στα τέλη του 2013 το ποσοστό της ανεργίας ξεπέρασε το 27,3%, με τη χώρα μας να παρουσιάζει διαχρονικά το υψηλότερο ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ. Το 2013 ο αριθμός των ανέργων έφτασε τα 1,35 εκατομμύρια άτομα, έναντι 378.000 το 2008. Η περιοριστική πολιτική για την εξυγίανση της ελληνικής οικονομίας κόστισε επομένως, περίπου ένα εκατομμύριο θέσεις εργασίας. Στο δεύτερο τρίμηνο του 2018, η ανεργία παρουσιάζει τάσεις αποκλιμάκωσης και κυμαίνεται στο 19,1 %, διατηρώντας ωστόσο μεγάλη απόσταση από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης (Ο.Α.Ε.Δ., 2018).



Σχήμα 1. Σύγκριση της διαχρονικής μεταβολής της Ανεργίας στην Ελλάδα με τέσσερις χώρες της Ευρωζώνης.

Πηγή: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database.

<https://www.imf.org/external/datamapper/LUR@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>

Παρά τη δραματική μείωση της απασχόλησης, το εργατικό δυναμικό δεν μειώθηκε, όπως θα ήταν αναμενόμενο, αλλά παρέμεινε περίπου σταθερό. Ενώ δηλαδή οι ευκαιρίες απασχόλησης περιορίστηκαν, η προσφορά εργασίας παρέμεινε σχεδόν αμετάβλητη. Τα νοικοκυριά των εργαζομένων προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν την μείωση του εισοδήματός τους (που οφείλεται στην επιπλέον ανεργία και στη μείωση του μέσου πραγματικού μισθού)

παραμένοντας στην αγορά εργασίας και αναζητώντας επιπλέον απασχόληση (INE/ΓΣΕΕ, 2012).

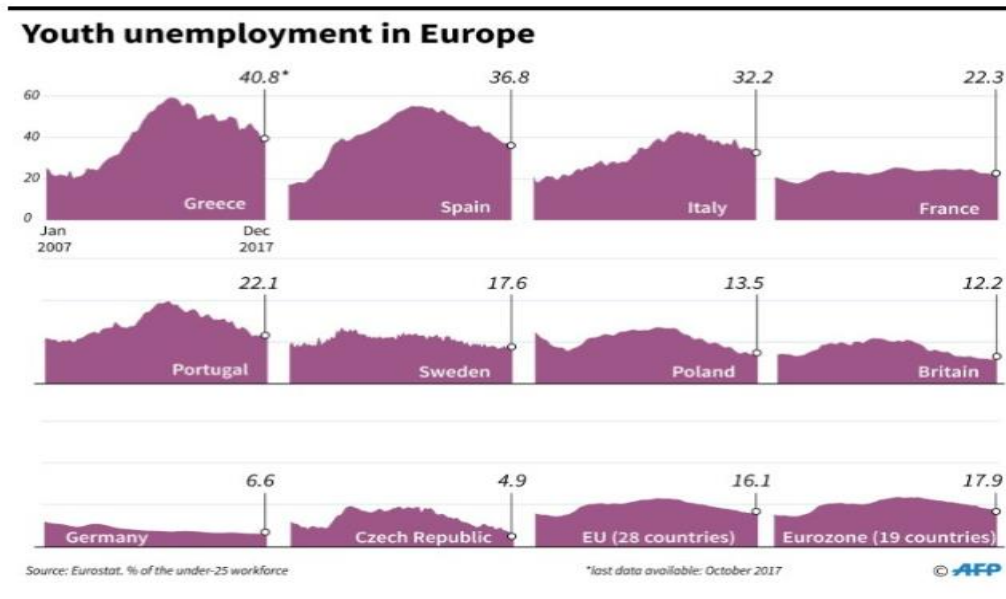
2.1 Τα θύματα της ανεργίας

Η ανεργία των νέων, το υψηλό ποσοστό των μακροχρόνια ανέργων, των εργαζομένων με ευέλικτες μορφές απασχόλησης, των νοικοκυριών χωρίς κανέναν εργαζόμενο και των ανέργων γυναικών αποτελούν χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας των τελευταίων χρόνων στη χώρα μας.

Στην κατηγορία των νέων εντάσσονται τα άτομα ηλικίας «15-24», τα οποία φαίνεται ότι πλήττονται περισσότερο από το φαινόμενο της ανεργίας σε σχέση με άτομα του εργατικού δυναμικού άλλων ηλικιακών ομάδων. Οι νέοι επηρεάζονται σε μεγαλύτερο βαθμό από τις διακυμάνσεις του οικονομικού κύκλου. Αυτό σημαίνει, ότι τα ποσοστά ανεργίας των νέων αυξάνονται ταχύτερα κατά τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης, ενώ μειώνονται ταχύτερα σε περιόδους ανάκαμψης. Το φαινόμενο της μεγαλύτερης μεταβολής του ποσοστού της ανεργίας των νέων οφείλεται στην επίδραση παραγόντων τόσο στην πλευρά της ζήτησης όσο και της προσφοράς εργασίας. (Καραμεσίνη, 2011: 30-31). Σε περιόδους οικονομικής ύφεσης και κατ' επέκταση αυξημένης ανεργίας ενδέχεται να εμφανιστεί το φαινόμενο του «πρόσθετου εργαζομένου». Οι νέοι εγκαταλείπουν την εκπαίδευση για την ανεύρεση εργασίας καθώς υπάρχει μείωση του συνολικού εισοδήματος στην οικογένεια. Έτσι αυξάνεται η προσφορά εργασίας των νέων και επομένως η ανεργία σε αυτή την ηλικιακή ομάδα. Παράλληλα, εμφανίζεται συχνά το φαινόμενο του «αποθαρρυσμένου άνεργου», δηλαδή του άνεργου που σταματά να αναζητά ενεργά εργασία καθώς αποθαρρύνεται από την έλλειψη θέσεων απασχόλησης. (Δεδουσόπουλος, 1998). Από την πλευρά της ζήτησης, σε περιόδους μειωμένης οικονομικής δραστηριότητας οι επιχειρήσεις σταματούν τις προσλήψεις και αυτό επηρεάζει αυτούς που αναζητούν εργασία, οι περισσότεροι εκ των οποίων είναι νέοι. Επίσης, σε περίπτωση απόλυσης το κόστος αποζημίωσης των νέων είναι μικρότερο σε σχέση με άτομα μεγαλύτερης ηλικίας.

Η Ελλάδα επηρεάζεται περισσότερο σε σχέση με τις άλλες χώρες της Ευρώπης από την ανεργία των νέων. Το ποσοστό που αφορά τους άνεργους νέους κάτω των 25 ανήλθε στο 40,8% τον Οκτώβριο του 2017, ενώ στην Ισπανία έφτασε στο 36,8%. Από κοντά και η

Ιταλία, με 32,2%. Στον αντίποδα, τα χαμηλότερα ποσοστά καταγράφονται στην Τσεχία (4,9%), τη Γερμανία (6,6%) και την Εσθονία (6,8%).



Σχήμα 3: Η ανεργία των νέων στην Ευρώπη

Πηγή: Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tipslm80>

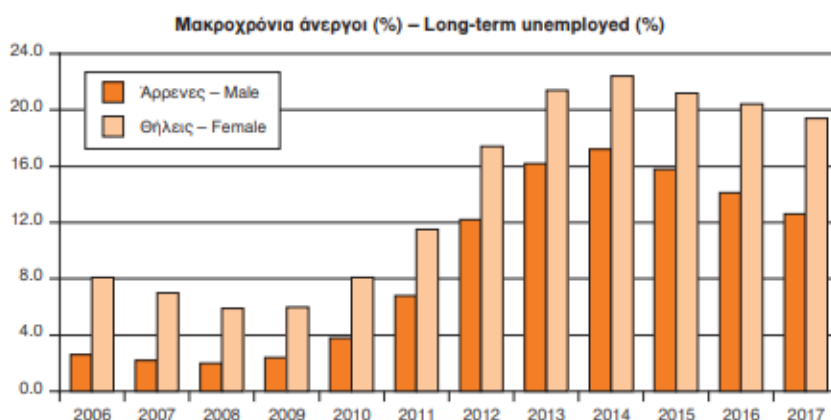
Οι επιπτώσεις της υψηλής ανεργίας των νέων στη χώρα μας είναι πολλαπλές τόσο από κοινωνική όσο και από οικονομική διάσταση. Καταρχάς ελλοχεύει ο κίνδυνος, η βραχυπρόθεσμη ανεργία να μετατραπεί σε μακροχρόνια, με αποτέλεσμα να απαξιωθεί η όποια απόκτηση γνώσεων, προσόντων και δεξιοτήτων. Συνεπώς, οι πιθανότητες ένταξης στην αγορά εργασίας μειώνονται όσο αυξάνεται η διάρκεια της ανεργίας. Παράλληλα, οι ελληνικές επιχειρήσεις αδυνατούν να αξιοποιήσουν το πιο ενεργό κομμάτι του εργατικού δυναμικού καθώς οι θέσεις είναι ελάχιστες και οι συνθήκες εργασίας αντίξοες. Πολλοί νέοι με υψηλό επίπεδο σπουδών και τεχνογνωσίας αναζητούν εργασία σε τρίτες χώρες. Επτά στους δέκα απόφοιτους ελληνικών Πανεπιστημίων επιθυμούν να φύγουν στο εξωτερικό για να εργαστούν. Έτσι, μεγεθύνεται το φαινόμενο της φυγής του εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού, δηλαδή της διαρροής των εγκεφάλων (Brain-Drain). Η ανταγωνιστικότητά της οικονομίας πλήττεται άμεσα από τη μετανάστευση, καθώς παρουσιάζονται ελλείψεις σε καινοτόμους κλάδους. Επιπροσθέτως, η ένταξη των νέων στην ελληνική αγορά εργασίας είναι κρίσιμη λόγω της επιδείνωσης του δημογραφικού φαινομένου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επεσήμανε ότι λόγω της αύξησης της ανεργίας, κυρίως των νέων, της μείωσης του ενεργού

πληθυσμού και της γήρανσης, το μερίδιο του ηλικιωμένου πληθυσμού (55 - 64 ετών) στην Ελλάδα θα φτάσει στο 20,2% το 2060, ενώ ο δείκτης εξάρτησης των ηλικιωμένων θα αυξηθεί στο 61% (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016).

Η οικονομική κρίση έπληξε τους απασχολούμενους κάθε μορφωτικού επιπέδου με λιγότερη όμως ένταση εκείνους με διδακτορικό ή μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών, οι οποίοι επηρεάστηκαν σε μικρότερο σχετικά βαθμό. Η μείωση της απασχόλησης ήταν αντιστρόφως ανάλογη με το μορφωτικό επίπεδο των εργαζομένων. Ενώ οι εργαζόμενοι με μεταπτυχιακό ή διδακτορικό αυξήθηκαν μεταξύ 2010 και 2018 κατά 57%, οι εργαζόμενοι απόφοιτοι δημοτικού, γυμνασίου λυκείου ή κάποιας μεταλυκειακής εκπαίδευσης μειώθηκαν σημαντικά (από 53% έως 20%) (Νικολαΐδης, 2018). Συγκεκριμένα σύμφωνα με στοιχεία του Ο.Α.Ε.Δ., το ποσοστό ανεργίας των ατόμων που έχουν ολοκληρώσει την υποχρεωτική και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση ανέρχεται στο 78% για το 2018 (Ο.Α.Ε.Δ, 2018). Το φαινόμενο αυτό αποδίδεται στην υποκατάσταση των εργαζομένων με λιγότερα εκπαιδευτικά προσόντα και όχι απαραίτητα στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης με απαιτήσεις υψηλού εκπαιδευτικού επιπέδου. Επίσης, η εξέλιξη αυτή θα μπορούσε να ερμηνευτεί από την αύξηση του πληθυσμού με τριτοβάθμια εκπαίδευση σε συνδυασμό με τη μείωση της απασχόλησης. Το πρόβλημα απορρόφησης των εργαζομένων χαμηλού μορφωτικού επιπέδου σαν αποτέλεσμα της προσπάθειας συγκρότησης μιας ανταγωνιστικής οικονομίας μπορούν να οδηγήσουν σε μακροχρόνια ανεργία και να δημιουργήσουν φαινόμενα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού για τις συγκεκριμένη πληθυσμιακή ομάδα.

Σύμφωνα με τη Eurostat, το ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας ορίζεται ως το ποσοστό των ανέργων στο σύνολο του ενεργού πληθυσμού που παραμένουν άνεργοι 12 ή και περισσότερους μήνες. Ενώ το ποσοστό της ανεργίας στη χώρα περιορίστηκε στο β' τρίμηνο του 2018 στο 19%, με τον αριθμό των ανέργων να μειώνεται κάτω από το ένα εκατομμύριο άτομα (905.983 άτομα), το ποσοστό της μακροχρόνιας ανεργίας ανέρχεται στο 72,1% του συνόλου των ανέργων (653.000 άτομα) (Eurostat, 2018). Η Ελλάδα μαζί με την Ισπανία έχουν ένα από τα μεγαλύτερα ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας στην Ευρωζώνη λόγω του ότι ακολούθησαν ένα αυστηρά καθορισμένο δανειοδοτικό πρόγραμμα. Παράλληλα, η αναποτελεσματικότητα της λειτουργίας της αγοράς εργασίας και η παρατεταμένη ύφεση οδήγησε στη διαμόρφωση υψηλών ποσοστών μακροχρόνιας ανεργίας. Παρά τις νομοθετικές

προσπάθειες για ελαστικοποίηση της αγοράς εργασίας και διευκόλυνση της πρόσβασης στην προσωρινή απασχόληση, δεν παρατηρήθηκε μείωση του αριθμού των μακροχρόνια ανέργων. Η ύπαρξη υψηλού ποσοστού ανέργων με διάρκεια ανεργίας άνω των δώδεκα μηνών αντανακλά την αδυναμία του εκπαιδευτικού συστήματος να προσαρμοστεί στις ανάγκες των επιχειρήσεων. Επίσης, είναι εμφανές ότι ρυθμός ανάπτυξης της οικονομίας δεν συμβαδίζει με την αυξημένη προσφορά εργατικού δυναμικού.



Σχήμα 3. Ποσοστό μακροχρόνια ανέργων για την περίοδο 2006-2017 (ΕΛΣΤΑΤ).

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ,

<http://www.statistics.gr/documents/20181/7146186/LivingConditionsInGreece>

Η μακροχρόνια ανεργία αποτελεί ένα από τα πλέον ανησυχητικά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα. Έχει αρνητικές συνέπειες για την κοινωνική συνοχή καθώς συμπιέζει για μακρά χρονική περίοδο τα εισοδήματα των νοικοκυριών, αυξάνοντας ακολούθως τον κίνδυνο φτώχειας. Σε ατομικό επίπεδο, ένα μεγάλο μέρος αυτών στερείται την πρόσβαση σε βασικά μέσα επιβίωσης και στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Σε οικονομικό επίπεδο οι επιπτώσεις είναι πολλαπλές:

1. Μειώνονται οι πιθανότητες απασχόλησης, λόγω της απαξίωσης των γνώσεων και των δεξιοτήτων του μακροχρόνια άνεργου, εξαιτίας της απομείωσης του ανθρώπινου κεφαλαίου.

2. Οι επιχειρήσεις, προτιμούν να προσλαμβάνουν άτομα που έχουν μικρό χρονικό διάστημα εκτός εργασίας.
3. Οι μακροχρόνια άνεργοι ασκούν μικρή επίδραση, στην πτωτική τάση του μισθού ή στις συλλογικές διαπραγματεύσεις, καθώς αποθαρρύνονται από την αναζήτηση εργασίας και τίθενται σταδιακά εκτός αγοράς εργασίας, και ως εκ τούτου δεν επηρεάζουν ούτε καθορίζουν αποφασιστικά το επίπεδο της αμοιβής.
4. Τέλος, ακόμη και στην περίπτωση της ανάκαμψης της οικονομίας και της δημιουργίας θέσεων εργασίας, είναι πιθανό οι μακροχρόνια άνεργοι, να μην μπορούν να ανταποκριθούν στην αυξημένη ζήτηση εργασίας, λόγω της απαξίωσης των προσόντων και των δεξιοτήτων τους. (European Central Bank, 2005).

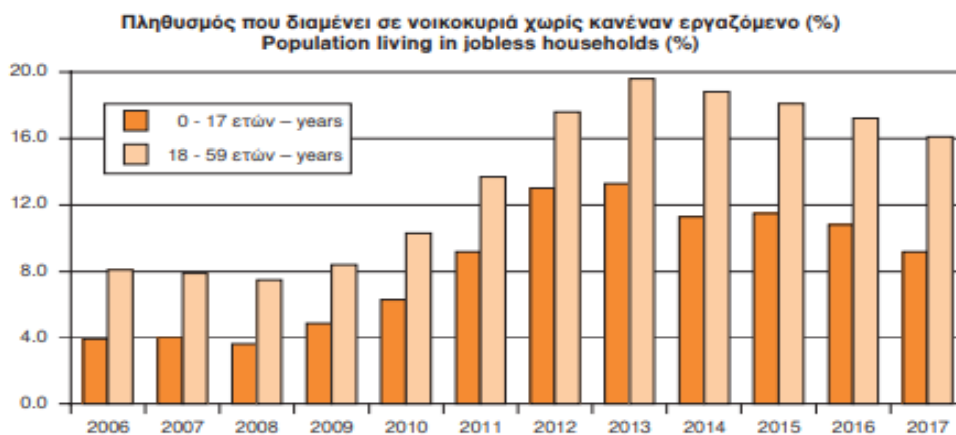
Μολονότι η άνοδος της ανεργίας τα τελευταία έτη έπληξε και τα δύο φύλα , μία δομική παθογένεια της ελληνικής αγοράς εργασίας διατηρείται. Η διαφορά του ποσοστού ανεργίας μεταξύ ανδρών και γυναικών είναι πολύ υψηλότερη στη χώρα μας σε σχέση με το μέσο όρο των χωρών της Ευρωζώνης τόσο πριν όσο και κατά τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης. Από το 2010, παρατηρείται μία σταδιακή ανοδική πορεία του λόγου των γυναικών που συμμετέχουν στο εργατικό δυναμικό προς τον αριθμό των γυναικών ηλικίας 15-64. Οι κύριοι παράγοντες αυτής της εξέλιξης είναι οι εξής:

1. Η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος σε συνδυασμό με την υψηλή ανεργία των ανδρών οδήγησε πολλές γυναίκες να εισέλθουν εκ νέου στην αγορά εργασίας ώστε να στηρίξουν οικονομικά το νοικοκυριό.
2. Η ενίσχυση των ευέλικτων μορφών εργασίας φαίνεται να διευκολύνει σημαντικά την αυξημένη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας. Στο σύνολο των μερικώς απασχολούμενων αντρών και γυναικών, το ποσοστό των γυναικών είναι 60,5 % (ΕΛΣΤΑΤ, 2017). Ωστόσο η ποιότητα των θέσεων εργασίας μερικής απασχόλησης είναι κατά κανόνα χαμηλότερη αφού οι εργαζόμενες λαμβάνουν χαμηλότερες αμοιβές και έχουν λιγότερες ευκαιρίες για επαγγελματική σταδιοδρομία
3. Στη διάρκεια της οικονομικής κρίσεως και ιδιαίτερα από το 2013, η μισθολογική διαφορά μεταξύ ανδρών και γυναικών έχει μειωθεί σε μεγάλο βαθμό. Η εξίσωση του μισθού των γυναικών με τον μισθό των ανδρών σταδιακά επαναπροσδιορίζει

τον οικογενειακό σχεδιασμό των νοικοκυριών ενισχύοντας τα κίνητρα για την αύξηση της προσφοράς εργασίας και μεγαλύτερη συμμετοχή των γυναικών στο εργατικό δυναμικό.

4. Οι εργαζόμενες γυναίκες βελτιώνουν διαχρονικά, ολοένα και περισσότερο, την ποιότητα του ανθρώπινου κεφαλαίου και των δεξιοτήτων τους. Η αυξημένη επένδυση στην εκπαίδευση και κατάρτιση από την πλευρά των γυναικών είναι φυσικό να προάγει τη συμμετοχή τους στον οικονομικά ενεργό πληθυσμό. Παρά τις πρόσφατες αλλαγές όμως στη σύνθεση της αγοράς εργασίας, οι εργαζόμενες γυναίκες εμφανίζουν υψηλό κίνδυνο να βρεθούν άνεργες, ενώ έχουν αυξημένες πιθανότητες σε σχέση με τους άνδρες να παραμείνουν εκτός αγοράς εργασίας. Εν έτει 2018, στο σύνολο των εγγεγραμμένων ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ., οι γυναίκες καταλαμβάνουν το 63,5 % (Alphabank, 2018).

Νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο θεωρούνται τα νοικοκυριά στα οποία κανένα μέλος δεν εργάζεται, με εξαίρεση τα νοικοκυριά που αποτελούνται αποκλειστικά από μη εργαζόμενους σπουδαστές ηλικίας 18 - 24 ετών. Σύμφωνα με τα στοιχεία της τελευταίας έκθεσης της ΕΛΣΤΑΤ όσον αφορά τις συνθήκες διαβίωσης στην Ελλάδα, το ποσοστό των παιδιών ηλικίας από 0 έως 17 ετών για το 2017, που ζει σε οικογένειες χωρίς κανέναν εργαζόμενο και ουσιαστικά με μηδενικό εισόδημα ανέρχεται στο 9,2%, δηλαδή 174.693 παιδιά. Αντίστοιχα, το ποσοστό ενηλίκων ηλικίας 18-59 ετών που ζει σε νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο έφθασε, το ίδιο διάστημα, στο 16,1% ,δηλαδή 931.109 άτομα.



Σχήμα 4. Πληθυσμός που διαμένει σε νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο για την περίοδο 2006-2017 (ΕΛΣΤΑΤ)

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ,

<http://www.statistics.gr/documents/20181/7146186/LivingConditionsInGreece>

Τα άτομα αυτά είναι πιο πιθανό να βρίσκονται στα όρια της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και να στερούνται βασικά υλικά αγαθά και υπηρεσίες, όπως φαγητό και θέρμανση. Σε πολλά από αυτά τα νοικοκυριά, το συνολικό διαθέσιμο εισόδημα είναι χαμηλότερο του κατωφλιού της φτώχειας, δηλαδή του 60% του εθνικού διάμεσου εισοδήματος¹. Η υπάρχουσα κατάσταση στην Ελλάδα με την παγίωση της ανεργίας σε πολύ υψηλά επίπεδα οδήγησε ένα μεγάλο ποσοστό των νοικοκυριών στην εξαθλίωση αφού δεν μπορούν να ανταποκριθούν οικονομικά στις ανάγκες τους.

2.2 Ανεργία ως Κοινωνικό Ζήτημα

Η πλήρης απασχόληση ήταν και η βάση ανάπτυξης του μεταπολεμικού κοινωνικού κράτους. Αυτό οικοδομήθηκε πάνω στην κεϋνσιανής έμπνευσης ιδέα ότι η πλήρης απασχόληση θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει τις κοινωνικές δαπάνες, που με τη σειρά τους θα δρούσαν ευνοϊκά στην οικονομική ανάπτυξη, μέσω της αύξησης της εγχώριας ζήτησης για το προϊόν της οικονομίας (Κούζης, 2015: 21). Η ανεργία λοιπόν και οι επακόλουθες αρνητικές επιπτώσεις που επιφέρει αποτελεί ένα μείζον κοινωνικό πρόβλημα. Η ανεργία συνδέεται με τη μείωση του βιοτικού επιπέδου καθώς και σε περιορισμό του εισοδήματος. Πολλοί άνεργοι κινδυνεύουν να φτάσουν στα όρια της φτώχειας. Ειδικά, για τα άτομα τα οποία η εργασία αποτελεί τον μοναδικό πόρο διαβίωσης, η έλλειψη της οδηγεί αναπόφευκτα στη φτώχεια. Η αύξηση της φτώχειας με τη σειρά της οδηγεί σε αδυναμία πρόσβασης στο εκπαιδευτικό σύστημα και στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, σε άσχημες συνθήκες διαβίωσης και κατά συνέπεια σε κάθε είδους ευαλωτότητα. Σύμφωνα με τον Μπαμπανάση (1983) «Αυτό ισχύει περισσότερο για τους μόνιμους ανέργους, τους οικογενειάρχες ανέργους που δεν παίρνουν επίδομα ανεργίας (το οποίο ακόμα και όταν παρέχεται, είναι πολύ χαμηλότερο από το όριο φτώχειας). Η φτώχεια που συνεπάγεται η ανεργία διαρκεί όσο διαρκεί η απουσία της

¹ Το διάμεσο εισόδημα ενός πληθυσμού είναι το εισόδημα του προσώπου εκείνου, που στέκεται στο μέσον της ακολουθίας, αν υποθέσουμε ότι στοιχίζουμε σε αύξουσα—με βάση το εισόδημά τους—ακολουθία όλα τα μέλη του πληθυσμού. Έτσι, το 50% του πληθυσμού βρίσκεται κάτω από το διάμεσο εισόδημα, και το υπόλοιπο 50% βρίσκεται πάνω από το διάμεσο εισόδημα.

εργασίας και μ' αυτή την έννοια είναι μεταβατική, προσωρινή όσον αφορά τα συγκεκριμένα άτομα, είναι όμως μόνιμη σε κοινωνικό επίπεδο, εφ' όσον η ανεργία είναι χρόνιο φαινόμενο».

Σε ατομικό επίπεδο, συμβάλλει στη μείωση του αισθήματος της αυτοεκτίμησης ενώ παράλληλα προκαλεί άγχος και αβεβαιότητα. Η ανεργία λοιπόν, είναι πιθανό να επηρεάσει αρνητικά τη ψυχική αλλά και τη σωματική υγεία. Οι άνεργοι εξαρτώνται από την οικογενειακή στήριξη και δεν μπορούν να ανεξαρτητοποιηθούν οικονομικά. Η αδυναμία εύρεσης αξιοπρεπούς και σταθερής απασχόλησης είναι όχι μόνο κοινωνικό αλλά και οικονομικό ζήτημα. Αποτελεί πρόκληση για το ελληνικό κράτος καθώς δημιουργεί σοβαρό οικονομικό κόστος σε όρους απολεσθείσας παραγωγής. Επιπλέον, η ανεργία σχετίζεται έντονα με το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού. Η ανεργία ως κοινωνική κατάσταση, ειδικότερα η μακροχρόνια ανεργία, είναι πολύ πιθανό να περιθωριοποιήσει και να αποκόψει κοινωνικά, επαγγελματικά και οικονομικά τα άτομα που πλήττονται από αυτή και ιδιαίτερα τις πιο ευάλωτες ομάδες, όπως οι γυναίκες. Όσο αυξάνεται το διάστημα που ένας άνεργος μένει εκτός εργασίας, τόσο οξύνεται το πρόβλημα του κοινωνικού αποκλεισμού. Ο κοινωνικός διαχωρισμός ανάμεσα σε εργαζόμενους και ανέργους γίνεται πιο έντονος και διαρρηγνύει την κοινωνική συνοχή.

3. Πολιτικές Κοινωνικής Προστασίας

Ο Ο.Α.Ε.Δ² προωθεί ενεργητικά και παθητικά μέτρα ως εργαλεία κοινωνικής διαχείρισης της ανεργίας. Για το σκοπό αυτό, χρηματοδοτείται από εισφορές ασφαλισμένων και εργοδοτών καθώς και από κρατικές επιχορηγήσεις. Η ασφάλιση ανεργίας στην Ελλάδα είναι υποχρεωτική για όλους τους μισθωτούς (Ματσαγγάνης, 2011). Οι πολιτικές απασχόλησης διακρίνονται σε παθητικές και ενεργητικές. Τα παθητικά μέτρα επιδιώκουν την

² Για την προστασία από τον κίνδυνο της ανεργίας ιδρύθηκε το 1954 ο Οργανισμός Απασχολήσεως, που σήμερα είναι γνωστός ως Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού. Με τη σημερινή του μορφή η σύσταση του Ο.Α.Ε.Δ. έγινε το 1969 με το Ν.Δ. 712/69. Ορίστηκε ως Εθνικός Φορέας Απασχόλησης με τριμερή εκπροσώπηση στη σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου (κράτος, εργοδότες, εργαζόμενοι). Οι αρμοδιότητες τους σχετικά με την ανάπτυξη του εργατικού δυναμικού διευρύνονται συνεχώς. Από το 1966, λειτουργεί ως Ν.Π.Δ.Δ. υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Ο οργανισμός χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό και από εισφορές του εργοδότη και του εργαζόμενου, τις οποίες εισπράττει ο Ε.Φ.Κ.Α και τις αποδίδει της συνέχεια στον Ο.Α.Ε.Δ.

εισοδηματική στήριξη των ανέργων μέσω επιδομάτων και άλλων προνοιακών παροχών ενώ τα ενεργητικά αναφέρονται στην κατάρτιση, στα κίνητρα απασχόλησης, στην δημιουργία θέσεων εργασίας όπως είναι η έναρξη επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Οι παροχές ανεργίας είναι βασικό χαρακτηριστικό του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Με την ασφάλιση των εργαζομένων κατά του κινδύνου απώλειας της θέσης εργασίας, οι παροχές αυτές προσφέρουν ένα σημαντικό δίκτυο ασφάλειας για ιδιώτες και νοικοκυριά, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στην προστασία τους από τη φτώχεια. Επίσης, λειτουργούν ως αυτόματοι σταθεροποιητές³ στον οικονομικό κύκλο, στηρίζοντας τα εισοδήματα των ατόμων που έχουν χάσει τη θέση εργασίας τους και αναζητούν άλλη απασχόληση. Οι παροχές ανεργίας καθιστούν την ανακατανομή της εργασίας σε ολόκληρη την οικονομία μια ομαλότερη διαδικασία, καθώς οι αναζητούντες εργασία μπορούν να αφιερώσουν χρόνο για να βρουν θέση εργασίας ανάλογη με τα προσόντα και τις προσδοκίες τους ή να αποκτήσουν νέες δεξιότητες. Με αυτούς τους τρόπους, οι παροχές ανεργίας υποστηρίζουν την ανάπτυξη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017).

Οι παροχές ανεργίας μπορούν να λάβουν δύο διαφορετικές μορφές: τα επιδόματα ασφαλιστικού τύπου και τα βοηθήματα ανεργίας. Τα πρώτα είναι ανταποδοτικά καθώς βασίζονται σε εισφορές και προϋποθέτουν ιστορικό ασφάλισης. Αυτό σημαίνει ότι ένα άτομο μπορεί να τα ζητήσει μόνον αφού έχει συμπληρώσει μια ορισμένη ελάχιστη περίοδο απασχόλησης με καταβολή εισφορών. Το επίπεδο των ασφαλιστικών παροχών είναι σταθερό ανεξαρτήτως του εισοδήματος στην τελευταία απασχόληση και αποσκοπεί στην αναπλήρωση του σε περίπτωση απώλειας της θέσης εργασίας. Η διάρκειά τους είναι περιορισμένη και συχνά εξαρτάται από το χρονικό διάστημα που καταβλήθηκαν εισφορές. Το βοήθημα ανεργίας στοχεύει πρωτίστως στην πρόληψη της φτώχειας που σχετίζεται με την ανεργία και είναι μη ανταποδοτικό. Εξαρτάται από το συνολικό εισόδημα του νοικοκυριού και τίθεται στη διάθεση ανέργων που δεν είναι επιλέξιμοι ή δεν δικαιούνται πλέον ασφάλιση ανεργίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017).

³ Αυτόματοι σταθεροποιητές οικονομίας θεωρούνται οι οικονομικές μεταβλητές οι οποίες συντελούν αυτόματα στην ενίσχυση του διαθέσιμου εισοδήματος κατά τις περιόδους της οικονομικής ύφεσης και στην συγκράτηση του όταν υπάρχει υπερβάλλουσα ζήτηση (ανάκαμψη).

3.1 Επιδόματα Ανεργίας του Ο.Α.Ε.Δ.

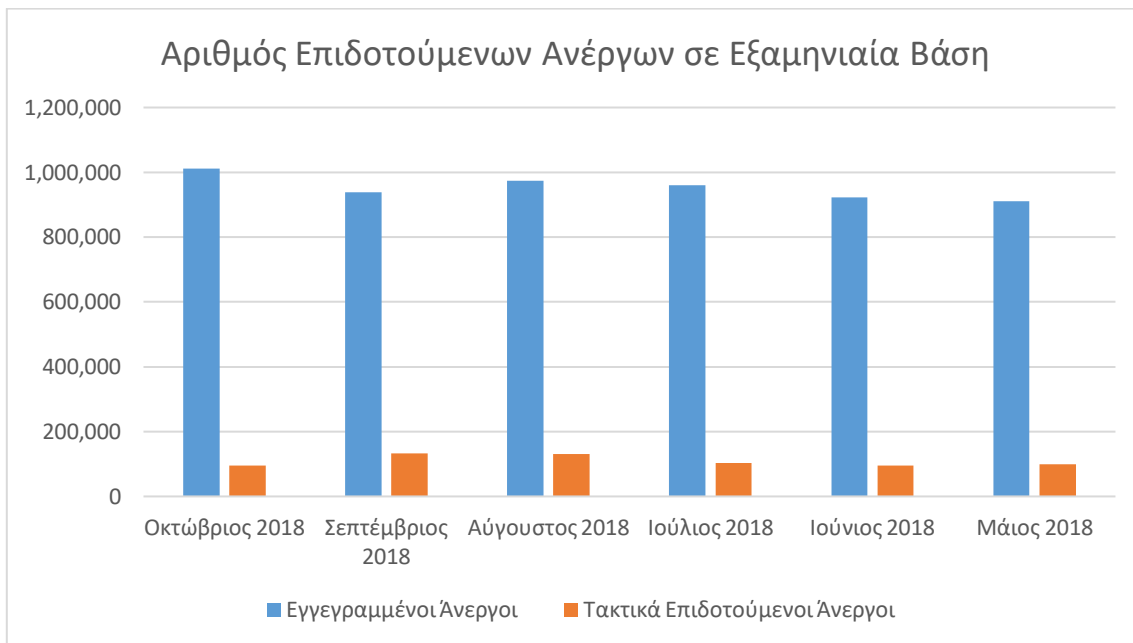
Το κυριότερο επίδομα ανεργίας είναι το τακτικό. Η τακτική επιδότηση ανεργίας είναι μια παροχή που χορηγείται σε μισθωτούς, ασφαλισμένους στον κλάδο ανεργίας του ΟΑΕΔ των οποίων η εργασιακή σχέση είτε έληξε (σύμβαση ορισμένου χρόνου) είτε καταγγέλθηκε από τον εργοδότη, με χρονική διάρκεια από πέντε έως δώδεκα μήνες ανάλογα με τις ημέρες εργασίας που έχουν πραγματοποιήσει οι δικαιούχοι σε συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα πριν από τη λύση ή τη λήξη της εργασιακής τους σχέσης, που ορίζονται ως κρίσιμα.

Οι προϋποθέσεις χορήγησης του από τον Ο.Α.Ε.Δ. απαιτούν τη συγκέντρωση 80 ενσήμων (ημερών ασφάλισης), το χρόνο στα δύο τελευταία χρόνια πριν από την αίτηση, αρκεί οι 125 ημέρες ασφάλισης να είναι στους τελευταίους 14 μήνες εκτός των δύο τελευταίων. Ο δικαιούχος πρέπει να έχει πραγματοποιήσει 80 ημέρες εργασίας σε κάθε έτος κατά τα δύο προηγούμενα έτη πριν από την έναρξη της επιδότησής του. Εάν οι ανωτέρω προϋποθέσεις δεν εκπληρώνονται, η συγκέντρωση 200 ενσήμων στα δύο τελευταία χρόνια (χωρίς να υπολογίζονται οι δύο τελευταίοι μήνες) γίνεται επίσης δεκτή. Για δικαιούχο που έχει επιδοτηθεί στο παρελθόν απαιτείται η πραγματοποίηση τουλάχιστον 125 ημερών εργασίας στο τελευταίο 14μηνο, πριν από τη λήξη ή τη λύση της εργασιακής του σχέσης, χωρίς να υπολογίζονται σε αυτές οι τελευταίοι δύο μήνες. Τα ημερήσια επιδόματα ανεργίας που έχει λάβει εντός της προηγούμενης τετραετίας, από την εκάστοτε έναρξη της επιδότησης, δεν πρέπει υπερβαίνουν τα 400. Εάν εντός της τετραετίας έχει επιδοτηθεί για χρονικό διάστημα μικρότερο των 400 ημερησίων επιδομάτων, δικαιούται να επιδοτηθεί για τον υπόλοιπο αριθμό ημερησίων επιδομάτων, μέχρι τη συμπλήρωση του ανώτατου ορίου (Ο.Α.Ε.Δ.,2016). Κριτήρια εισοδήματος δεν εφαρμόζονται. Δεν καλύπτονται οι σπουδαστές, οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας και οι μακροχρόνια άνεργοι (αφού η περίοδος επιδότησης έχει εν τω μεταξύ εκπνεύσει). Η μέση διάρκεια επιδότησης είναι γύρω στους επτά μήνες.

Σύμφωνα με την παράγραφο 4.1 του Μνημονίου Συνεννόησης στις συγκεκριμένες προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής: « Οι ελάχιστοι μισθοί που ορίζονται από την Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας θα μειωθούν κατά 22% σε σύγκριση με το επίπεδο που ίσχυε τη 1^η Ιανουαρίου του 2012. Για τους νέους ηλικίας κάτω των 25 ετών οι μισθοί που ορίζονται από την Ε.Γ.Σ.Σ.Ε. θα μειωθούν κατά 32% χωρίς περιοριστικούς όρους». Στην

παράγραφο 3 του άρθρου 5 του Ν.3552/2007 και την παράγραφο 3του άρθρου 139 του Ν.4052/2012 προβλέπεται ότι: «Το βασικό επίδομα ανεργίας καθορίζεται με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και Οικονομικών». Κατ' εξουσιοδότηση λοιπόν της ως άνω διάταξης εκδόθηκε η 300/359/1-3-2012 Κ.Υ.Α. (Φ.Ε.Κ. Β' 565/2-3-2012) σύμφωνα με το άρθρο 1 της οποίας: «Από 12-3-2012, το βασικό επίδομα ανεργίας της παραγράφου 1 του άρθρου 21 του Ν.Δ. 2961/1954, ορίζεται σε ποσοστό 55% του κατώτατου ημερομισθίου του ανειδίκευτου εργάτη όπως ισχύει, ανεξάρτητα αν ο άνεργος αμειβόταν ως εργαζόμενος με μηνιαίο μισθό ή ημερομίσθιο.» Κατ' εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων εκδόθηκε η Β10922/12-3-2012 εγκύκλιος της Διεύθυνσης Ασφάλισης του Ο.Α.Ε.Δ. Στην ερμηνευτική αυτή εγκύκλιο αναφέρεται ότι το βασικό ημερήσιο ποσό της τακτικής επιδότησης ανεργίας διαμορφώνεται στο ύψος των 14,40 ευρώ και το βασικό μηνιαίο επίδομα διαμορφώνεται στο ύψος των 360 ευρώ. Το ποσό αυτό υπόκειται σε προσαυξήσεις: κατά 10% για κάθε προστατευόμενο μέλος της οικογένειας, δώρο Χριστουγέννων και Πάσχα κλπ.

Ο αριθμός όσων έλαβαν επίδομα ανεργίας τον Οκτώβριο του 2018 ήταν 96.200 από τους 1.012.000 εγγεγραμμένους στον Ο.Α.Ε.Δ., δηλαδή μόλις το 9% επί του συνόλου των ανέργων. Οι αυστηρές προϋποθέσεις επιλεξιμότητας, κυρίως ιστορικού ασφάλισης αφορούν ένα μικρό ποσοστό των ανέργων και αποκλείουν κατηγορίες όπως οι νεοεισελθόντες στην αγορά εργασίας που ακόμα αναζητούν την πρώτη τους απασχόληση και τα άτομα που δεν είναι ενταγμένα στην επίσημη αγορά εργασίας (Ματσαγγάνης, 2011 : 163-164). Πιο συγκεκριμένα, οι προϋποθέσεις που σχετίζονται με τον ελάχιστο αριθμό ημερομισθίων που πρέπει να έχει ο άνεργος τα τελευταία έτη εκτοπίζει μεγάλες κατηγορίες ανέργων από την ένταξη τους στο επίδομα. Επίσης, το εισόδημα που παρέχεται από το επίδομα ανεργίας είναι ελάχιστα πιο πάνω από το όριο της φτώχειας. Αν ένα άτομο λαμβάνει το τακτικό επίδομα ανεργίας για ένα έτος, το εισόδημα του ανέρχεται μόλις στο 70% του ποσού που αντιστοιχεί στο εθνικό διάμεσο διαθέσιμο ισοδύναμο εισόδημα στην Ελλάδα (7600 ευρώ). Η μικρή διάρκεια χορήγησης του επιδόματος έχει ως αποτέλεσμα την κατακόρυφη μείωση του αριθμού των δικαιούχων. Οι άνεργοι στο σύντομο διάστημα που διαρκεί το επίδομα δεν καταφέρνουν να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας, με αποτέλεσμα να μένουν χωρίς εισόδημα.



Σχήμα 5. Αριθμός Τακτικά Επιδοτούμενων Ανέργων σε εξαμηνιαία βάση για το 2018

Πηγή: Ο.Α.Ε.Δ, Επεξεργασία: Κρητικού Μυρτώ

Η ασφάλιση ανεργίας εξ ορισμού αποκλείει τους μακροχρόνια άνεργους αφού η μέγιστη επιδότηση του τακτικού επιδόματος ανεργίας δεν υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες. Συνεπώς, η ομάδα των μακροχρόνια ανέργων με χαμηλό εισόδημα αποτελεί σοβαρή περίπτωση κενού του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Η θεσμοθέτηση επιδόματος μακροχρόνια ανέργων το 2001 απέβλεπε στη μερική κάλυψη του κενού αυτού καθώς τα κριτήρια επιλεξιμότητας ήταν πολύ αυστηρά (Ματσαγγάνης, 2011:164). Η ενίσχυση είχε τη μορφή μηνιαίου επιδόματος ύψους 200 ευρώ που χορηγούνταν έως δώδεκα μήνες, ενώ ο δικαιούχος υποχρεούταν να πληροί συγκεκριμένα ηλικιακά και εισοδηματικά κριτήρια: το οικογενειακό του εισόδημα να μην ξεπερνά τα 5.000 ευρώ ετησίως και να είναι άνω των 45 ετών. Το πρόγραμμα είχε μόνο 1.850 δικαιούχους το 2012 (OECD, 2013).

Με το νόμο 4093/2012 θεσπίστηκε μια νέα μορφή ενίσχυσης για τους μακροχρόνια άνεργους. Διευρύνθηκε η ηλικιακή βάση και πλέον μπορεί να χορηγείται σε άτομα ηλικίας 20-66 ετών εφόσον το πραγματικό οικογενειακό εισόδημα δεν ξεπερνά τα 10.000 ευρώ ετησίως (συν 587 ευρώ για κάθε παιδί). Δικαιούχοι είναι μόνο Έλληνες υπήκοοι και οι

υπήκοοι κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι ασφαλισμένοι κατά της ανεργίας. Άρα αποκλείονται οι υπήκοοι τρίτων χωρών που ζουν μόνιμα στην Ελλάδα. Το επίδομα μπορούν να το λάβουν όσοι έχουν εξαντλήσει τη δωδεκάμηνη επιδότηση και υποβάλλουν την αίτηση εντός προθεσμίας δυο μηνών, από τη λήξη της. Εάν δηλαδή δεν έχουν λάβει ολόκληρη την τακτική επιδότηση, δεν δικαιούνται το επίδομα μακροχρόνια ανεργίας. Επίσης, πρέπει να έχουν συμπληρώσει χρόνο ανεργίας αδιαλείπτως επί δωδεκάμηνο και να παραμένουν εγγεγραμμένοι στα μητρώα ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ. Το μηνιαίο επίδομα παραμένει στα 200 ευρώ το μήνα ενώ η διάρκεια καταβολής του δεν μπορεί να υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες (Ο.Α.Ε.Δ.,2016). Το ύψος του επιδόματος αντιστοιχεί σε προνοιακό βοήθημα καταπολέμησης της ακραίας φτώχειας και δεν αντιμετωπίζει το πρόβλημα κάλυψης της συντριπτικής πλειονότητας των τακτικά επιδοτούμενων ανέργων, που η επιδότησή τους σταματά.

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, ο αριθμός των δικαιούχων το 2015 έφτασε τους 21.350, σε σύνολο 527.000 μακροχρόνια ανέργων, δηλαδή το ποσοστό κάλυψης κυμαίνεται στο 4% (Νικολαΐδης, 2016). Οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας εξακολουθούν να είναι ιδιαίτερα αυστηρές και αποκλείουν πολλά φτωχά νοικοκυριά. Για παράδειγμα, το εισοδηματικό κριτήριο είναι αρκετά χαμηλό με αποτέλεσμα να καλύπτει ένα τμήμα μόνο των μακροχρόνια ανέργων. Οι μακροχρόνια άνεργοι με χαμηλό εισόδημα σίγουρα ξεπερνούν κατά πολύ τον αριθμό των δικαιούχων του επιδόματος. Επιπλέον, λόγω της έλλειψης πληροφόρησης των δυνητικών δικαιούχων, πολλοί μακροχρόνια άνεργοι δεν λαμβάνουν το επίδομα παρότι πληρούν τα κριτήρια.

Αξίζει εδώ να αναφερθεί, η περίπτωση του επιδόματος μερικής απασχόλησης, το οποίο θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 8 του Ν.2874/2000. Το επίδομα απευθύνεται σε μακροχρόνια ανέργους που επιστρέφουν στην αγορά εργασίας σε θέση μερικής απασχόλησης. Ο νόμος ορίζει τις εξής προϋποθέσεις χορήγησης: οι δικαιούχοι πρέπει να απασχολούνται τέσσερις με έξι ώρες την ημέρα σε όλη τη διάρκεια του μήνα, σε επιχειρήσεις που δεν λειτουργούν εποχικά, να έχουν ηλικία τουλάχιστον 35 ετών, να έχουν χαμηλό οικογενειακό εισόδημα και να μην διαθέτουν μεγάλη ακίνητη περιουσία. Σύμφωνα με βάσιμες ενδείξεις, και παρά την έλλειψη επίσημων στοιχείων φαίνεται ότι το επίδομα μερικής απασχόλησης(το οποίο την εποχή της θεσμοθέτησης του προβλεπόταν να ωφελήσει 2.000 άτομα), στην υπερδεκαετή

περίοδο της τυπικής εφαρμογής του δεν έχει χορηγηθεί ποτέ σε κανέναν (Ματσαγγάνης, 2011: 165).

Το επίδομα νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας απευθυνόταν στους άνεργους νέους ηλικίας από 20 έως 29 ετών. Οι δικαιούχοι έπρεπε να έχουν αποφοιτήσει από Δημόσιο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα. Προϋπόθεση ήταν να εγγραφούν στα ειδικά μητρώα ανέργων το αργότερο μέσα σε τρεις μήνες από την λήψη του πτυχίου και για τους άνδρες να έχουν εκπληρώσει τις στρατιωτικές τους υποχρεώσεις ή να έχουν νόμιμα απαλλαγεί. Η καταβολή του γινόταν εφόσον οι νέοι ήταν άνεργοι και παρέμεναν εγγεγραμμένοι στα μητρώα του Ο.Α.Ε.Δ. για ένα χρόνο. Το ποσό του επιδόματος ανερχόταν στα 73,37 ευρώ τον μήνα και διαρκούσε για πέντε μήνες.

Σύμφωνα με το άρθρο 57 του ν. 4472/2017 , από το Μάιο του 2017 έπαψε πλέον να καταβάλλεται το ειδικό επίδομα σε άνεργους νέους. Η κατάργηση του θεωρήθηκε θεμιτή εφόσον στην Ελλάδα εφαρμόζονται αρκετά προγράμματα που υποστηρίζουν την ένταξη στην αγορά εργασίας των νέων ηλικίας έως 29 ετών, με την υποστήριξη της Πρωτοβουλίας για την Απασχόληση των Νέων και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Όμως, σε μια εποχή μαζικής μετανάστευσης των νέων, προκειμένου να αναζητήσουν εργασία, η στήριξη των ανέργων θα έπρεπε να είναι προτεραιότητα για την Ελληνική πολιτεία. Το έτος 2017 το επίδομα το έλαβαν περίπου 3.500 νέοι. Η επαναφορά του θα πρέπει να συνοδεύεται με επέκταση των κριτηρίων επιλεξιμότητας και αύξηση του εισπραττόμενου ποσού.

Τον Δεκέμβριο του 2017, χορηγήθηκε από το Υπουργείο Εργασίας εφάπαξ επίδομα «νεανικής αλληλεγγύης» σε άνεργους ηλικίας από 18 έως 24 ετών, ύψους 400 ευρώ. Δικαιούχοι ήταν οι νέοι άνεργοι που είχαν εγγραφεί στα μητρώα ΟΑΕΔ μέχρι και τον Οκτώβριο του 2017, που δεν λάμβαναν τακτική επιδότηση και είχαν πραγματοποιήσει τουλάχιστον ένα μήνα ασφάλισης σε φορέα κοινωνικής ασφάλισης. Το επίδομα αυτό προωθήθηκε ως έκτακτο μέτρο για την αντιμετώπιση των προβλημάτων εργασιακής ένταξης και βιοπορισμού των νέων στις σημερινές συνθήκες της αγοράς εργασίας. Η οικονομική ενίσχυση δόθηκε σε περίπου 55.000 άνεργους σε σύνολο 61.000 εγγεγραμμένων ανέργων ηλικίας 18-24 ετών (Ο.Α.Ε.Δ.,2017). Η χορήγηση του επιδόματος έχει προβλεφθεί και για το έτος 2018. Το ύψος του θα παραμείνει στα 400 ευρώ αλλά επί του παρόντος, δεν έχει γίνει γνωστός ο αριθμός των δικαιούχων.

3.2 Βοηθήματα ανεργίας του Ο.Α.Ε.Δ.

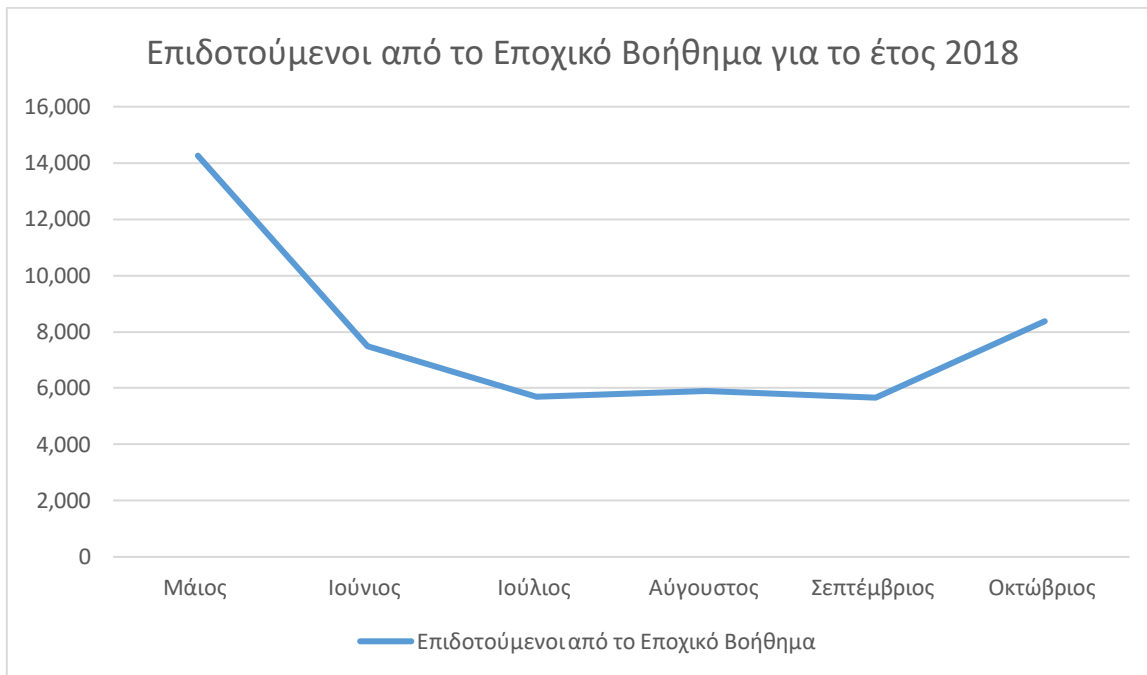
Το ειδικό εποχικό βοήθημα χορηγείται στα άτομα που εργάζονται στην Ελλάδα, εφ' όσον υπάγονται στην υποχρεωτική ασφάλιση του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ και ασκούν μία από τις κατηγορίες επαγγελματιών που προβλέπει το άρθρο 22 του Ν. 1836/1989. Με σχετική τροπολογία τον Ιούλιο του 2018 το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης διεύρυνε τις ομάδες των δικαιούχων με στόχο να αντιμετωπιστούν προβλήματα ανεργίας που προκύπτουν από τις προσλήψεις ορισμένου χρόνου. Ωστόσο, συνεχίζουν να μην συμπεριλαμβάνονται κατηγορίες εργαζομένων όπως τα άτομα που εργάζονται σε τουριστικά γραφεία και σε ενοικιάσεις οχημάτων. Οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση του επιδόματος είναι οι εξής :

1. Για τους οικοδόμους να έχουν πραγματοποιήσει, το 2018 αποκλειστικά σε οικοδομικές εργασίες από 95 έως 210 ένσημα.
2. Για τις λοιπές κατηγορίες, δεν είναι δικαιούχοι όσοι συγκεντρώνουν προϋποθέσεις τακτικής επιδότησης. Επίσης, πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει το έτος που προηγείται της καταβολής του βοηθήματος από 50 έως 210 ημέρες ασφάλισης στον κλάδο τους. Τα ημερομίσθια που έχουν τυχόν πραγματοποιήσει σε άλλους κλάδους κατά το έτος που προηγείται της καταβολής δεν πρέπει να είναι περισσότερα απ' αυτά που πραγματοποίησαν στον επαγγελματικό κλάδο ως μέλη του οποίου ζητούν το βοήθημα (Ο.Α.Ε.Δ., 2016)

Όμως, οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας που σχετίζονται με το ιστορικό ασφάλισης αποκλείουν από το επίδομα αρκετούς εργαζομένους, οι οποίοι είτε δεν έχουν συμπληρώσει τα απαραίτητα ένσημα είτε απασχολούνται και σε άλλους επαγγελματικούς κλάδους.

Στην περίπτωση που η τακτική επιδότηση ανεργίας εμπίπτει μέσα στην περίοδο καταβολής του βοηθήματος (10/9 - 30/11), τότε το εποχικό βοήθημα συμψηφίζεται με το αντίστοιχο ποσό της τακτικής ανεργίας. Δεν δικαιούνται το επίδομα οι άνεργοι που συμμετέχουν σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης του Ο.Α.Ε.Δ. και λαμβάνουν εκπαιδευτικό επίδομα. Το επίδομα κυμαίνεται γύρω στα 450 ευρώ αλλά πρέπει να σημειωθεί ότι καταβάλλονται διαφορετικά ποσά σε διαφορετικά επαγγέλματα, ενώ το ύψος του ποσού που

θα λάβει ο δικαιούχος εξαρτάται από το πόσες ημέρες εργάστηκε. Τον Οκτώβριο του 2018 οι δικαιούχοι ανήλθαν στους 8.360 (Ο.Α.Ε.Δ., 2018).



Σχήμα 6: Αριθμός Επιδοτούμενων από το Εποχικό Βοήθημα σε εξαμηνιαία βάση για το 2018

Πηγή Ο.Α.Ε.Δ., Επεξεργασία: Κρητικού Μυρτώ

Με τον Ν.4093/12 θεσμοθετήθηκε το βοήθημα ανεργίας αυτοτελώς και ανεξαρτήτως απασχολούμενων. Οι δικαιούχοι του βοηθήματος είναι οι ελεύθεροι επαγγελματίες και αυτοτελώς απασχολούμενοι οι οποίοι είναι ασφαλισμένοι του Ε.Φ.Κ.Α. ,εφόσον διέκοψαν το επάγγελμά τους από την 1.1.2012 και μετά. Αποκλείονται δηλαδή οι ασφαλισμένοι που σταμάτησαν την επαγγελματική τους δραστηριότητα πριν από το 2012. Άλλες προϋποθέσεις είναι να μην αυτοαπασχολούνται, να μην αναλαμβάνουν μισθωτή απασχόληση, να έχουν εξοφλήσει ή ρυθμίσει τις οφειλόμενες ασφαλιστικές εισφορές τους, να μην λαμβάνουν σύνταξη από φορέα κύριας ασφάλισης, καθώς επίσης και να έχουν καταβάλει την ειδική εισφορά υπέρ του Ειδικού Λογαριασμού Ανεργίας των Αυτοτελώς και Ανεξαρτήτως Απασχολούμενων που έχει συσταθεί στον Ο.Α.Ε.Δ. Όμως, η εξόφληση όλων των οφειλών του δικαιούχου προς τον Ο.Α.Ε.Ε. συμβαίνει σπάνια με τους επαγγελματίες που βρίσκονται σε δυσχερή θέση και αναγκάζονται να διακόψουν τη δραστηριότητά τους (Νικολαΐδης,

2016). Επίσης, εφαρμόζονται εισοδηματικά κριτήρια καθώς το συνολικό ατομικό καθαρό εισόδημα της τελευταίας διετίας δεν πρέπει να υπερβαίνει το ποσό των 20.000 €, και το συνολικό οικογενειακό εισόδημα το ποσό των 30.000 €. Η πρόβλεψη αυτή στερεί το βοήθημα σε μεγάλο αριθμό ασφαλισμένων, που έμειναν άνεργοι καθώς στο εισόδημα συμπεριλαμβάνονται και τα περιουσιακά στοιχεία όπως το αυτοκίνητο και η κατοικία. Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, λόγω των αυστηρών προϋποθέσεων επιλεξιμότητας, οι δικαιούχοι για το 2016 υπολογίζονται μόλις στους 4.135. Το βοήθημα ανεργίας ανέρχεται στο ποσό των 360 ευρώ μηνιαίως και χορηγείται για χρονικό διάστημα τριών έως εννέα μηνών, ανάλογα με το χρόνο ασφάλισης και εισφορών του δικαιούχου (τουλάχιστον τρία έτη)(Ο.Α.Ε.Δ., 2016).

Το ειδικό βοήθημα λόγω επίσχεσης εργασίας ή λόγω διακοπής εργασιών της επιχείρησης αφορά τους ασφαλισμένους που δεν συγκεντρώνουν προϋποθέσεις τακτικής επιδότησης σε περίπτωση διακοπής των εργασιών της επιχείρησης και αδυναμίας για οποιοδήποτε λόγο καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από τον εργοδότη, ή σε περίπτωση άσκησης από τον μισθωτό του δικαιώματος της επίσχεσης εργασίας⁴ (άρθρο 325 Α.Κ.). Θα πρέπει να παραμένουν άνεργοι επί τρεις μήνες και να έχουν πραγματοποιήσει 60 ημέρες εργασίας στο έτος που προηγείται του τριμήνου της ανεργίας. Ο ασφαλισμένος πρέπει να έχει τεθεί, σε όλο το καθοριζόμενο χρονικό διάστημα, στη διάθεση της αρμόδιας Υπηρεσίας Απασχόλησης του Ο.Α.Ε.Δ. Το επίδομα ανέρχεται σε 293 ευρώ το μήνα προσαυξανόμενο κατά 10% για κάθε προστατευόμενο μέλος. Ο ασφαλισμένος μπορεί να λάβει το ειδικό βοήθημα μέχρι και τρεις φορές μέσα στο έτος. Το εισόδημα του προηγούμενου έτους δεν θα πρέπει να ξεπερνά ένα συγκεκριμένο ποσό (για το έτος 2016 το ποσό αυτό ανέρχεται στα 10.858,4 €). Το ποσό αυτό αυξάνεται κατά 293,47 € κάθε έτος. Επίσης ο μισθωτός που είναι σε επίσχεση εργασίας μπορεί να λάβει τακτικό επίδομα ανεργίας, εφόσον συντρέχουν και οι λοιπές νόμιμες προϋποθέσεις. Στην περίπτωση πτώχευσης της επιχείρησης πρέπει να προσκομίζεται η Καταγγελία Σύμβασης Εργασίας (Ο.Α.Ε.Δ., 2016) .

Το ειδικό βοήθημα μετά από τρίμηνη παραμονή στο Μητρώο Ανέργων το δικαιούνται οι ασφαλισμένοι, που δεν συγκεντρώνουν προϋποθέσεις τακτικής επιδότησης και παραμένουν

⁴ Η επίσχεση εργασίας αποτελεί το δικαίωμα του εργαζομένου να διακόψει τις εργασίες του, αν ο εργοδότης δεν του καταβάλει τις οφειλόμενες, για μεγάλο διάστημα, αποδοχές, ή δεν εκπληρώνει τις συμβατικές του υποχρεώσεις στα πλαίσια της εργασιακής σχέσης, ή δεν τηρεί τα μέτρα υγιεινής και ασφάλεια

άνεργοι επί τρεις μήνες. Επίσης, πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει στην ασφάλιση ανεργίας εξήντα τουλάχιστον ημέρες εργασίας κατά το προηγούμενο έτος. Οι δικαιούχοι του ειδικού εποχικού βοηθήματος σύμφωνα με το άρθρο 22 του Ν. 1836/89, δεν μπορούν να λάβουν τη συγκεκριμένη ενίσχυση. Το ετήσιο καθαρό οικογενειακό εισόδημα του ασφαλισμένου δεν πρέπει να υπερβαίνει για το έτος 2018, τα 11.445 € (Ο.Α.Ε.Δ, 2018). Το σημείο αυτό είναι προβληματικό καθώς υπολογίζεται το τεκμαρτό και όχι το πραγματικό εισόδημα με συνέπεια να αποκλείονται αρκετοί δυνητικοί δικαιούχοι.

Δικαιούχοι του ειδικού βοηθήματος μετά τη λήξη της επιδότησης ανεργίας είναι οι ασφαλισμένοι που παρέμειναν άνεργοι επί ένα μήνα μετά την λήξη της τακτικής επιδότησης ανεργίας. Επίσης και σε αυτή την περίπτωση δεν δικαιούνται το βοήθημα οι κατηγορίες επαγγελματιών του άρθρου 22 του Ν. 1836/89. Το ετήσιο καθαρό οικογενειακό εισόδημα δεν πρέπει να ξεπερνά τα 11.445 ευρώ (Ο.Α.Ε.Δ., 2018). Το εισοδηματικό κριτήριο είναι αρκετά χαμηλό με αποτέλεσμα να μην ανταποκρίνεται στο υψηλό ποσοστό των ασφαλισμένων που μετά τη λήξη της επιδότησης εξακολουθούν να είναι άνεργοι.

3.3 Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης

Μέχρι την έναρξη της οικονομικής κρίσης, η εφαρμογή των ενεργών πολιτικών απασχόλησης στηριζόταν σχεδόν αποκλειστικά στη χρηματοδότηση από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά ταμεία. Χαρακτηριζόταν από έλλειψη κεντρικού σχεδιασμού και συντονισμού με αποτέλεσμα να αμφισβητείται η αποτελεσματικότητά τους έναντι της ανεργίας. Τα προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά το την υλοποίηση και τη διαχείριση των ενεργητικών πολιτικών καθώς και το ξέσπασμα της κρίσης κατέστησαν αναγκαίο τον επανασχεδιασμό τους. Από το 2013 και έπειτα, αποκτούν κεντρικό ρόλο στην αντιμετώπιση της ανεργίας. Τα ενεργητικά μέτρα που προωθήθηκαν επιδιώκουν την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης με τη χορήγηση κινήτρων στις επιχειρήσεις, τη στοχευμένη υποστήριξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων και την αναβάθμιση και επέκταση της επαγγελματικής κατάρτισης για την ενεργοποίηση του ίδιου του ατόμου. Η στήριξη του εισοδήματος των ανέργων γίνεται με παρεμβάσεις όπως η επιδότηση νέων προσλήψεων. Η ευθεία επιχορήγηση των εργοδοτών για την πρόσληψη ανέργων μέσω της κάλυψης ενός μέρους του μισθολογικού κόστους στοχεύει στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Για το σκοπό αυτό, οι εργοδότες υποχρεούνται να απασχολούν τους ωφελούμενους και για ένα χρονικό διάστημα μετά το

τέλος επιχορήγησης, συμβάλλοντας έτσι στη δημιουργία των προϋποθέσεων για την αρχή μιας εργασιακής σχέσης που θα καλύπτει μόνιμες ανάγκες της επιχείρησης.

Μια άλλη μορφή παρέμβασης είναι η επιδότηση των ασφαλιστικών εισφορών για την προώθηση της απασχόλησης και την αύξηση των προσλήψεων. Οι ιδιαίτερα υψηλές εισφορές αποτελούν αντικίνητρο για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και μπορεί να οδηγήσουν σε φαινόμενα όπως η αδήλωτη εργασία. Τα προγράμματα ενίσχυσης της ζήτησης απασχόλησης του Ο.Α.Ε.Δ. προβλέπουν επίσης την επιδότηση συγκεκριμένων κατηγοριών ανέργων, που έχουν ιδιαίτερη δυσκολία εισόδου στην εργασία, όπως νέοι, οι γυναίκες, οι μακροχρόνια άνεργοι κλπ. Όμως, ο τρόπος εφαρμογής τους στην Ελλάδα οδηγεί στην περαιτέρω υποβάθμιση της ήδη ελλειμματικής κοινωνικής προστασίας των ανέργων. Αρκετές φορές επιδοτήθηκαν προσλήψεις σε επισφαλείς θέσεις εργασίας τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα ενώ τα κριτήρια επιλογής των επιχειρήσεων δεν ήταν πάντα αξιοκρατικά. Επίσης, οι επιδοτήσεις του κόστους εργασίας παράγουν αποτελέσματα υποκατάστασης και εκτόπισης της απασχόλησης και διαθέτουν ένα νεκρό βάρος, δηλαδή μεταθέτουν το χρόνο μιας πρόσληψης, που ήδη είχε αποφασιστεί πριν την εφαρμογή του μέτρου. Αυτά τα φαινόμενα έχουν ως συνέπεια την απόκλιση των νέων θέσεων εργασίας που δημιουργούν οι επιδοτούμενες επιχειρήσεις από την καθαρή αύξηση των θέσεων απασχόλησης στην οικονομία (Φερόνας, 2018)).

Οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης είναι αναγκαίο να συνδυάζονται με παθητικά μέτρα για την καθολική προστασία των ανέργων και την ομαλή μετάβαση τους σε αξιοπρεπείς θέσεις εργασίας. Η αποτελεσματική αντιμετώπιση της ανεργίας είναι εφικτή μόνο με την απομάκρυνση από το νεοφιλελεύθερου πλαίσιο άσκησης των πολιτικών απασχόλησης και την εστίαση στην κοινωνική προστασία των ανέργων και στην ενίσχυση της συνολικής ζήτησης (και κατά συνέπεια και της ζήτησης εργασίας) (Κάραλης, 2015).

Όπως δείχνει η ανάλυση που προηγήθηκε, το ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας κατά της ανεργίας δεν είναι αποτελεσματικά σχεδιασμένο για να ανταπεξέλθει στο ρόλο του ως βασικός θεσμός αντιμετώπισης των συνεπειών της κρίσης. Η εισοδηματική στήριξη των ανέργων παρέχεται μέσω του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, το οποίο βασίζεται στο προγενέστερο εργασιακό και ασφαλιστικό ιστορικό των δικαιούχων και ως εκτούτου, είναι από τη φύση του, περιορισμένης κάλυψης και διάρκειας (Φερόνας, 2018). Κενά κάλυψης

αντιμετωπίζουν διάφορες πολυπληθείς κατηγορίες όπως οι μακροχρόνια άνεργοι, οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας, οι επισφαλώς απασχολούμενοι που δεν καταφέρνουν να στοιχειοθετήσουν ασφαλιστικό δικαίωμα, οι αυτοαπασχολούμενοι σε επιχειρήσεις με χρέη κτλ. Επίσης, προβλήματα ,όπως η μείωση πολλών επιδομάτων λόγω των περικοπών των κοινωνικών δαπανών και το χαμηλό ποσοστό αναπλήρωσης του προηγούμενου μισθού, μεγεθύνουν τα κενά προστασίας και καθιστούν το δίκτυ ασφαλείας ακόμα πιο διάτρητο. Το επίπεδο των παροχών είναι πολύ χαμηλό σε σχέση με το κόστος διαβίωσης. Τέλος, ο σχεδιασμός των επιδομάτων ανεργίας παραμένει προβληματικός. Η ύπαρξη διαφορετικών και πολλαπλών κριτηρίων στις παροχές αφήνει απροστάτευτες ομάδες πληθυσμού που έχουν μεγάλη ανάγκη προστασίας. Τα κριτήρια επιλεξιμότητας αυστηροποιήθηκαν όσον αφορά το ιστορικό ασφάλισης και το εισόδημα, ενώ παράλληλα οι ασφαλιστικές εισφορές αυξήθηκαν. Η ανταποδοτικότητα των εισφορών είναι χαμηλή με αποτέλεσμα οι άνεργοι να μην καλύπτονται και να οδηγούνται σε συνθήκες φτώχειας. Αν και η αρχή της πλήρους ανταποδοτικότητας των ασφαλιστικών εισφορών και των ασφαλιστικών παροχών δεν είναι συνταγματικώς καθιερωμένη, η επιβολή χαμηλών ποσοστών αναπλήρωσης δημιουργεί σοβαρά προβλήματα βιοπορισμού στους επιδοτούμενους.

4. Συμπεράσματα

Η αγορά εργασίας στην Ελλάδα προ κρίσης χαρακτηριζόταν από άκαμπτους κανόνες λειτουργίας και υπερβολική προστασία των εργαζομένων, με κύριο γνώρισμα το υψηλό κόστος εργασίας και τη δυσχέρεια των απολύσεων. Αυτά θεωρούνταν τα κύρια αίτια της χαμηλής παραγωγικότητας της οικονομίας και της αποθάρρυνσης της απασχόλησης με άμεσο επακόλουθο τα υψηλά ποσοστά ανεργίας για τα ευρωπαϊκά δεδομένα. Παράλληλα, υπήρχε έντονος δυϊσμός μεταξύ επίσημης αγοράς εργασίας με υψηλό επίπεδο ασφάλειας της απασχόλησης και χαμηλό βαθμό ευελιξίας και ανεπίσημης αγοράς εργασίας με ανύπαρκτο βαθμό ασφάλειας και εξαιρετικά υψηλό βαθμό ευελιξίας.

Το ζητούμενο των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων ήταν η ακόμα μεγαλύτερη ευελιξία στη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, του χρόνου εργασίας και του καθορισμού των αμοιβών με στόχο την ανάκτηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Συνέπεια των αλλαγών όμως στην αγορά εργασίας, ήταν η κατακόρυφη αύξηση του

ποσοστού ανεργίας, της μακροχρόνιας ανεργίας και της επισφάλειας των εργαζομένων. Οι κοινωνικές προεκτάσεις των παρεμβάσεων ήταν καταλυτικές στα πεδία της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο πλαίσιο αυτό αμφισβητείται το κατά πόσο η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας τελικά οδήγησε σε αύξηση της απασχόλησης καθώς τα θεμελιώδη εργασιακά και κοινωνικά δικαιώματα καταπατήθηκαν πλήρως.

Η εσωτερική υποτίμηση και η επακόλουθη μείωση του κατώτατου μισθού καθώς και η αποκέντρωση των συλλογικών διαπραγματεύσεων δεν επέφεραν την αναμενομένη αύξηση των επενδύσεων και της προσφερόμενης εργασίας. Οι ρυθμίσεις για την αύξηση της μερικής απασχόλησης και της μείωσης της προστασίας των εργαζόμενων περιόρισαν την ποιότητα εργασίας στην επίσημη αγορά. Ο δυϊσμός εξακολουθεί να υφίσταται δεδομένου ότι υπάρχει ακόμα η επίσημη αγορά με κυμαινόμενο όμως βαθμό προστασίας της απασχόλησης και αυξημένο βαθμό ευελιξίας και η ανεπίσημη αγορά με πλήρη απορρύθμιση και απόλυτη ευελιξία. Η ανασφάλιστη εργασία, τα παρατεταμένα ωράρια εργασίας και οι αυθαίρετες απολύσεις εξακολουθούν να ισχύουν παρά τη μείωση του μισθολογικού κόστους. Ο χαμηλός δείκτης προστασίας της απασχόλησης δεν φαίνεται να ευνοεί τις νέες προσλήψεις προσωπικού και την καταπολέμηση της ανεργίας. Η δυσμενής υποβάθμιση λοιπόν των όρων εργασίας δεν ωφέλησε τους ευρισκόμενους εκτός της αγοράς, αλλά ούτε και τους εντός. Οι ανισότητες μεταξύ των νέων και των υπόλοιπων ηλικιακών ομάδων διευρύνθηκαν, ενώ οι ανισότητες φύλου γενικά αμβλύνθηκαν κυρίως λόγω της μείωσης της συμμετοχής των ανδρών. Ο στόχος δεν θα έπρεπε να είναι η ισοπέδωση των εργασιακών δικαιωμάτων αλλά η ένταξη στο πεδίο ρύθμισης και των τμημάτων του εργατικού δυναμικού που παραμένουν εκτός.

Το ελληνικό κράτος είχε παραμελήσει επί σειρά ετών τις δράσεις για την προστασία της ανεργίας και τη γενική εισοδηματική στήριξη, ενώ είχε δώσει έμφαση στις συνταξιοδοτικές παροχές. Λόγω αυτής της μονοδιάστατης άσκησης κοινωνικής πολιτικής, η αποτελεσματικότητα του συστήματος ήταν χαμηλή. Οι μεταρρυθμίσεις επέκτειναν τον υπολειμματικό χαρακτήρα του θεσμικού πλαισίου προστασίας και περιόρισαν περαιτέρω τα δικαιώματα των ανέργων. Παρά τη δραματική αύξηση της ανεργίας από το 2011 και μετά, το σύστημα δεν ανταποκρίθηκε άμεσα και προστατευτικά, ώστε να διασφαλίσει, έστω εν μέρει, το επίπεδο διαβίωσης των ανέργων. Η επιφανειακή αντιμετώπιση της ανεργίας μέσω

της ενίσχυσης των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης εις βάρος των παθητικών μέτρων δεν ανταποκρίθηκε στις κοινωνικές ανάγκες. Καθώς οι άνεργοι αυξάνονται, η εισοδηματική τους ενίσχυση μειώνεται. Η ασφαλιστική κάλυψη των ανέργων συνεχίζει να υποβαθμίζεται. Μεγάλες ομάδες του πληθυσμού, όπως οι νεοεισερχόμενοι, δεν έχουν πρόσβαση στις παροχές ανεργίας. Παράλληλα, δεν προβλέπεται καμία προνοιακή παροχή για τους άνεργους χωρίς ασφαλιστικό ιστορικό, δηλαδή για όσους έχουν εγκλωβιστεί στην παράνομη αγορά εργασίας.

Με βάση αυτά τα δεδομένα, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στη θέσπιση ενός συστήματος ασφάλισης όλων των ανέργων, ανεξαρτήτως της καταβολής ασφαλιστικών εισφορών. Επίσης, απαραίτητη κρίνεται η τιμαριθμική αναπροσαρμογή των επιδομάτων και των βοηθημάτων ώστε να προστατεύουν τους δικαιούχους από τον κίνδυνο της φτώχειας. Τα κενά στην προστασία μπορούν να εξαλειφθούν με την καθολική κάλυψη των ανέργων από τις παροχές και όχι με τις συνεχόμενες περικοπές. Αυτό σημαίνει μεγαλύτερη συνεκτικότητα του δικτύου ασφαλείας και βελτίωση των επιδόσεων των παροχών στο πεδίο της εισοδηματικής στήριξης. Τα ανωτέρω αποτελούν το πρώτο βήμα για μια συνολική προσπάθεια εκσυγχρονισμού του συστήματος προστασίας των ανέργων.

Βιβλιογραφικές Πηγές

Ξενόγλωσση

1. Baccaro, L. and Rei, D. (2007): “Institutional Determinants of Unemployment in OECD Countries: Does the Deregulatory View Hold Water?”, *International Institute for Labour Studies*, 61(03), σελ. 527-569
2. Bassanini, A. and R. Duval (2006): “Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 35, OECD
3. Burtless G. (2001): “The Greek Labour Market”, σε Bryant R., Garganas N., Tavlas G.(eds.) *Greece’s Economic Performance and Prospects*, Bank Of Greece and The Brookings Institution, Athens
4. CEDEFOP (2016): Greece: Analytic Highlights, Διαθέσιμο από: <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/countries/greece>
5. Cinall, M. and Giugni, M. (2013): “New challenges for the welfare state: The emergences of youth unemployment regimes in Europe”, *International Journal of Social Welfare*, 22, σελ. 290-299.
6. Delong, B. and L. Summers, (2012): “Fiscal Policy in a Depressed Economy,” *Brookings Paper on Economic Activity*, σελ. 234
7. Dendrinou I. (2011): “The use of Independent Contractors by Knowledge Intensive Firms. Evidence from Greece”, *European Journal of Social Sciences*, 22(1), σελ. 14-24
8. Esping-Andersen G. (1990): *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, Princeton- New Jersey
9. Eurostat (2018): Unemployment Statistics, Διαθέσιμο από: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Unemployment_statistics
10. Eurostat (2017): Eurostat Database, Διαθέσιμο στο: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
11. Ferrera M. (1996): “The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe”, *Journal of European Social Policy*, 6(1), σελ. 17-37

12. Gallie, D. and Paugam, S. (2000): *The Experience of Unemployment in Europe: The Debate*, Oxford University Press, Oxford
13. Llaudes R. (2005): "The Philips Curve and the Long Term Unemployment", Working Paper, No. 441, European Central Bank
14. Mouriki A. (2009): *Flexibility and security: an asymmetrical relationship?*, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), Working Paper 09-74. University of Amsterdam
15. Muffels, R., Crouch, C. and Wilthagen, T. (2014): Flexibility and security: national social models in transitional labour markets, *European Review of Labour and Research*, 20(1), σελ. 99-1147
16. OECD(2013): Greece Reform of Social Welfare Programs, OECD Paris, Διαθέσιμο από: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/greece-reform-of-social-welfare-programmes-greek-version_9789264203235-el
17. OECD (2011): Greece. OECD Economic Surveys., OECD Paris, Διαθέσιμο από: <http://www.oecd.org/greece/economicsurveyofgreece2011.htm>
18. OECD (2009): Greece. OECD Economic Surveys, OECD Paris, Διαθέσιμο από: <http://www.oecd.org/greece/economicsurveyofgreece2011.htm>
19. OECD (2007): Greece. OECD Economic Surveys, OECD Paris, Διαθέσιμο από: <http://www.oecd.org/greece/economicsurveyofgreece2007.htm>
20. Scarpetta S. (1996): *Assessing the role of labour market policies and institutional settings on unemployment: a cross country study*, OECD Economic Studies No. 26.
21. Statista(2018):Statista Database, Διαθέσιμο από: <https://www.statista.com/statistics/268830/unemployment-rate-in-eu-countries/>
22. Sturn, S. (2013): "Are corporatist labour markets different? Labour market regimes and unemployment in OECD countries", *International Labour Review*, 152(2), σελ. 237-254.
23. Tamesberger D. και Foissner F. (2017): *A Typology of labour market regimes and their performance during the crisis*, Conference: Momentum Kongress, Hallstatt

Ελληνική

1. Alphabank(2018): Εβδομαδιαίο Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων, Διαθέσιμο από: <https://www.alpha.gr/-/media/alphagr/files/group/agores/weekly-economic-report/weekly16032018.pdf>

2. Δεδουσόπουλος Α.(1998): *Η προσφορά εργασίας*, Τυπωθήτω, Αθήνα
3. Δενδρινός Γ.(2018): “Η νομοθετική προστασία της απασχόλησης στην Ελλάδα. Μια αποτίμηση των θεσμικών μεταρρυθμίσεων κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής 2010-2017”, *ΕΛΙΑΜΕΠ*, 92, σελ. 17-20
4. ΕΛΣΤΑΤ (2017): Αγορά Εργασίας, Διαθέσιμο από:
<http://www.statistics.gr/el/statistics/pop>
5. Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017): Θεματικό ενημερωτικό δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Παροχές Ανεργίας, COM, Βρυξέλλες
6. Ευστράτογλου Α. (2006): “Τοπικές Αγορές Εργασίας στην Ελλάδα. Θεωρητικά Ζητήματα και Εμπειρικές Διερευνήσεις”, *ΙΝΕ ΓΣΕΕ / ΑΔΕΔΥ*, 25, σελ. 62
7. Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2012): “Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση”, Ετήσια Έκθεση 2011, Αθήνα. Διαθέσιμο από:
<http://www.inegsee.gr/ekdosi/Ethsia-Ekthesh-2012-H-ellhnikh-oikonomia-kaih-apasxolhsh/>
8. Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2011): “Η Ελληνική Οικονομία και η Απασχόληση”, Ετήσια Έκθεση 2011, Αθήνα. Διαθέσιμο από:
<http://www.inegsee.gr/ekdosi/Ethsia-Ekthesh-2011-H-ellhnikh-oikonomia-kaih-apasxolhsh/>
9. Καραλής, Δ. (2015): “Η Πολιτική Απασχόλησης ως μέρος ενός ευρύτερου νεοφιλελεύθερου σχεδίου πριν και μετά την κρίση του 2008”. *Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ*, 226, σελ. 18
10. Καραμεσίνη, Μ. (2011): *Ανεργία και πολιτικές απασχόλησης*, Διπλωματική Εργασία, Πάντειο Πανεπιστήμιο
11. Κουζής Γ.(2015): “Η εργασία στο απόσπασμα κατά την περίοδο της Κρίσης και των Μνημονίων”, *Κοινωνική Πολιτική*, 3, σελ. 10-13
12. Ματσαγγάνης Μ. (2011): *Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς*, Κριτική, Αθήνα
13. Μπαμπανάσης, Σ. (1983). “Η διαδικασία εξάλειψης της φτώχειας στην Ελλάδα”, *Επιθεώρηση Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, 4, σελ.305
14. Νικολαΐδης Η. (2016): “Τι κάνει η Ελλάδα για τη φτώχεια”, *Διανέοσις*, Διαθέσιμο από: <https://www.dianeosis.org/2016/07/poverty-policy/>

15. Νικολαΐδης Η. (2018): “ Οι Επιπτώσεις Της Κρίσης Στα Εισοδήματα Των Ελλήνων - Μια Έρευνα”, Διανέοσις, Διαθέσιμο από: <https://www.dianeosis.org/2018/11/oi-epiptoseis-tis-krisis-sta-eisodimata-twn-ellinwn/>
16. Πελαγίδης Θ. και Μητσόπουλος Μ. (2010): *Η στιγμή της στροφής για την ελληνική οικονομία*, Παπαζήσης, Αθήνα
17. Ο.Α.Ε.Δ. (2018): Στατιστικά Στοιχεία ανά μήνα, Διαθέσιμο από: <http://www.oaed.gr/statistika>
18. Ο.Α.Ε.Δ. (2017): Συγκεντρωτικοί Πίνακες εγγεγραμμένης ανεργίας ανά χρόνο, Διαθέσιμο από: <http://www.oaed.gr/statistika>
19. Ο.Α.Ε.Δ (2016): Παροχές Ανεργίας, Διαθέσιμο από: <http://www.oaed.gr/paroches-anergias>
20. Φερόνας Α. (2018): *Ευρωπαϊκές και Εθνικές Πολιτικές Απασχόλησης*, ΕΚΔΔΑ, Αθήνα



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΥΠΟΛΟΓΙΣΤΕΣ



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr