



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



**εκδδα**

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΤΙΤΛΟΣ**

**Το κοινωνικό κεκτημένο: Πώς εδραιώθηκε, ποιο είναι το σημερινό του περιεχόμενο και ποιες οι προοπτικές του**

**ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Διοίκηση Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας**

**Επιβλέπουσα: Δήμητρα Νίκου**

**Σπουδάστρια: Μαρίνα Στάθη**

**ΑΘΗΝΑ - 2020**

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**  
**ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ**  
**ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Τίτλος:**

**Το κοινωνικό κεκτημένο: Πώς εδραιώθηκε, ποιο είναι το σημερινό του  
περιεχόμενο και ποιες οι προοπτικές του**

**Τμήμα Εξειδίκευσης:**

**Διοίκηση Υπηρεσιών Κοινωνικής Φροντίδας**

**Επιβλέπουσα: Δήμητρα Νίκου**

**Σπουδάστρια: Μαρίνα Στάθη**

**Αθήνα 2020**

**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, 20/09/2020

Υπογραφή

Μαρίνα Στάθη

## Περίληψη

Σκοπό της παρούσας εργασίας αποτελεί η αποκρυστάλλωση του περιεχομένου της έννοιας του κοινωνικού κεκτημένου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αρχικά μέσα από τη διερεύνηση των διαδικασιών που συνέβαλαν στην εδραίωσή του κατά το παρελθόν και στη συνέχεια μέσα από τη σκιαγράφηση των μετασχηματισμών που υλοποιούνται σήμερα στην έννοια αυτή, ώστε να διατυπωθούν υποθέσεις για τη μελλοντική της εκδοχή. Ορισμένα από τα βασικά ερωτήματα που τίθενται είναι αφενός κατά πόσο το κοινωνικό κεκτημένο στην ΕΕ, ήδη από την αρχική περίοδο διαμόρφωσής του έως και σήμερα, είναι ενιαίο και συμπαγές για όλα τα κράτη- μέλη και αφετέρου σε ποιο βαθμό επιτυγχάνεται η ισορροπημένη συνύπαρξη οικονομικής μεγέθυνσης και κοινωνικής συνοχής και ευημερίας, κατάσταση η οποία συνεπάγεται τόσο τη διατήρηση όσο και την εμβάθυνση της έννοιας. Η εργασία συνεισφέρει στον ακαδημαϊκό διάλογο, καθώς αναδεικνύει τη διαχρονική πορεία του κοινωνικού κεκτημένου της ΕΕ, όπως κατοχυρώνεται υπό νομική έννοια, αλλά και μέσα από τη μορφή που αποκτά στην πράξη. Η παρουσίαση αυτής της εξελικτικής διαδικασίας, συμβάλλει και σε πρακτικό επίπεδο, καθώς θα μπορούσε να εκκινήσει τη χαρτογράφηση δράσεων τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, που να συμβάλλουν στην επέκταση και εμβάθυνση του κοινωνικού κεκτημένου στο παρόν και στο μέλλον.

Η πορεία προς την εδραίωση του κοινωνικού κεκτημένου, η παρουσίαση των παραγόντων που συνετέλεσαν στην ανάδειξη του ως σημαίνουσας έννοιας και οι θεσμικές παρεμβάσεις σε επίπεδο ΕΕ που το θεμελιώνουν, συναρτούν το πρώτο κεφάλαιο της εργασίας. Κεντρική, επίσης, έννοια που απασχολεί την εργασία είναι το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο, διότι καθίσταται εμφανής η σύνδεσή του με το κοινωνικό κεκτημένο, με το τελευταίο να συνιστά προσδιοριστικό όρο του ΕΚΜ. Επιπρόσθετα, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι αδυναμίες που διαπιστώνεται ότι εγγενώς ενυπάρχουν στο κοινωνικό κεκτημένο και εγείρουν προβληματισμούς για το περιεχόμενό του στο παρόν και στο μέλλον.

Στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας προσεγγίζεται η σημερινή εκδοχή του κοινωνικού κεκτημένου, όπως διαμορφώνεται από τα συστατικά στοιχεία του παρελθόντος, αλλά και από την οικονομική κρίση που εκδηλώθηκε στην Ευρώπη το 2008. Η κοινωνική διάσταση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» αντανakλά την

προσπάθεια της ΕΕ να αντιμετωπίσει τις επιπτώσεις της κρίσης σε κοινωνικό επίπεδο, αλλά η επεξεργασία των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης της στρατηγικής αποκαλύπτουν αποκλίσεις μεταξύ των κρατών- μελών, με την Ελλάδα να αποτελεί ένα παράδειγμα απόστασης από τους φιλόδοξους στόχους. Διατυπώνονται, επομένως, προβληματισμοί για τα στοιχεία ασυνέχειας και ανομοιογένειας εντός των κρατών- μελών της ΕΕ σε σχέση με την κοινωνική διάσταση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Οι επιδράσεις του σημερινού περιεχομένου του κοινωνικού κεκτημένου και οι μελλοντικές προκλήσεις ως παράγοντες που θα συνδιαμορφώσουν τη μελλοντική εκδοχή της έννοιας, αλλά και προτεινόμενες λύσεις για την διατήρηση και εμβάθυνση του κεκτημένου, παρουσιάζονται στο τρίτο κεφάλαιο της εργασίας. Τέλος, η μελέτη ολοκληρώνεται με την εξαγωγή συμπερασμάτων και τη διατύπωση προτάσεων για την επέκταση του κοινωνικού κεκτημένου με ενιαίο τρόπο εντός της ΕΕ.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την απάντηση των ερευνητικών ερωτημάτων βασίστηκε σε πηγές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με έρευνα στα καταστατικά της κείμενα, στις εκθέσεις αξιολόγησης των οργάνων της, στην επεξεργασία των στατιστικών δεδομένων της Eurostat, καθώς και σε πληροφορίες που αντλήθηκαν από διαδικτυακές πηγές. Επιπλέον, πραγματοποιήθηκε επισκόπηση της σχετικής ξενόγλωσσης και ελληνόγλωσσης βιβλιογραφίας.

Λέξεις κλειδιά: κοινωνικό κεκτημένο, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο, κοινωνικά δικαιώματα, Ευρωπαϊκή Ένωση, οικονομική κρίση

## **Abstract**

The aim of this paper is to crystallize the content of the concept of the social acquis of the European Union, firstly by investigating the processes that have contributed to its consolidation in the past and then by outlining any transformations that are currently being implemented in this sense, to make assumptions about its future version. Some of the key questions are whether the social acquis in the EU, from its inception to the present day, is homogenous and compact for all Member States and to what extent a balanced coexistence of economic growth and social cohesion and prosperity is achieved, a situation which involves both maintaining and deepening the concept. This paper contributes to the academic dialogue, as it highlights the EU social acquis in the course of time, as it is established in a legal sense, but also through the form it takes in practice. The presentation of this evolutionary process also contributes on a practical level, as it could start mapping actions at both European and national level, which will contribute to the expansion and deepening of the social acquis in the present and in the future.

The path towards the consolidation of the social acquis, the presentation of the factors that contributed to its emergence as a significant concept and the institutional interventions at EU level that underpin it, are part of the first chapter of the paper. The European Social Model is also a central concept that concerns this paper, because its connection with the social acquis becomes obvious, with the latter being a determining factor of the EKM. In addition, the weaknesses, that are found to be inherent in the social acquis and raise questions about its content in the present and in the future, are of particular interest.

The second chapter of the paper approaches the current version of the social acquis, as shaped by the components of the past, but also by the economic crisis that occurred in Europe in 2008. The social dimension of the Europe 2020 strategy reflects the EU's effort to deal with the effects of the crisis on a social level, but the elaboration of the results of the evaluation of the strategy reveals discrepancies between the Member States, with Greece being an example of a distance from the ambitious goals. Therefore concerns are being raised about the features of discontinuity and inhomogeneity within the EU Member States in relation to the social dimension of European integration.

The impacts of the current content of the social acquis and the future challenges as factors that will shape the future version of the concept, as well as proposed solutions for the preservation and deepening of the acquis, are presented in the third chapter of the paper. Finally, the study concludes with the drawing of conclusions and the formulation of proposals for the extension of the social acquis in a uniform way within the EU.

The methodology used to answer the research questions was based on European Union sources, with research into its statutes, assessment reports of its institutions, processing of Eurostat statistics, as well as information drawn from online sources. In addition, a review of the relevant foreign language and Greek language literature was conducted.

Keywords: social acquis, European Social Model, social rights, European Union, economic crisis

## **Ευχαριστίες**

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την επιβλέπουσά μου, κυρία Δήμητρα Νίκου, Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Προστασίας Παιδιού και Οικογένειας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, για τις παρατηρήσεις της, τις πληροφορίες που μου παρείχε σχετικά με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και γενικότερα για τη συνεργασία μας κατά τη διάρκεια της συγγραφής της παρούσας εργασίας. Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την οικογένειά μου και τους αγαπημένους φίλους μου, για την πολύτιμη, καθοριστικής σημασίας και αμέριστη στήριξη που μου προσέφεραν κατά τη φοίτησή μου στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.



## Περιεχόμενα

Πίνακας εικονογράφησης .....	10
Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών .....	11
Εισαγωγή: Αναζητώντας ένα ενιαίο και ουσιαστικό κοινωνικό κεκτημένο .....	12
Κύριο Μέρος.....	15
Κεφάλαιο Α: Πώς εδραιώθηκε το κοινωνικό κεκτημένο.....	15
1. Πορεία προς τα κοινωνικά δικαιώματα- ιστορική εξέλιξη .....	15
2. Η ευρωπαϊκή διαδρομή προς τη διαμόρφωση του κοινωνικού κεκτημένου .17	
2.1 Διεθνοποίηση του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων (ΟΗΕ, Συμβούλιο της Ευρώπης) .....	17
2.2 Σταδιακή θεμελίωση του κοινωνικού κεκτημένου στην ΕΕ .....	18
2.2.1 Το κοινωνικό κεκτημένο μέσα από την εξελικτική πορεία των καταστατικών κειμένων της ΕΕ: από τη Συνθήκη της Ρώμης έως και το ισχύον Πρωτογενές Δίκαιο .....	18
2.2.2 Το κοινωνικό κεκτημένο μέσα από το Παράγωγο Δίκαιο .....	23
2.3 Κοινωνικές πολιτικές της ΕΕ – «ήπιες νομοθετικές παρεμβάσεις» .....	24
2.4 Το κοινωνικό κεκτημένο ως όρος προσδιοριστικός του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου .....	27
3. Το κοινωνικό κεκτημένο– Προκλήσεις και προβληματισμοί.....	29
3.1. Κοινωνικά δικαιώματα: ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα .....	29
3.2 Ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο: ρητορική ή πραγματικότητα; .....	30
Κεφάλαιο Β: Σημερινό περιεχόμενο του κοινωνικού κεκτημένου στην ΕΕ .....	33
1. Επαναπροσδιορισμός του κοινωνικού κράτους την εποχή της παγκοσμιοποίησης: νέοι προσανατολισμοί για το κοινωνικό κεκτημένο .....	33
2. Η οικονομική ύφεση του 2008-2009: τα κοινωνικά κράτη της ΕΕ ως υποκείμενα της κρίσης .....	34
3. Η στρατηγική Ευρώπη 2020 ως «απάντηση» της ΕΕ στην οικονομική κρίση	36
4. Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων .....	37
5. Αποτίμηση της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ μετά τη μεγάλη ύφεση.....	38
5.1. Αξιολόγηση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»	38
5.1.1. Απασχόληση.....	38
5.1.2. Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός .....	40
5.1.3. Σχολική διαρροή και τριτοβάθμια εκπαίδευση .....	43

5.2. Η περίπτωση της Ελλάδας σε σχέση με το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο στα χρόνια της κρίσης .....	44
5.2.1. Φτώχεια και υλική στέρηση .....	44
5.2.2. Απασχόληση.....	49
5.2.3. Εκπαίδευση και κατάρτιση .....	51
5.3. Προβληματισμοί για τη σημερινή εκδοχή του κοινωνικού κεκτημένου σε ευρωπαϊκό επίπεδο .....	55
Κεφάλαιο Γ: Το Ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο και οι προοπτικές του .....	38
1. Οι επιδράσεις του σήμερα και οι μελλοντικές προκλήσεις ως παράγοντες που διαμορφώνουν το περιεχόμενο του κοινωνικού κεκτημένου .....	56
2. Προοπτικές: ανάγκη για νέα νοηματοδότηση του ΕΚΜ και για εμβάθυνση του κοινωνικού κεκτημένου.....	60
Συμπεράσματα .....	63
Βιβλιογραφία .....	66
1. Πρωτογενείς Πηγές.....	66
2. Βιβλία.....	67
Α) Ελληνική Βιβλιογραφία .....	67
Β) Ξένη Βιβλιογραφία.....	70
3. Άρθρα.....	71
Παράρτημα.....	73

## Πίνακας εικονογράφησης

<b>Διάγραμμα 1.</b> Πρόοδος σε σχέση με τον πρωταρχικό στόχο του ποσοστού απασχόλησης στην ΕΕ .....	38
<b>Διάγραμμα 2.</b> Η πορεία του δείκτη φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (2005-2017) .....	42
<b>Διάγραμμα 3.</b> Διαφοροποιήσεις στο δείκτη φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού μεταξύ των κρατών-μελών (2008 έως 2017) .....	42
<b>Διάγραμμα 4.</b> Σχολική διαρροή (2005-2018) .....	43
<b>Διάγραμμα 5.</b> Πληθυσμός ηλικίας 30-34 με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.....	44
<b>Διάγραμμα 6.</b> Επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και της λιτότητας στη φτώχεια της Ελλάδας 2008-2015 .....	47
<b>Διάγραμμα 7.</b> Υλική στέρηση στην Ελλάδα, 2009 και 2015 .....	47
<b>Διάγραμμα 8.</b> Εξέλιξη βασικών δεικτών ποσοστού (%) φτώχειας στην Ελλάδα .....	48
(2009-2017).....	48
<b>Διάγραμμα 9.</b> Αριθμός ανέργων ανά φύλο και ηλικία (1998-2010) .....	49
<b>Διάγραμμα 10.</b> Εναλλακτικοί δείκτες ανεργίας (2008-2018).....	50
<b>Διάγραμμα 11.</b> Νέοι χωρίς εκπαίδευση, απασχόληση και κατάρτιση (15-24).....	53
<b>Διάγραμμα 12.</b> Ποσοστό των νέων (ηλικίας 15-34 και 15-24) εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης το 2015 στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ.....	54
<b>Πίνακας 1.</b> Εθνικοί δείκτες απασχόλησης και υποστόχοι .....	39
<b>Πίνακας 2.</b> Επίπτωση της κρίσης στη φτώχεια.....	46

## Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

<b>ΑΕΠ:</b>	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
<b>ΑΜΣ:</b>	Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού
<b>ΔΕΚΟ:</b>	Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί
<b>ΕΕ:</b>	Ευρωπαϊκή Ένωση
<b>ΕΚΜ:</b>	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο
<b>ΕΚΤ:</b>	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
<b>ΕΟΚ:</b>	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
<b>ΕΠΚΔ:</b>	Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων
<b>ΕΣΔΑ:</b>	Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
<b>ΙΝΕ ΓΣΕΕ:</b>	Ινστιτούτο Εργασίας Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδας
<b>ΟΗΕ:</b>	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
<b>ΟΝΕ:</b>	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
<b>ΣΕΕ:</b>	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
<b>ΣΛΕΕ:</b>	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
<b>ΦΠΑ:</b>	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
<b>ΧΘΔ:</b>	Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων
<b>COVID-19:</b>	<i>Coronavirus</i> disease 2019 (ασθένεια του κορωνοϊού 2019)
<b>NEETS:</b>	No Education, Employment or Training (Χωρίς Εκπαίδευση, Απασχόληση ή Κατάρτιση)
<b>SPC:</b>	Social Protection Committee (Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας)

## **Εισαγωγή: Αναζητώντας ένα ενιαίο και ουσιαστικό κοινωνικό κεκτημένο**

Η έννοια του *κεκτημένου*, όπως προκύπτει και ετυμολογικά<sup>1</sup>, παραπέμπει σε κάτι που ήδη έχει πραγματωθεί στο παρελθόν και διατηρείται στο παρόν. Όταν αναφερόμαστε στο *κοινωνικό κεκτημένο* στην παρούσα εργασία, στην ουσία εστιάζουμε τόσο στα «*θεωρητικά δικαιώματα*» που αναγνωρίζονται κυρίως από κοινωνικούς χάρτες και διακηρύξεις όσο και στα «*πρακτικά δικαιώματα*» που νομιμοποιούνται θεσμικά ή/και πολιτικά μέσω του φάσματος *δράσης της κοινωνικής πολιτικής*<sup>2</sup> (Βενιέρης, 2013:68-69), ο ρόλος της οποίας αναδεικνύεται ως *καίριος για την εφαρμογή των κοινωνικών δικαιωμάτων στην πράξη*. Το *ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο*, επομένως, αντανακλά την εμφάνιση κοινών υπερεθνικών κοινωνικών πολιτικών, που υιοθετήθηκαν μέσω της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ως συνέπεια της παγκοσμιοποίησης και της αποδυνάμωσης του ρόλου των εθνικών-κρατών (Deacon, 1997· Mishra, 1999).

Τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν, λοιπόν, μια αναγκαία προϋπόθεση και συνθήκη προκειμένου να ασκηθεί η κοινωνική πολιτική και να συντελεστούν κοινωνικές κατακτήσεις. Γι' αυτό θεωρούμε πως αποτελεί κεντρική έννοια για τη διερεύνηση της πορείας συγκρότησης του κοινωνικού κεκτημένου σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Εστιάζουμε στην *Ευρώπη*, γιατί είναι η πρώτη που κατέγραψε τα κοινωνικά δικαιώματα σε ένα νομικά δεσμευτικό κείμενο (Αλιμπράντης, 2002). Το ευρωπαϊκό δίκαιο μέσα από την κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων συμπυκνώνει ένα θεωρητικό πλαίσιο αξιών, όπως η ισότητα, η αλληλεγγύη, η κοινωνική δικαιοσύνη για την πραγμάτωση της κοινωνικής συμμετοχής, των ίσων ευκαιριών πρόσβασης και της κοινωνικής εναρμόνισης (Βενιέρης, 2013). Με αυτόν τον τρόπο εδραιώνεται το κοινωνικό κεκτημένο σε νομικό επίπεδο, το οποίο συνιστά -κατά τη γνώμη μας- και όρο προσδιοριστικό του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου, που προσδοκά τη σύμμετρη επίτευξη της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής ευημερίας.

Ωστόσο, ένα κρίσιμο ερώτημα που αναδύθηκε από τη μελέτη της βιβλιογραφίας είναι *κατά πόσο το συγκεκριμένο μοντέλο ήταν ενιαίο για όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ήδη από την περίοδο της εδραίωσής του. Με άλλα λόγια,

---

<sup>1</sup> Σύμφωνα με το λεξικό του Μπαμπινιώτη το λήμμα *κεκτημένος-η-ο* προέρχεται ετυμολογικά από το αρχαίο ρήμα *κτώμαι (= αποκτώ)* και μία από τις σημασίες του αφορά αυτόν που κανείς ήδη έχει επιτύχει και διατηρεί (Μπαμπινιώτης, 2006: 878).

<sup>2</sup> Σύμφωνα με τον Σακελλαρόπουλο (2001:17) η *κοινωνική πολιτική* ως πράξη και δραστηριότητα του σύγχρονου παρεμβατικού κράτους αποσκοπεί στην επέμβαση στην ελεύθερη αγορά και στην οικονομία με στόχο την αναδιανομή του εισοδήματος, την προστασία των ασθενέστερων, την άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων και την αύξηση της συνολικής ευημερίας της κοινωνίας.

τίθεται το ερώτημα εάν οι κοινωνικές κατακτήσεις ήταν παρόμοιες για όλες τις χώρες κατά την περίοδο που θεμελιώθηκαν τα κοινωνικά δικαιώματα και μετουσιώθηκαν σε κοινωνική πολιτική μέσα από τις παρεμβάσεις των κοινωνικών κρατών. Επικεντρωνόμαστε στις αδυναμίες που παρατηρούνται κατά την αρχική περίοδο εδραίωσης του κοινωνικού κεκτημένου, καθώς θεωρούμε ότι αυτές θα επηρεάσουν καθοριστικά και την πορεία της εξέλιξής του μέσα στο χρόνο.

Ένας βασικός παράγοντας που οριοθετεί την προσέγγιση του *σημερινού περιεχομένου του ευρωπαϊκού κοινωνικού κεκτημένου*, θεωρήσαμε πως είναι η *οικονομική κρίση* που ενέσκηψε στα ευρωπαϊκά κράτη το 2008. Η κρίση από ορισμένους μελετητές γίνεται αντιληπτή ως δημιουργική καταστροφή (Schumpeter, 1954) ή παράθυρο ευκαιρίας (Kingdon, 1984· αναφέρεται στο Δημουλάς, Κουζής και συν, 2018:9) και από άλλους ορίζεται ως ασταθής ισορροπία όπου το παλαιό δεν έχει ακόμη πεθάνει και το νέο δεν έχει ακόμη γεννηθεί (Gramsci, 1971· αναφέρεται στο Δημουλάς, Κουζής και συν, 2018:9). Παρά το θετικό προσανατολισμό που αποδίδουν στην κρίση οι παραπάνω ορισμοί, η πραγματικότητα της τελευταίας δεκαετίας έδειξε ότι η οικονομική κρίση επέφερε αρνητικές επιπτώσεις στους ευρύτερους τομείς της κοινωνικής ζωής.

Η ανταπόκριση της ΕΕ για την αντιμετώπιση της κρίσης και τη διάσωση του κοινωνικού κεκτημένου περιορίζεται σε *ήπιες νομοθετικές παρεμβάσεις* και μια στρατηγική δεκαετίας (Ευρώπη 2020) με φιλόδοξους στόχους για την υπέρβαση των συνεπειών της κρίσης στο κοινωνικό πεδίο και ειδικότερα στους τομείς της απασχόλησης, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και της εκπαίδευσης. Είναι σημαντικό, συνεπώς, να διερευνήσουμε τα αποτελέσματα αυτών των παρεμβάσεων προσπαθώντας να προσεγγίσουμε *τη σημερινή εκδοχή του κοινωνικού κεκτημένου* και να *εντοπίσουμε ομοιότητες και διαφορές σε σύγκριση με το παρελθόν*. Ιδιαίτερη αναφορά θα κάνουμε στην περίπτωση της Ελλάδας, που βίωσε τις ολέθριες συνέπειες της κρίσης και εφάρμοσε μέτρα λιτότητας, για να εντοπίσουμε *τις αποκλίσεις και τις ανισότητες* που θεωρούμε ότι υπάρχουν *στο εσωτερικό της ΕΕ* σχετικά με τα αποτελέσματα της στρατηγικής. *Επιπρόσθετα, διατυπώνεται και το ερώτημα κατά πόσο η οικονομική σύγκλιση με σκοπό την επίτευξη της οικονομικής μεγέθυνσης συνοδεύεται από την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής και ευημερίας, ώστε να υλοποιείται και στο παρόν ο σκοπός του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου.*

Τέλος, η σημερινή εκδοχή του κοινωνικού κεκτημένου είναι αναμφισβήτητο ότι θα επιδράσει και στη μελλοντική του έκφανση. Σε συνδυασμό με τους παροντικούς παράγοντες που επιδρούν καθοριστικά στη μορφή του κοινωνικού κεκτημένου, πρέπει να συνυπολογιστούν και οι προκλήσεις του μέλλοντος για την Ευρώπη, μερικές από τις οποίες είναι η δημογραφική γήρανση, η συρρίκνωση του πληθυσμού της, η όξυνση της ανεργίας, η μείωση της ανταγωνιστικότητάς της σε σχέση με άλλες οικονομίες, αλλά και οι συνέπειες της τρέχουσας πανδημίας του covid-19. Αυτές οι προκλήσεις διαμορφώνουν μια νέα πραγματικότητα και επιτάσσουν μια νέα στάση αναφορικά με το κοινωνικό πεδίο. *Είναι, όμως, δυνατή και επιθυμητή από όλες τις χώρες της ΕΕ μια κοινή πορεία κοινωνικών παρεμβάσεων για τη διατήρηση ή επέκταση του κοινωνικού κεκτημένου στο μέλλον;*

Σκοπός της εργασίας μας είναι, μέσα από τη μελέτη της βιβλιογραφίας, των πρωτογενών κειμένων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των στατιστικών δεδομένων, να αποκρυσταλλώσουμε την έννοια του κοινωνικού κεκτημένου- όπως αυτό εδραιώθηκε στο παρελθόν- να κατανοήσουμε τους μετασχηματισμούς που υλοποιούνται σε αυτή σήμερα, έτσι ώστε να διακρίνουμε αν συνεχίζουν να διατηρούνται και να επεκτείνονται οι κοινωνικές κατακτήσεις σε όλα τα κράτη της ΕΕ. Αν διατηρούνται οι κατακτήσεις πρέπει να καταγράψουμε στη συνέχεια τη μορφή έχουν λάβει σήμερα και ποια η απόστασή της από αυτή του κοινωνικού κεκτημένου του παρελθόντος. Μέσα από την καταγραφή της πορείας της έννοιας στο παρελθόν και στο παρόν θα επιχειρήσουμε να υποθέσουμε και τις μελλοντικές προοπτικές.

Λαμβάνοντας υπόψη το σκοπό που προαναφέρθηκε, η διάταξη της εργασίας μας εξυπηρετεί αυτό το πλαίσιο μέσω τριών κεφαλαίων. Έτσι, το πρώτο κεφάλαιο αντιστοιχεί στην περιγραφή της εδραίωσης του κοινωνικού κεκτημένου, το δεύτερο κεφάλαιο πραγματεύεται το σημερινό περιεχόμενο του κοινωνικού κεκτημένου και το τρίτο κεφάλαιο ασχολείται με τις προοπτικές του. Η εργασία κλείνει με ορισμένα συμπεράσματα που συμπυκνώνουν τις απαντήσεις στα ερωτήματα που έχουμε θέσει.

## Κύριο Μέρος

### Κεφάλαιο Α: Πώς εδραιώθηκε το κοινωνικό κεκτημένο

#### 1. Πορεία προς τα κοινωνικά δικαιώματα- ιστορική εξέλιξη

Εκκινώντας τη διαδικασία διερεύνησης του κοινωνικού κεκτημένου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κρίνουμε σκόπιμη τη συνοπτική αποτύπωση της ιστορικής διαδρομής προς την κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων και κατ' επέκταση την προσέγγιση του περιεχομένου της έννοιας των κοινωνικών δικαιωμάτων. Διά μέσου της αναζήτησης αυτής απηχούνται άμεσα ηθικές και φιλοσοφικές αξίες, ιδεολογίες και θεωρίες που ερμηνεύουν με διαφορετικό τρόπο την αφετηρία, τη φύση και το ρόλο των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ιστορικά η εξέλιξη της αναγνώρισης των κοινωνικών δικαιωμάτων είναι καθυστερημένη σε σύγκριση με εκείνη των αστικών και των πολιτικών δικαιωμάτων (Βενιέρης, 2013: 94). Σύμφωνα με την κυρίαρχη εκδοχή του Marshall (1950) οι τρεις αυτοί τύποι των δικαιωμάτων αναγνωρίστηκαν σταδιακά σε βάθος τριών αιώνων. Έτσι, ο 18<sup>ος</sup> αιώνας οδήγησε στη διασφάλιση των ατομικών δικαιωμάτων (ελευθερία, ασφάλεια, ισότητα, ιδιοκτησία κ.ά.), ενώ ο 19<sup>ος</sup> αιώνας ανέδειξε τα πολιτικά δικαιώματα (καθολική ψηφοφορία, συνδικαλιζέσθαι, συνεταιριζέσθαι, απεργία κ.ά.). Οι δύο αυτοί τύποι δικαιωμάτων συναποτελούν την πρώτη γενιά των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία εκφράζονται ιδεολογικά με τον ατομοκεντρικό φιλελευθερισμό και στο δίκαιο με το «συνταγματισμό», την κυριαρχία του νόμου και την αρχή του κράτους δικαίου (Τσάτσος, 1987: 66). Οδεύοντας προς τον 20<sup>ο</sup> αιώνα, εκεί παρατηρούμε την ανάδυση των κοινωνικών δικαιωμάτων, τα οποία συνιστούν τη δεύτερη γενιά των θεμελιωδών δικαιωμάτων (Τσάτσος, 1987: 81). Σύμφωνα με τον Τσάτσο (1987: 82-84) στα τέλη του πρώτου παγκόσμιου πολέμου και προχωρώντας προς την περίοδο του μεσοπολέμου, θεσμοθετείται η κοινωνική διάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ενώ με το πέρας του δεύτερου παγκόσμιου πολέμου σταθεροποιείται και ενισχύεται αυτή η διάσταση. Ειδικότερα, θεσπίζονται πλάι στα κλασικά δικαιώματα, τα *κοινωνικά δικαιώματα*: το δικαίωμα της εργασίας, το δικαίωμα συμμετοχής των εργαζόμενων, το δικαίωμα στην προστασία της υγείας, το δικαίωμα στη μόρφωση κλπ.

Η διάκριση σε ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα εισήχθη στην επιστήμη από τον Georg Jellinek και αντιστοιχεί στα τρία status του προσώπου έναντι της κρατικής εξουσίας: status negativus ή status libertatis που επιβάλλει την αποχή του



κράτους από επεμβάσεις στην προσωπικότητα του ανθρώπου, στο *status activus* ή *politicus* που επιβάλλει τη συμμετοχή των πολιτών στην κρατική εξουσία και στο *status positivus* ή *socialis* που επιβάλλει την παροχή στα μέλη του κοινωνικού συνόλου αγαθών και υπηρεσιών ζωτικής σημασίας (Σπυρόπουλος, 2011: 11).

Όπως επισημαίνει και ο Βενιέρης (2013: 108), η εξέλιξη των κοινωνικών δικαιωμάτων συνδέεται ιδεολογικά και ιστορικά με τον αγώνα της υπεράσπισης των συμφερόντων της εργατικής τάξης. Το εργατικό κίνημα, κατά τον Giddens (αναφέρεται στο Hall et al, 2010: 60), εμφανίστηκε ως απότοκο και κριτική απάντηση στην καπιταλιστική οργάνωση της εργασίας, με τον καπιταλισμό (το σύστημα παραγωγής εμπορευμάτων για τις αγορές όπου και η μισθωτή εργασία είναι εμπόρευμα) να αποτελεί μία από τις τέσσερις όψεις της νεωτερικότητας (Hall et al. 2010: 58)<sup>3</sup>. Παράλληλα, ήδη από τον 19<sup>ο</sup> αιώνα, η θεωρητική και ιδεολογική ζύμωση προετοιμάζει το πλαίσιο άνθισης της κοινωνικής διάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων προάγοντας το συνδυασμό της φιλελεύθερης παράδοσης με νέες αντιλήψεις που αναδεικνύουν την έννοια της κοινωνίας σε σχέση με αυτή του ατόμου. Εύστοχα ο Τσάτσος (1987: 85) εντοπίζει ότι η «Παραδοσιακή Σχολή» του Joseph de Maistre και του de Bonand για να αντιταχθεί στον ατομικισμό της γαλλικής επανάστασης, υποστηρίζει ότι «ο άνθρωπος δεν υπάρχει παρά μόνο για την κοινωνία, η κοινωνία τον διαμορφώνει γι' αυτήν». Στο ίδιο ύφος κινείται και ο Durkheim, ο οποίος θεμελιώνει επιστημονικά πια την ιδέα των πρωτείων της κοινωνίας έναντι του ατόμου σκιαγραφώντας μια από τις βασικές του ιδέες, ότι δηλαδή το όλον είναι πρότερο απέναντι στα μέρη ή ότι το κοινωνικό σύνολο δε μπορεί ν' αναχθεί στο άθροισμα των στοιχείων και ότι τα στοιχεία εξηγούνται με βάση το όλον (Aron, 2008: 450).

Τα κοινωνικά δικαιώματα μετενσαρκώνονται σε άξονες κοινωνικής πολιτικής και συναρθρώνουν τη ραχοκοκαλιά του κοινωνικού κράτους (Βενιέρης, 2013: 101), καθώς απαιτούμενη για την εφαρμογή τους κρίνεται η παρέμβαση του κράτους. Αξίζει να επισημάνουμε σε αυτό το σημείο την παραδοχή του Μάνεση (αναφέρεται στο Πούλου, 2019: 7) ότι το κοινωνικό κράτος αποτελεί το πρόπλασμα της

---

<sup>3</sup> Οι άλλες τρεις διαστάσεις της νεωτερικότητας, σύμφωνα με τον Giddens, είναι α) ο βιομηχανισμός (η χρήση άψυχων πηγών ενέργειας μέσα από παραγωγικές τεχνικές για το μετασχηματισμό της φύσης)», β) η συντονισμένη διοικητική εξουσία που επικεντρώνεται στην επιτήρηση (έλεγχος της πληροφορίας και παρακολούθηση των δραστηριοτήτων των υπηκόων από τα κράτη και άλλους οργανισμούς) και γ) η στρατιωτική ισχύς (η συγκέντρωση των μέσων άσκησης βίας στα χέρια του κράτους) (Hall et al, 2010: 58-59).

κοινωνικής δημοκρατίας που συνιστά την ουσιαστική δημοκρατία και λειτουργεί συμπληρωματικά με την πολιτική δημοκρατία (τυπική δημοκρατία), η οποία ταυτίζεται με το κράτος δικαίου. Το *status positivus* ή *socialis*, όπως επισημάνθηκε και πρωτίτερα, επιβάλλει στο κράτος ορισμένες υποχρεώσεις προς παροχή αγαθών ή υπηρεσιών, προκειμένου να εξασφαλισθεί ένα *minimum* αξιοπρεπούς διαβίωσης (Πούλου, 2019:2; Σπυρόπουλος, 2011: 14). Η αρχή του κοινωνικού κράτους προστατεύει πολλά κοινωνικά δικαιώματα, ωστόσο τα περισσότερα εξ αυτών εξαρτούν την άσκησή τους από τη δημιουργία των σχετικών και αναγκαίων υλικών προϋποθέσεων (Βενιζέλος, 2015: 420-422· Σπυρόπουλος, 2011:14· Τσάτσος, 1987:89). Κατά συνέπεια, τα κοινωνικά δικαιώματα λαμβάνουν «σάρκα και οστά» από την κοινωνική πολιτική που ασκεί παρεμβαίνοντας έκαστο κράτος και συναρτώνται από τους διαθέσιμους σε κάθε συγκυρία πόρους, με αποτέλεσμα να ποικίλλουν και να αποκρυσταλλώνονται σε διαφορετικά κάθε φορά συστήματα κοινωνικής πολιτικής (Βενιέρης, 2013:106).

## **2. Η ευρωπαϊκή διαδρομή προς τη διαμόρφωση του κοινωνικού κεκτημένου**

### **2.1 Διεθνοποίηση του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων (ΟΗΕ, Συμβούλιο της Ευρώπης)**

Με τη λήξη του δεύτερου παγκόσμιου πολέμου τα κράτη αναζητούν μια κοινή ηθική στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και υπερεθνικές εγγυήσεις (Βενιέρης, 2013: 413· Τσάτσος, 1987: 92). Ξεκινά έτσι η προσπάθεια διεθνοποίησης του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων με τον ΟΗΕ να θεσπίζει: *την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του ανθρώπου (1948)*, *το Σύμφωνο για τα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτικά δικαιώματα (1966)*, *το Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα κ.ά.* (Τσάτσος, 1987: 92).

Η προσπάθεια αυτή επεκτείνεται και στο περιφερειακό επίπεδο με το Συμβούλιο της Ευρώπης να θεσπίζει *την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) (1950)* (Βενιέρης, 2013: 409· Σπυρόπουλος, 2011:8· Τσάτσος, 1987:92-93), η οποία κατοχυρώνει τα ευρωπαϊκά ατομικά και πολιτικά δικαιώματα (Gomien et al. 1996). Η ΕΣΔΑ καλλιέργησε τις ρεαλιστικές προϋποθέσεις, έτσι ώστε να ακολουθήσει η θέσπιση του *Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη*, ο οποίος υπεγράφη το 1961 και τέθηκε σε εφαρμογή το 1965, εγγυώμενος δικαιώματα που εκτείνονται από

την προστασία των εργαζομένων έως την κοινωνική προστασία όλων των μελών της κοινωνίας. Σύμφωνα με τον Αλιμπράντη (1999, 2002) τα θεμελιώδη δικαιώματα για αξιοπρεπείς όρους επιβίωσης, εργασίας και διαβίωσης αποτέλεσαν σημαδιακή μορφή έκφρασης του ευρωπαϊκού πολιτισμού και είναι η *Ευρώπη που πρώτη κατοχυρώνει τα κοινωνικά δικαιώματα* σε νομικά δεσμευτικό κείμενο. Στη συνέχεια, υιοθετείται ο *Αναθεωρημένος Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης* (1996), ο οποίος εκσυγχρονίζει και αναβαθμίζει το ρόλο και τη δυναμική του Χάρτη (Council of Europe, 1997) ενσωματώνοντας νέους κοινωνικούς κινδύνους, όπως το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού και προστατεύοντας τομείς, όπως η οικογενειακή ζωή, τα γηρατειά, η φτώχεια.

## **2.2 Σταδιακή θεμελίωση του κοινωνικού κεκτημένου στην ΕΕ**

### **2.2.1 Το κοινωνικό κεκτημένο μέσα από την εξελικτική πορεία των καταστατικών κειμένων της ΕΕ: από τη Συνθήκη της Ρώμης έως και το ισχύον Πρωτογενές Δίκαιο**

Την ίδρυση του Συμβουλίου της Ευρώπης ακολουθεί και η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (1952), με πρωτοβουλία του Jean Monnet<sup>4</sup> που αποτυπώνει την προσπάθεια υποστασιοποίησης της «ευρωπαϊκής ιδέας<sup>5</sup>», καθώς μεταπολεμικά η Ευρώπη υποβάλλεται σε μια ιστορικά πρωτοφανή διαδικασία ολοκλήρωσης για να υπερκεράσει τις ολέθριες συνέπειες του πολέμου. Στη συνέχεια, το 1957 τίθεται σε εφαρμογή η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα με τη Συνθήκη της Ρώμης, ενώ η Συνθήκη της ΕΕ ή Συνθήκη του Μάαστριχτ (1993) σηματοδοτεί τη δημιουργία της *Ευρωπαϊκής Ένωσης*<sup>6</sup> (Heywood, 2014: 501). Σε όλη τη διαδρομή της η ΕΕ εστιάζει την άσκηση της πολιτικής της μεταξύ άλλων πεδίων και σε νομικούς κανόνες που ρυθμίζουν τα κοινωνικά ζητήματα διαρθρώνοντας το θεσμικό πλαίσιο με το οποίο καλούνται να εναρμονιστούν και να συγκλίνουν τα κράτη- μέλη.

---

<sup>4</sup> Σύμβουλος του Γάλλου Υπουργού Εξωτερικών, Robert Schuman.

<sup>5</sup> Η πεποίθηση ότι ανεξαρτήτως από ιστορικές, πολιτισμικές και γλωσσικές διαφορές, η Ευρώπη συνιστά μια ενιαία πολιτική οντότητα (Heywood, 2014: 499).

<sup>6</sup> Σύμφωνα με τον Βενιζέλο (2015: 205) η ΕΕ είναι ένα πρωτότυπο, ιδιόμορφο και εξαιρετικά δυναμικό μόρφωμα, καθώς δεν είναι ένα μεγάλο ενιαίο ευρωπαϊκό κράτος θεμελιωμένο στη δικιά του πρωτογενή συντακτική εξουσία, ούτε μια συνομοσπονδία κυρίαρχων κρατών θεμελιωμένη σε μια κλασική διεθνή συνθήκη, ούτε ένα ομοσπονδιακό κράτος βασισμένο σε ένα ομοσπονδιακό Σύνταγμα και στην κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ ομοσπονδιακού κράτους και ομόσπονδων πολιτειών. Είναι - κατά τον Τσάτσο (2007: 32) (αναφέρεται στο Βενιζέλος, 2015: 205)- μια «*συμπολιτεία*», μια ένωση κρατών και λαών.

Συγκεκριμένα, ήδη με τη *Συνθήκη της Ρώμης*, η οποία έθεσε ως στόχο την *τελωνειακή ένωση και την κοινή αγορά*, θεσπίστηκε η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (άρθρο 48) με σημαντικό σημείο το συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης των μετακινούμενων στις χώρες-μέλη (άρθρο 51) και η ελεύθερη εγκατάσταση των προσώπων (άρθρα 52-66) (European Commission, 2016: 3· Κοντιάδης 2001: 95· Σακελλαρόπουλος, 2001:127). Επίσης, στο άρθρο 119 κατοχυρώνεται η ισότητα αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών (European Commission, 2016: 3· Κοντιάδης 2001: 95). Οι ρυθμίσεις των άρθρων 117-118 ήταν προγραμματικές διατάξεις χωρίς δεσμευτικό περιεχόμενο (Κοντιάδης 2001: 95) και αφορούσαν το πεδίο της προστασίας της υγείας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας (European Commission, 2016: 3). Στα άρθρα 123-128 προβλέφθηκε, επίσης, η ίδρυση του *Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου* (ΕΚΤ), το οποίο αποτελεί το σημαντικότερο μηχανισμό της ΕΕ για τη χρηματοδότηση των πολιτικών της στην αγορά εργασίας, τη βελτίωση των δυνατοτήτων απασχόλησης του εργατικού δυναμικού και την άμβλυνση των ανισοτήτων εντός της ΕΕ (European Commission, 2016: 3· Κοντιάδης 2001: 96· Σακελλαρόπουλος, 2001:143).

Κατά τη δεκαετία του '70 τόσο το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης<sup>7</sup>, όσο και οι πετρελαϊκές κρίσεις (1973 και 1979-1980) που έπληξαν τις οικονομίες της Δύσης, επηρέασαν την ΕΟΚ, με αποτέλεσμα στα μέσα της δεκαετίας του '80 να ενισχυθεί η ανάγκη για *κοινωνική συνοχή* ως επακόλουθο του σχεδίου για την ενιαία εσωτερική αγορά και για την ΟΝΕ. Συγκεκριμένα, διατυπώθηκαν φόβοι, κυρίως από τα γερμανικά συνδικάτα, ότι σε μια ενιαία αγορά με ελεύθερη διακίνηση κεφαλαίων, ατόμων, εμπορευμάτων και υπηρεσιών, τα κεφάλαια και οι επιχειρήσεις θα εγκατέλειπαν τις χώρες του Βορρά και θα μετακινούνταν προς το Νότο, όπου η εργασία είναι πολύ φθηνότερη και οι κοινωνικές εισφορές και η φορολογία χαμηλότερες (Bernaciak, 2014· Σακελλαρόπουλος, 2001: 115). Αυτός ο κίνδυνος αποτελεί το φαινόμενο του «*κοινωνικού ντάμπινγκ*» που η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική προσπάθησε να περιορίσει (Βενιέρης, 2013: 64).

---

<sup>7</sup> Ως *παγκοσμιοποίηση* σύμφωνα με τον Σακελλαρόπουλο (2001: 20) ορίζεται η διαδικασία παγκόσμιας ολοκλήρωσης μέσω της αλληλεπίδρασης διαφορετικών ανθρώπων, οικονομιών, πολιτισμών και πολιτικών εποικοδομημάτων με σκοπό την αναδόμηση και ανασύνθεσή τους σε νέα συνολικά περιφερειακά ή διεθνή μορφώματα με διαφορετικούς μηχανισμούς κίνησης και εξέλιξης απ' ότι στο παρελθόν, στο πλαίσιο του έθνους-κράτους.

Ακολουθεί, λοιπόν, η *Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη* (1986), η οποία έθεσε για πρώτη φορά πλαίσια για την προστασία της υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων (άρθρο 118) (European Commission, 2016: 3). Αποτελεί κοινή διαπίστωση ότι οι *ελάχιστες αυτές διατάξεις* για κοινωνικά θέματα συνέβαλαν ουσιαστικά στην επίτευξη του στόχου της *ενιαίας εσωτερικής αγοράς* (European Commission, 2016: 3· Σακελλαρόπουλος, 2001:127) εξυπηρετώντας κυρίως οικονομικές σκοπιμότητες. Συνεπώς, τα κοινωνικά ζητήματα αντιμετωπίστηκαν οριακά (Σακελλαρόπουλος, 1993: 40). Ακόμη, αυτός ο προσανατολισμός των *ελάχιστων ρυθμίσεων* στα κοινωνικά επιβεβαιωνόταν και από το γεγονός ότι γι' αυτά ίσχυε η *αρχή της ομοφωνίας*, εκτός από τα θέματα υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων που εντάχθηκαν στο καθεστώς της *ειδικής πλειοψηφίας*.

Το κοινωνικό έλλειμμα των Συνθηκών προσπάθησε να καλύψει ο *Χάρτης των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων* (1989) (Σακελλαρόπουλος, 2001: 128). Ο Χάρτης ψηφίστηκε από όλα τα κράτη- μέλη εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου (European Commission, 2016: 3) και για πρώτη φορά κωδικοποιήθηκαν σε πανευρωπαϊκό επίπεδο τα δικαιώματα των εργαζομένων σηματοδοτώντας ενδεχομένως τις μελλοντικές προοπτικές της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής. Αξίζει να αναφέρουμε τα *δικαιώματα* που επιχειρεί να προστατέψει ο Χάρτης, ο οποίος αποτελεί μια πολιτική διακήρυξη και όχι ένα νομικά δεσμευτικό κείμενο (Κοντιάδης, 2001: 98):

- ✓ Ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων
- ✓ Ελεύθερη επιλογή και άσκηση επαγγέλματος
- ✓ Ανάπαυση και ελεύθερος χρόνος
- ✓ Κοινωνική προστασία και ασφάλιση
- ✓ Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις
- ✓ Επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση
- ✓ Ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών
- ✓ Πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή εργαζομένων στις επιχειρήσεις
- ✓ Προστασία της υγείας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας
- ✓ Προστασία της παιδικής εργασίας
- ✓ Αξιοπρεπής διαβίωση των ηλικιωμένων και κοινωνική προστασία των απόρων
- ✓ Επαγγελματική κατάρτιση και κοινωνική ενσωμάτωση των μειονεκτούντων ατόμων

Ακολουθεί η *Συνθήκη του Μάαστριχτ* (1992), με την οποία υλοποιείται η ευρωπαϊκή ενοποίηση με την ΟΝΕ και στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής το σημαντικότερο στοιχείο συνιστά η προσάρτηση του *ειδικού Πρωτοκόλλου 14* (δεν υπογράφηκε από ΗΒ), το οποίο επεκτείνει την *ειδική πλειοψηφία* σε νέους τομείς κοινωνικής προστασίας<sup>8</sup> και αναβαθμίζει τον κοινωνικό διάλογο με την θεσμοποίηση της διαβούλευσης των κοινωνικών εταίρων και την κατοχύρωση των συλλογικών διαπραγματεύσεων (Κοντιάδης, 2001: 99). Ωστόσο, η κωδικοποίηση των κοινωνικών ρυθμίσεων σε ένα ξεχωριστό κείμενο, το Πρωτόκολλο, αποστέρησε τη νομική, δεσμευτική ισχύ που είχε η υπόλοιπη Συνθήκη. Παράλληλα, η Συνθήκη του Μάαστριχτ προσδιόρισε το περιεχόμενο της αρχής της *επικουρικότητας* (άρθρο 3Β), η οποία ορίζει ότι η ΕΕ ενεργεί «μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατο να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη». Κατά συνέπεια, *τα ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής βρίσκονται στην αρμοδιότητα των κρατών-μελών* (Keune, 2008: 7).

Η *Συνθήκη του Άμστερνταμ* (1997) εξάλειψε αυτή τη διπλή νομική βάση και αποκατέστησε την ενότητα και τη συνοχή της ΕΕ ενσωματώνοντας το Πρωτόκολλο στο κείμενο της Συνθήκης (Σακελλαρόπουλος, 2001: 133). Έτσι, στο άρθρο 136 τονίζεται ότι *η κοινωνική πολιτική αποτελεί κοινή αρμοδιότητα (συντρέχουσα) της ΕΕ και των κρατών-μελών*. Επιπρόσθετα, εγκαινιάζεται και η ευρωπαϊκή στρατηγική για την καταπολέμηση της ανεργίας και την απασχόληση. Ακολουθεί η *Συνθήκη της Νίκαιας* (2000), της οποίας κομβικά σημεία για το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής είναι η Διακήρυξη του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ) και η θέσπιση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας (Social Protection Committee-SPC). Τέλος, με τη *Συνθήκη της Λισσαβώνας* (2007), η ΕΕ έχει για πρώτη φορά συμπεριλάβει ως στόχο της την *επίτευξη της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας*, καθώς επίσης ο ΧΘΔ αποκτά ίση νομική ισχύ με το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ (European Commission, 2016: 3).

Συνεχίζοντας την παρουσίαση της πορείας του κοινωνικού κεκτημένου στην ΕΕ παρατηρούμε ότι οι κοινωνικές ρυθμίσεις διατρέχουν και το *ισχύον πρωτογενές δίκαιο*

---

<sup>8</sup> Η *αρχή ομοφωνίας* διατηρείται έως σήμερα για τα εξής ζητήματα: κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική προστασία των εργαζομένων, προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας, εκπροσώπηση εργαζομένων και απασχόληση των υπηκόων τρίτων χωρών (ΣΛΕΕ, άρθρο 153).

της ΕΕ<sup>9</sup>. Πιο αναλυτικά, το ισχύον πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ αποτελείται από τη *Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ)*, τη *Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)* και το *Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ)*.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 της ΣΕΕ ο κοινωνικός σκοπός και οι στόχοι της ΕΕ είναι η προώθηση της ευημερίας των λαών της μέσα από την κοινωνική πρόοδο και ένα υψηλό επίπεδο προστασίας. Όπως επισημαίνει και η Ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο, η *ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική* αποσκοπεί στην αντιμετώπιση και άμβλυνση του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων, στην προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης και προστασίας, στη διασφάλιση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, στη διαγενεακή αλληλεγγύη και την προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού. Επίσης, πρέπει να προωθεί την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών (European Commission, 2016: 4).

Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η ΣΛΕΕ στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής ενισχύοντας την προώθηση του κοινωνικού σκοπού της ΕΕ με ιδιαίτερη έμφαση να δίνεται μέσω του άρθρου 153 η υποστήριξη και η συμπλήρωση της δράσης των κρατών-μελών σε πλήθος πεδίων που αφορούν τα άτομα που βρίσκονται εντός και εκτός της αγοράς εργασίας: εργαζόμενοι, αναζητούντες εργασία και άνεργοι (European Commission, 2016: 4). Στο άρθρο 156 κατοχυρώνεται και η κοινωνική «ανοιχτή μέθοδος συντονισμού» (βλ. κεφάλαιο Α.2.3), ενώ στα άρθρα 152, 154 και 155 παρέχεται το νομικό πλαίσιο για τον ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Ο ΧΘΔ υιοθετήθηκε το 2000, διακηρύχθηκε στο Στρασβούργο το 2007 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και έχει την ίδια νομική ισχύ με τις Συνθήκες σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 6 της ΣΕΕ (Αμίτσης, 2014: 89). Ο ΧΘΔ κατά βάση επιχειρεί να ενσωματώσει ενιαία τα δικαιώματα που ήδη είχαν περιληφθεί στις υφιστάμενες συνθήκες και να τα καταστήσει περισσότερο «ορατά» για τους πολίτες χωρίς, όμως, να δημιουργούνται «νέα δικαιώματα», καθώς δεν επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

---

<sup>9</sup> Οι κανόνες του πρωτογενούς δικαίου -σύμφωνα με τον Δαγτόγλου (αναφέρεται στο Βενιζέλος, 2015: 207)- δεν προσλαμβάνουν τη μορφή μιας πολυμερούς διεθνούς σύμβασης, η οποία τελικά συνομολογείται και κυρώνεται από τα επιμέρους κράτη-μέλη, αλλά τίθενται σε ισχύ ως κοινοτικοί κανόνες χωρίς τη μονογραφή, υπογραφή, κύρωση ή επικύρωση εκάστου κράτους-μέλους. Αυτό το στοιχείο καθιστά διακριτό το πρωτογενές από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο.

Σε πολιτικό όμως επίπεδο, ιδίως λόγω της συγκυρίας της βαθιάς οικονομικής ύφεσης κατά την οποία ενσωματώθηκε στο πρωτογενές δίκαιο, ο ΧΘΔ υπογραμμίζει την ανάγκη για μια ενιαία ευρωπαϊκή κοινωνική ανάπτυξη και ευημερία σηματοδοτώντας μια μορφή καθυστερημένης αντίδρασης στην κατεστημένη κοινοτική αντίληψη ότι η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση έχει αμιγώς σχεδόν οικονομικά ερείσματα (Βενιέρης, 2013: 362-388).

### **2.2.2 Το κοινωνικό κεκτημένο μέσα από το Παράγωγο Δίκαιο**

Το παράγωγο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο αποτελείται από κανόνες δικαίου που παράγονται από τα όργανα της ΕΕ στο πλαίσιο του πρωτογενούς δικαίου και προσλαμβάνουν τη μορφή κανονισμών, οδηγιών και αποφάσεων<sup>10</sup> (Βενιζέλος, 2015: 208).

Σύμφωνα με Ανακοίνωση της Επιτροπής στο μεγαλύτερο μέρος του το κοινωνικό κεκτημένο συνίσταται από δευτερογενή νομοθεσία, που λαμβάνει κυρίως τη μορφή της οδηγίας (European Commission, 2016: 6). Τα πεδία που ρυθμίζονται από τις οδηγίες είναι ενδεικτικά τα κάτωθι (European Commission, 2016: 6-12):

*A) Εργασιακό Περιβάλλον και πρόσβαση στην εργασία:*

- Ίση μεταχείριση στο χώρο εργασίας
- Συμφιλίωση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής
- Επίγνωση των συνθηκών εργασίας
- Ίση μεταχείριση στην εργασία ανεξαρτήτως του τύπου της σύμβασης εργασίας
- Περιορισμός του εργασιακού χρόνου
- Προστασία της υγείας και ασφάλειας στο χώρο εργασίας
- Αποσπασμένοι εργαζόμενοι
- Καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών- επί μακρόν διαμένοντες
- Προστασία των εργαζομένων όταν λήξει η σύμβασή τους
- Οργάνωση, ενημέρωση και διαβούλευση εργαζομένων

---

<sup>10</sup> Ο κανονισμός έχει γενική ισχύ, είναι δεσμευτικός προς όλα τα μέρη και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος-μέλος. Η οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος-μέλος προς το οποίο απευθύνεται μόνο όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών. Η απόφαση είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη για τους αποδέκτες που ορίζει. (Βενιζέλος, 2015: 208-209).



- Απαγόρευση παιδικής εργασίας και προστασία των νέων στην εργασία

#### B) Κοινωνική προστασία:

- Συντονισμός κοινωνικής ασφάλισης
- Ίση μεταχείριση στην κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική ενσωμάτωση

Ολοκληρώνοντας την παρουσίαση του πλαισίου άσκησης της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, όπως αυτό καθορίζεται και οριοθετείται τόσο από το πρωτογενές όσο και από το παράγωγο δίκαιο, είναι κρίσιμο να υπογραμμίσουμε ότι καίριο ρόλο στη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ διαδραματίζει και το *Ευρωπαϊκό Δικαστήριο*, που με τις αποφάσεις του ερμηνεύει, παγιώνει και επιβάλλει νομικές πραγματικότητες συμπληρωματικές των επίσημων κανονιστικών κειμένων και πολλές φορές διαπλαστικές για ορισμένα δικαιώματα (Σακελλαρόπουλος, 2001: 126).

### 2.3 Κοινωνικές πολιτικές της ΕΕ – «ήπιες νομοθετικές παρεμβάσεις»

Συνδυαστικά με τις κανονιστικές παρεμβάσεις στην ΕΕ αναπτύσσονται και κοινωνικές πολιτικές «ήπιας νομοθετικής μορφής» (*soft law*<sup>11</sup>) που δε δημιουργούν δικαιώματα στους ευρωπαίους πολίτες και δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα, όμως πλαισιώνουν πολιτικά καθένα από τα δικαιώματα (European Commission, 2016: 12· Σακελλαρόπουλος, 2001: 161). Οι ήπιες νομοθετικές παρεμβάσεις λαμβάνουν τη μορφή *πολιτικών συντονισμού ή συστάσεων, ανακοινώσεων, γνωμών, ψηφισμάτων, λευκών και πράσινων βιβλίων κ.ά.*

Σημείο αναφοράς για τη χάραξη μιας κοινής ευρωπαϊκής στρατηγικής κοινωνικής πολιτικής αποτέλεσε η *Λευκή Βίβλος* που συντάχθηκε όταν πρόεδρος της Επιτροπής ήταν ο Jacques Delors, όπου και ορίζεται η έννοια του *Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου (ΕΚΜ)*, την οποία πρώτος κατέγραψε ο J. Delors στα μέσα της δεκαετίας του 1980 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994· Bernaciak, 2014:18· Jepsen & Serrano Pascual, 2005· Keune, 2008: 6· Κοντιάδης, 2001: 100· Σακελλαρόπουλος, 2001: 164-170). Η βασική ιδέα του ΕΚΜ, η οποία αποτυπώνεται και στο Λευκό Βιβλίο (1994),

<sup>11</sup> Κείμενα διακηρυκτικού ή πολιτικού χαρακτήρα, που διαμορφώνουν όμως ένα αξιακό και τελικά ερμηνευτικό περιβάλλον μέσα στο οποίο κινείται ο εφαρμοστής του δικαίου σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο (Βενιζέλος, 2015: 419).

είναι ο ισορροπημένος συνδυασμός της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής και συγκροτεί μια εναλλακτική προσέγγιση στο φιλελεύθερο μοντέλο των ΗΠΑ. Το πεδίο στο οποίο διαπιστώνεται επιτακτική ανάγκη κοινή πορείας στην ΕΕ είναι αυτό της *απασχόλησης*, ήτοι της καταπολέμησης της ανεργίας. Στο Λευκό Βιβλίο εντοπίζεται ήδη από τη δεκαετία του 1970 η εξής πραγματικότητα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994: 9):

- το δυνάμει ποσοστό ετήσιας ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οικονομίας μειώθηκε (από 4% περίπου σε 2,5 %),
- η ανεργία αυξάνεται συνεχώς και σε κύκλους,
- το ποσοστό επενδύσεων μειώθηκε κατά 5 μονάδες,
- η θέση της ΕΕ έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ιαπωνίας χειροτέρευσε όσον αφορά: την απασχόληση, τα μερίδια της εξωτερικής αγοράς, την έρευνα, ανάπτυξη και την καινοτομία και την έκφρασή τους σε άμεση προσφορά, καθώς και την ανάπτυξη νέων προϊόντων.

Η ανωτέρω κατάσταση προκαλεί ιδιαίτερους προβληματισμούς στην ΕΕ και επιχειρείται μια απόπειρα παρέμβασης -κεϋνσιανού τύπου- στην πλευρά της ζήτησης με σκοπό την καταπολέμηση της καλπάζουσας ανεργίας. Έτσι τα μέτρα που προτάθηκαν αφορούσαν κυρίως στην προσφορά εργασίας και στο εργατικό δυναμικό με βασικά σημεία: μεταρρύθμιση και ελαστικοποίηση των αγορών εργασίας (ευέλικτες μορφές εργασίας)<sup>12</sup>, μείωση του κόστους εργασίας και συγκράτηση μισθών, μετάβαση από παθητικές σε ενεργητικές πολιτικές υποστήριξης των ανέργων, επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό με προγράμματα κατάρτισης και διαβίου μάθησης κ.ά. Οι στόχοι αυτοί εμπεριέχονται ως κατευθυντήριες γραμμές στην *ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση*, η οποία εγκαινιάζεται με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997). Μετά το *Συμβούλιο του Άμστερνταμ* η πολιτική απασχόλησης περιγράφεται ως ένα ολοκληρωμένο και συνεκτικό πλαίσιο τεσσάρων αξόνων: βελτίωση απασχολησιμότητας, ανάπτυξη επιχειρηματικότητας, ενθάρρυνση προσαρμοστικότητας επιχειρήσεων και εργαζομένων, πολιτική ίσων ευκαιριών. Παρόμοια πορεία εντοπίζουμε και στο *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας* (2000), όπου υιοθετείται μια στρατηγική δεκαετίας που αναβαθμίζει την κοινωνική πολιτική

---

<sup>12</sup> Ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 έχει εισαχθεί στη δημόσια συζήτηση η έννοια της «*ευελισφάλειας*» (flexicurity) στην αγορά εργασίας. Οι πολιτικές της *ευελισφάλειας* εισήχθησαν αρχικά από τις κυβερνήσεις του Δανού Πρωθυπουργού Nyrup Rasmussen (1992-2001) και στη συνέχεια υιοθετήθηκαν και από την ΕΕ (European Commission, 2014).

ως διακριτό στοιχείο της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης (Βενιέρης, 2013: 24-25). Θεμελιώδης στόχος της στρατηγικής της Λισσαβώνας στο πεδίο της απασχόλησης ήταν η προώθηση της πλήρους απασχόλησης (ποσοτική διάσταση) με καλύτερες θέσεις εργασίας (ποιοτική διάσταση) και με ενισχυμένη κοινωνική συνοχή (κοινωνική διάσταση) (Κουκιάδης, 2000: 50).

Το ΕΚΜ βρίσκει την έκφρασή του σε εκτεταμένα δίκτυα *κοινωνικής προστασίας* που δρουν συμπληρωματικά με τις ευρωπαϊκές πολιτικές απασχόλησης που αναπτύχθηκαν προηγουμένως. Ειδικότερα, το πρώτο βήμα για τη συγκρότηση της ευρωπαϊκής πολιτικής στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας έγινε με την περίφημη Σύσταση 442 (1992) για τη σύγκλιση των κρατών-μελών στους εξής στόχους (Σακελλαρόπουλος, 2001: 187):

- ✓ εξασφάλιση για κάθε άτομο ένα ελάχιστο επίπεδο αποδοχών που ν' ανταποκρίνεται στην διασφάλιση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας,
- ✓ προώθηση οικονομικής και κοινωνικής ένταξης,
- ✓ να παρέχεται σε καθέναν που διαμένει σε άλλη χώρα η δυνατότητα να ωφελείται από τα συστήματα υγείας της χώρας που τον φιλοξενεί,
- ✓ εξασφάλιση βιοτικού επιπέδου εργαζομένων που σταματούν την εργασία εξαιτίας ασθένειας, ατυχήματος, μητρότητας, αναπηρίας, ανεργίας,
- ✓ δημιουργία δυνατοτήτων για διεύρυνση της κοινωνικής προστασίας και στους μη εργαζόμενους.

Επόμενο κομβικό σημείο θεωρείται η περίοδος κατά την οποία εγκαινιάζεται η φιλοσοφία της στρατηγικής για την κοινωνική προστασία με την Ανακοίνωση «Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ» (European Commission, 1997) με την κοινωνική προστασία να χαρακτηρίζεται ως παραγωγικός συντελεστής. Σημαντική κατεύθυνση της νέας πρωτοβουλίας είναι η διευκόλυνση της *επανένταξης των ανέργων στην αγορά εργασίας*. Παράλληλα εκείνη την εποχή συντελούνται και κοινωνικές διεργασίες που επηρεάζουν τις πολιτικές της ΕΕ σε αυτό το πεδίο. Αυτές οι κοινωνικές μεταβολές σχετίζονται με τη μεταβαλλόμενη φύση της εργασίας, η γήρανση του πληθυσμού και η μεγάλη κινητικότητα των εργαζομένων στο εσωτερικό της ΕΕ.

Σε αυτό το σημείο αξίζει να επισημάνουμε ότι, όπως επισημαίνει και ο Κοντιάδης (2001: 39-40), η περίοδος μετά το '90 στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας

συνδέεται και με την *αρχή της επιλεκτικότητας*, η οποία εκφράζει την εγκατάλειψη της καθολικής προστασίας ανεξάρτητα από τη συνδρομή προϋποθέσεων σχετικών με τους εισοδηματικούς πόρους και τις ειδικότερες κοινωνικές ανάγκες επιμέρους πληθυσμιακών ομάδων. Οι κοινωνικές παροχές προσανατολίζονται πλέον στα άτομα με αυξημένες ανάγκες, με κριτήριο τον έλεγχο του εισοδήματος, αλλά και την τυποποίηση των αναγκών.

Με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας (2000) διατηρείται η ίδια φιλοσοφία με αυτή που προαναφέρθηκε και προωθείται ο εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας με ιδιαίτερη βαρύτητα στο θέμα των συντάξεων και στην πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω της κοινωνικής ένταξης για τη συμμετοχή όλων στην οικονομική και κοινωνική ζωή (Daly, 2006: 466· Σακελλαρόπουλος, 2001: 223-224).

Η διαδικασία του εκσυγχρονισμού, που επιχειρήθηκε με τη στρατηγική της Λισαββώνας, πραγματοποιήθηκε και με την πανηγυρική υιοθέτηση της *Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ)*, που σκοπό είχε την διάδοση βέλτιστων πρακτικών και την επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης μεταξύ των κρατών-μελών τόσο στην απασχόληση όσο και στην κοινωνική προστασία (Αμίτσης, 2014: 119-120· Βενιέρης, 2013: 294· Keune, 2008: 7· Σακελλαρόπουλος, 2001: 161-163). Σύμφωνα με τον Αμίτση (2014: 120) η ΑΜΣ αποτελεί ένα σύνθετο και πολυδιάστατο εργαλείο που εμφανίζει μια αυτοτελή δυναμική σε σχέση με τις νομοπαραγωγικές δραστηριότητες των κοινοτικών οργάνων επιδιώκοντας την προώθηση του συντονισμού των εθνικών πολιτικών χωρίς νομικά δεσμευτικούς μηχανισμούς, αλλά με τεχνικές παρακολούθησης και αξιολόγησης των εθνικών δράσεων.

#### **2.4 Το κοινωνικό κεκτημένο ως όρος προσδιοριστικός του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου**

Απαραίτητη προϋπόθεση για να πραγματοποιηθούν οι ανωτέρω πολιτικές, όπως πλαισιώνονται από το ευρωπαϊκό δίκαιο αποτελεί η ύπαρξη μιας ελάχιστης κοινής βάσης και αφετηρίας, ενός κοινού πλαισίου και παρονομαστή κοινωνικών παραμέτρων που θα συντελέσουν στον κοινό σχεδιασμό και στα απτά αποτελέσματα (Σακελλαρόπουλος, 2001: 163). Αυτό το κοινό πλαίσιο εκφράστηκε τόσο στην πολιτική όσο και στην ακαδημαϊκή συζήτηση με την έννοια του *Ευρωπαϊκού*

*Κοινωνικού Μοντέλου*, του οποίου προσδιοριστικό συστατικό είναι το κοινωνικό κεκτημένο, κατά τη γνώμη μας.

Είναι χρήσιμο σε αυτό το σημείο, προκειμένου να συνθέσουμε όλα όσα αναλύσαμε στα προηγούμενα κεφάλαια, να τα συμπεκνώσουμε στην έννοια του ΕΚΜ, την οποία θα προσπαθήσουμε να αποσαφηνίσουμε. Παρ' όλο που διαπιστώνεται πολυσημία της έννοιας του ΕΚΜ, η οποία απορρέει και από την κριτική που ασκείται σε αυτό, μπορούμε όμως να εντοπίσουμε στη θεωρητική συζήτηση σταθερές κοινώς αποδεκτές προσεγγίσεις. Ειδικότερα, το ΕΚΜ εκφράζει τη συνύπαρξη του ελεύθερου οικονομικού ανταγωνισμού με ένα δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας που προάγει την κοινωνική συνοχή (Βενιέρης, 2013: 314· Bernaciak, 2014:18· Jepsen & Serrano, 2005· Keune, 2008: 6· Κουκιάδης, 2000: 23-24). Κατά τον Σακελλαρόπουλο (2001: 164-5) η αντίληψη που συγκροτεί το ΕΚΜ εδράζεται στην άποψη ότι η εργασία δεν είναι εμπόρευμα, όπως οι άλλοι παραγωγικοί συντελεστές, και η αγορά εργασίας δεν πρέπει να εξομοιώνεται με άλλες αγορές.

Τα πεδία πολιτικής που εμπεριέχονται στο ΕΚΜ μπορούν να αποτυπωθούν σε μια πιο αφαιρετική και θεωρητική κατασκευή, παρά τις υπάρχουσες διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών-μελών (Κουκιάδης, 2000: 133-134) και συμπεκνώνονται ακολούθως:

- Υγεία και ασφάλεια στο χώρο εργασίας
- Προστασία της εργασίας από την αφερεγγυότητα του εργοδότη και αναγνώριση δικαιωμάτων στην εργασία (χρόνος εργασίας, γονικές άδειες κ.ά.)
- Πολιτική απασχόλησης
- Ισότητα ευκαιριών στην απασχόληση και καταπολέμηση κάθε διάκρισης
- Επαγγελματική κατάρτιση και δια βίου μάθηση για ανάπτυξη δεξιοτήτων που απαιτούνται από την ανάπτυξη της τεχνολογίας
- Κοινωνική ασφάλιση με την κατοχύρωση παροχών ισοδύναμων με τον μέσο ευρωπαϊκό όρο
- Κοινωνική προστασία
- Περίθαλψη υγείας
- Κοινωνικός διάλογος μεταξύ κοινωνικών εταίρων

Κατά τον Esping-Andersen (1997), (αναφέρεται στο Σακελλαρόπουλος, 2001: 165) η *ειδοποιός διαφορά* του ΕΚΜ από αυτό των ΗΠΑ ή της Ιαπωνίας έγκειται όχι τόσο

στο επίπεδο των κοινωνικών δαπανών, αλλά στον τρόπο που καλύπτονται οι κοινωνικές δαπάνες. Στην ΕΕ οι κοινωνικές υπηρεσίες χρηματοδοτούνται από την φορολογία και τους αναδιανεμητικούς μηχανισμούς του κράτους (Da Costa, 1997: 104). Αυτές οι παροχές, οι αναδιανομές και οι ρυθμίσεις, που τις εγγυώνται τα κοινωνικά δικαιώματα, συνθέτουν πολιτικά, ιστορικά και αναπτυξιακά το κοινωνικό κράτος και πιο συγκεκριμένα το ΕΚΜ (Βενιζέλος, 2015: 423). Όπως ισχυρίζεται και ο Gough (1997) η Ευρώπη παραμένει πολύ πιο κραतिकίστικη και κορπορατιστική από τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία και αποδέχεται το ΕΚΜ ως μια μορφή καπιταλισμού, αυτή του κοινωνικού καπιταλισμού. Ωστόσο, αποτελεί κοινό τόπο ότι στην πραγματικότητα δεν μπορεί να διαπιστωθεί ένα ενιαίο ΕΚΜ, αλλά στο εσωτερικό της ΕΕ ποικίλλουν οι τύποι και τα καθεστώτα κοινωνικής πολιτικής (Σακελλαρόπουλος, 2001: 166-167).

### **3 Το κοινωνικό κεκτημένο– Προκλήσεις και προβληματισμοί**

#### **3.1 Κοινωνικά δικαιώματα: ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα**

Σύμφωνα με τον Τσουκαλά (1998) (αναφέρεται στο Βενιέρης, 2013: 61) «τα κοινωνικά δικαιώματα πηγάζουν από τα δόκανα της λογικής, το αυστηρό κράτος δικαίου, αλλά εκβάλλουν στο επιεικές κοινωνικό κράτος, τις πονηριές της ιστορίας». Είναι κοινός τόπος ότι τα κοινωνικά δικαιώματα οριοθετούνται ασαφώς και εφαρμόζονται ανεπαρκώς και ατελώς. Κι αυτό γιατί χαρακτηρίζονται από εγγενή κανονιστική ελαστικότητα και εξάρτηση από οικονομικές παραμέτρους, ως συνέπεια της αναδιανεμητικής υφής τους (Κοντιάδης, 2001: 57· Πούλου, 2019).

Κατά την κρατούσα άποψη, τα κοινωνικά δικαιώματα στερούνται άμεσης νομικής δεσμευτικότητας και αδυνατούν να θεμελιώσουν απευθείας αγωγήμες αξιώσεις κατά του κράτους, δεδομένου ότι το κανονιστικό τους περιεχόμενο είναι αβέβαιο και ο προσδιορισμός τους εξαρτάται από την εξειδίκευση που θα τους προσδώσει ο νομοθέτης (Κατρούγκαλος και συν, 2007: 50). Έτσι, καθίσταται σαφής η δυσχερής εννοιολογική τους οριοθέτηση, εφόσον από τη μία θεωρούνται πράγματι δικαιώματα και από την άλλη δεν είναι δυνατή η αποτελεσματική διεκδίκησή τους είτε ενώπιον της Διοίκησης είτε ενώπιον των Δικαστηρίων (Ντουχάνης και συν, 2007: 220). Είναι κρίσιμο βέβαια να αναφέρουμε ότι σύμφωνα με τη θεωρία του κοινωνικού κεκτημένου, αν ο κοινός νομοθέτης εξειδικεύσει ένα κοινωνικό δικαίωμα και

παράσχει νομικές αξιώσεις στους φορείς του, η προστασία αυτή δε μπορεί στη συνέχεια να μειωθεί (Κοντιάδης, 2001: 60-61· Σπυρόπουλος, 2011: 18). Ωστόσο, αντίλογος εκφράζεται και προς τη θεωρία αυτή, καθώς υποστηρίζεται ότι οι διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου δε χαρακτηρίζονται από νομική δεσμευτικότητα και αμφισβητείται πλήρως η κανονιστική τους πυκνότητα (Κοντιάδης, 2001: 67).

Σε επίπεδο ΕΕ αξίζει να σημειωθεί ότι αδιαμφισβήτητα ο Κοινοτικός Χάρτης Κοινωνικών Δικαιωμάτων του 1989 αποτέλεσε μια σημαντική πρόοδο για την κωδικοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων σε πανευρωπαϊκό επίπεδο και σηματοδότησε την πορεία της ένωσης στο μέλλον. Παρά ταύτα, το γεγονός ότι δεν είχε δεσμευτική ισχύ ως νομικό κείμενο εγκυμονούσε τον κίνδυνο οι κατευθύνσεις των εθνικών παρεμβάσεων να υποβάθμιζαν τη σημασία του.

Όσον αφορά τη μετεξέλιξη του Κοινοτικού Χάρτη, τον ΧΘΔ, χωρίς να δημιουργεί νέα δικαιώματα, υπερτονίζει κυρίως λόγω της ενσωμάτωσής του στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ- την ανάγκη η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση να μην έχει αμιγώς οικονομικά ερείσματα, αλλά και κοινωνικά. Εντούτοις, αυτή η «συνταγματοποίηση» των κοινωνικών δικαιωμάτων τα καθιστά στην πράξη απαιτητά μόνο όταν και αν υιοθετηθεί στην κατεύθυνση αυτή κοινοτική νομοθεσία, γεγονός που καταδεικνύει ότι η κοινωνική πολιτική είναι «δέσμια» της αρχής της επικουρικότητας και ίσως θα λέγαμε ότι ο ΧΘΔ έχει συμβολικό χαρακτήρα.

Συνοψίζοντας τους προβληματισμούς περί κοινωνικών δικαιωμάτων τόσο σε εθνικό όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο διαπιστώνουμε ότι η ύπαρξη ενός κοινωνικού δικαιώματος είναι μια αναγκαία αλλά όχι ικανή συνθήκη. Τα δικαιώματα με κοινωνική υφή αναδύθηκαν, σύμφωνα με τον Titmuss (αναφέρεται στο Βενιέρης, 2013: 106), ως μια δύναμη εκπολιτισμού, η οποία αντισταθμίζει τις «ατυχείς επιπτώσεις» του καπιταλιστικού συστήματος, αλλά στην ουσία χαρακτηρίζονται από εγγενή ελλείμματα. Κυρίως διότι η ύπαρξη του δικαιώματος δε συνιστά εχέγγυο διασφάλισης προστασίας (Hunt, 1996), αλλά απαιτείται η υπέρβαση πολυσχιδών δυσχερειών, όπως των διαθέσιμων πόρων για κοινωνική παρέμβαση.

### **3.2 Ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο: ρητορική ή πραγματικότητα;**

Σε προηγούμενο κεφάλαιο αναπτύξαμε την έννοια του ΕΚΜ, η οποία τουλάχιστον ως θεωρητική κατασκευή ισοδυναμεί με τη συνύπαρξη του ελεύθερου οικονομικού

ανταγωνισμού με ένα δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας που παρέχεται από το κράτος. Ωστόσο, η ρεαλιστική επίτευξη αυτής της ισορροπίας μεταξύ οικονομίας και κοινωνίας δεν εξαντλείται στις νομοθετικές ρυθμίσεις που συνιστούν το κοινωνικό κεκτημένο υπό στενή νομική έννοια. Στην πράξη παρατηρούνται αποκλίσεις στην κοινωνική πολιτική που ασκεί η ΕΕ και αποστάσεις από τη θεωρητική κατασκευή ενός υψηλού επιπέδου ΕΚΜ. Ειδικότερα, σύμφωνα με τον Σακελλαρόπουλο (2001: 124) η κοινωνική πολιτική της ΕΕ μέχρι το 2000, δηλαδή σε μια πρώτη φάση κατά την οποία εδραιώθηκε το κοινωνικό κεκτημένο, χαρακτηρίζεται ως μια *μινιμαλιστική εκδοχή* στο επίπεδο αποκλειστικά της κοινωνικής ρύθμισης με τη θεσμοθέτηση μόνο *ελάχιστων κοινωνικών δικαιωμάτων* που να αποτρέπουν τον αθέμιτο ανταγωνισμό και το κοινωνικό ντάμπινγκ.

Σε αυτό το σημείο θεωρούμε καίρια την αναφορά στον ορισμό της Bernaciak (2014: 14-17) για το κοινωνικό ντάμπινγκ, το οποίο κατά την άποψή της, συνιστά την πρακτική που πραγματοποιούν οι συμμετέχοντες στην αγορά που θέλουν να προωθήσουν το προσωπικό τους συμφέρον, μέσω της υπονόμευσης ή της αποφυγής των υφιστάμενων κοινωνικών ρυθμίσεων με στόχο την αποκόμιση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος. Κατά συνέπεια, αν βασιστούμε στη συγκεκριμένη οπτική γίνεται κατανοητό πόσο δύσκολο είναι- στο πλαίσιο του καπιταλισμού και της αναζήτησης ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων- να ανατραπούν παγιωμένες πρακτικές φτηνού εργατικού κόστους και μη τήρησης της εργατικής νομοθεσίας και γενικότερα της κοινωνικής προστασίας σε χώρες με πιο αδύναμες οικονομίες.

Επιπρόσθετα, είναι κρίσιμο να τονίσουμε ότι στην πράξη εντός των κρατών-μελών της ΕΕ διαπιστώνονται διαφοροποιήσεις και σε καμία περίπτωση *δε μπορεί να διαπιστωθεί ένα ενιαίο ΕΚΜ* (Σακελλαρόπουλος, 2001: 166). Στο εσωτερικό της ΕΕ εντοπίζονται τουλάχιστον *τέσσερις τύποι και καθεστώτα κοινωνικής πολιτικής*<sup>13</sup>: το σκανδιναβικό-σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο, το κορπορατιστικό- γερμανικό μοντέλο, το αγγλοσαξωνικό και το μεσογειακό- νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο (Λαλιώτη, 2018: 108-152· Σταθόπουλος, 2015: 246-251)<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Έως το 2000 και πριν την διεύρυνση της ΕΕ με τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, κατά την οποία προστέθηκε και πέμπτος τύπος κοινωνικού κράτους (Βενιέρης, 2013: 327).

<sup>14</sup> Σημείο σταθμός για την προσπάθεια κατάταξης των κρατών πρόνοιας ήταν το έργο του Esping-Andersen «Οι τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της ευημερίας» το οποίο επέδρασε με καθοριστικό τρόπο στην εξέλιξη της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής και μετά από αυτό οι απόπειρες ανάδειξης διαφορετικών τυπολογιών πολλαπλασιάστηκαν (Λαλιώτη, 2018: 44).



Αναλυτικότερα, το σκανδιναβικό μοντέλο διακρίνεται από υψηλά επίπεδα αποεμπορευματοποίησης, διαταξική αλληλεγγύη και ισχυρή παρουσία του κράτους που προάγει γενναϊόδωρες παροχές που μειώνουν την ανισότητα και εξασφαλίζουν υψηλά επίπεδα διαβίωσης. Οι κοινωνικές παροχές είναι καθολικού χαρακτήρα, απευθύνονται στο σύνολο του πληθυσμού με μονάδα αναφοράς το άτομο και το σύστημα κοινωνικής προστασίας να χρηματοδοτείται με υψηλού επιπέδου φορολογία. Συνεχίζοντας, το αγγλοσαξωνικό/φιλελεύθερο (Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία) χαρακτηρίζεται από χαμηλά επίπεδα αποεμπορευματοποίησης με την αγορά να διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στη διανομή των πόρων και το κράτος να παρεμβαίνει για την προώθηση της ευημερίας μόνον όταν η αγορά και η οικογένεια αδυνατούν να το κάνουν. Χαρακτηρίζεται από περιορισμένες και στοχευμένες παροχές που απευθύνονται στα τμήματα του πληθυσμού με τη μέγιστη ανάγκη, μετά από έλεγχο των πόρων των δικαιούχων βάσει εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων.

Το κορπορατιστικό (Γερμανία, Γαλλία, Βέλγιο, Αυστρία, Λουξεμβούργο) χαρακτηρίζεται από μέτρια επίπεδα αποεμπορευματοποίησης, ενώ οι κοινωνικές παροχές καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών κινδύνων με βάση το κοινωνικοεπαγγελματικό status του ατόμου. Επίσης μονάδα αναφοράς είναι η οικογένεια (Λαλιώτη, 2018: 34-35· Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 48-49). Τέλος, σύμφωνα με επιστήμονες, όπως ο Ferrera (1996) ή ο Leibfried (1992), το μεσογειακό/νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο χαρακτηρίζεται από καθυστερημένη ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους, την περιορισμένη σημασία της αρχής της καθολικότητας, τον υψηλό βαθμό κατακερματισμού και πόλωσης του συστήματος αναπλήρωσης εισοδήματος και τα μεγάλα κενά στην κοινωνική προστασία (Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 49). Επίσης, παρατηρούνται υψηλά ποσοστά παραοικονομίας, ισχυρή οικογενειοκρατία (με σκοπό να καλύψει τα παραπάνω κενά) και πελατοκρατία (Σταθόπουλος, 2015: 247).

Από την παραπάνω ανάλυση εξάγεται εμφανώς το συμπέρασμα ότι αυτές οι διαφοροποιήσεις καθιστούν δύσκολη και ίσως ανέφικτη στην πράξη τη σύγκλιση και εναρμόνιση μεταξύ των κρατών- μελών της ΕΕ στο επίπεδο της κοινωνικής πολιτικής και κατ' αυτόν τον τρόπο διαγράφεται μια σύνθετη, πολύπλοκη, πολυτεμαχισμένη και όχι ενιαία εικόνα.

Στην προσπάθεια, βέβαια, να υπερκεραστούν αυτές οι ανομοιογένειες που ενυπάρχουν εντός των κρατών-μελών, η ΕΕ θέσπισε την ΑΜΣ στη στρατηγική της Λισσαβώνας. Παρόλο που η νέα αυτή ανοικτή μέθοδος αποτέλεσε όντως έναν καινοτόμο τρόπο ευρωπαϊκή πολιτικής συνεργασίας μέσω κοινών σκοπών, ασκήθηκε έντονη κριτική και σε αυτή τη μέθοδο. Και το καίριο ερώτημα που γεννάται είναι αν προκειμένου να καρποφορήσει η ΑΜΣ, καθίσταται αναγκαία μια ελάχιστη κοινή βάση αφετηρίας και σύγκλισης. Αρκούν, δηλαδή, οι κατευθυντήριες γραμμές, οι κοινοί στόχοι, οι κοινοί δείκτες παρακολούθησης και αξιολόγησης, όταν δεν υφίσταται από πριν ένας κοινός παρονομαστής κοινωνικών παραμέτρων, που θα διευκολύνει την αποτελεσματικότητα όλου του εγχειρήματος; Ή, τελικά, αναζητείται ως επιτακτικό ένα κοινό πλαίσιο κοινωνικών αξιών, όπως η αλληλεγγύη, η συμμετοχή, η ισότητα, η δικαιοσύνη για να συρρικνωθούν οι μεγάλες διαφοροποιήσεις και να επιτραπεί η σύγκλιση και στο κοινωνικό πεδίο; Η απάντηση φαίνεται αρκετά πολύπλοκη, αλλά το μόνο σίγουρο είναι ότι όπως ασκείται η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική στην πράξη είναι εγκλωβισμένη στην καταχρηστική χρήση της αρχής της επικουρικότητας, η οποία επιτρέπει τη συνεχή αναπαραγωγή όλων αυτών των ανομοιογενειών.

## **Κεφάλαιο Β: Σημερινό περιεχόμενο του κοινωνικού κεκτημένου στην ΕΕ**

### **1. Επαναπροσδιορισμός του κοινωνικού κράτους την εποχή της παγκοσμιοποίησης: νέοι προσανατολισμοί για το κοινωνικό κεκτημένο**

Στην προσπάθεια μας να προσεγγίσουμε το πώς διαμορφώνεται σήμερα η έννοια και το περιεχόμενο του κοινωνικού κεκτημένου στην ΕΕ θεωρούμε σημαντικό να περιγράψουμε ακροθιγώς τις ευρύτερες επικρατούσες συνθήκες την εποχή της *παγκοσμιοποίησης*, την οποία βιώνουμε σήμερα. Το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο δεν είναι μια αμετάβλητη έννοια, αλλά μετασχηματίζεται μέσα σε ένα πλαίσιο μεγάλων αλλαγών παρεπόμενων της παγκοσμιοποίησης.

Πιο συγκεκριμένα, το σύγχρονο κοινωνικό κράτος υπόκειται στις αλλαγές του κοινωνικοοικονομικού περιβάλλοντος με αποτέλεσμα να εξασθενεί η κλασική του παρέμβαση για την κάλυψη αναγκών και αποσόβηση κινδύνων που συνδέονταν με κοινωνίες υψηλής γονιμότητας, χαμηλότερου προσδόκιμου ζωής, χαμηλής συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας και με ένα μοντέλο εργαζομένων

που εμπνέονταν από το φορντικό<sup>15</sup> τεχνολογικό μοντέλο (Σακελλαρόπουλος και συν, 2007: 25-27). Αποτελεί κοινό τόπο το γεγονός ότι στη σύγχρονη μεταβιομηχανική κοινωνία<sup>16</sup>, την οικονομία των υπηρεσιών και της γνώσης ανακύπτουν *νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι* και *νέες κοινωνικές ανάγκες*, όπως η φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός, η μακροχρόνια εξάρτηση των ηλικιωμένων και των αναπήρων από το χώρο της υγείας, η παιδική φτώχεια και η ελλιπής εκπαίδευση, οι νέες μορφές οικογένειας (για παράδειγμα οι μονογονεϊκές) κ.ά. (Σακελλαρόπουλος και συν, 2007: 27-28). Επιπρόσθετα, η αγορά εργασίας στη σύγχρονη εκδοχή της είναι κατακερματισμένη και πολυδιασπασμένη με κύριο στοιχείο την αυξανόμενη περιθωριοποίηση ενός μέρους του εργατικού δυναμικού, που βρίσκεται «εκτός» αγοράς εργασίας, νόμιμης οικονομίας και κοινωνικής προστασίας σε αντίθεση με όσους βρίσκονται «εντός» και προστατεύονται από την κοινωνική νομοθεσία.

Κατά συνέπεια, όλοι αυτοί οι νέοι παράγοντες επιβάλλεται να συνυπολογιστούν με σκοπό να επαναπροσδιοριστεί η κατεύθυνση της κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Δεσπόζουσες έννοιες για την επαναχάραξη των προτεραιοτήτων συνιστούν η *ισότητα ευκαιριών*, η *κινητικότητα* και οι *εγγυήσεις για ένα ελάχιστο ποσό εισοδήματος* (Σακελλαρόπουλος και συν, 2007: 30).

## **2. Η οικονομική ύφεση του 2008: τα κοινωνικά κράτη της ΕΕ ως αποδέκτες των επιπτώσεων της πολύπτυχης κρίσης**

Η οικονομική κρίση, που εκδηλώθηκε το 2007 στις ΗΠΑ και ενέσκηψε ραγδαία και στον ευρωπαϊκό χώρο, με την κορύφωσή της να συντελείται το 2008, προξένησε μείωση του εθνικού πλούτου και απείλησε την κοινωνική ευημερία σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τα σταθερά κέρδη σε οικονομική ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων απασχόλησης που σημειώθηκαν κατά την τελευταία δεκαετία εξουδετερώθηκαν – το ΑΕΠ της ΕΕ μειώθηκε κατά 4% το 2009, η βιομηχανική παραγωγή οπισθοχώρησε

---

<sup>15</sup> Σύμφωνα με τους Piore και Sabel (1984) τα κύρια χαρακτηριστικά του Φορντισμού είναι η μαζική παραγωγή και μαζική κατανάλωση, τα οποία απισχνούνται καθώς επέρχεται η μετάβαση σε μια μεταφορντική εποχή, η οποία χαρακτηρίζεται και από τη μείωση των βαριών βιομηχανιών.

<sup>16</sup> Ο όρος έγινε γνωστός από τον Daniel Bell (1973) και βασικά χαρακτηριστικά των μεταβιομηχανικών κοινωνιών είναι η αποβιομηχανοποίηση, η επέκταση των τομέων παροχής υπηρεσιών με αποτέλεσμα τη μείωση των ισχυρών συνδικάτων και των ξεκάθαρων πολιτικών πεποιθήσεων, την ανάδυση του εργατικού δυναμικού των «λευκών κολάρων» (υπάλληλοι γραφείου) και κατ' επέκταση την ενίσχυση του ατομισμού και την αποδυνάμωση της κοινωνικής συνεκτικότητας.

στα επίπεδα της δεκαετίας του 1990, και 23 εκατομμύρια πολίτες ή το 10% του πληθυσμού της ΕΕ – ήταν άνεργοι (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010: 8). Η κρίση προκάλεσε μεγάλο σοκ σε εκατομμύρια πολίτες και ανέδειξε ορισμένες *θεμελιώδεις διαρθρωτικές αδυναμίες* της ΕΕ, που συνοπτικά παρουσιάζονται στη συνέχεια (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010: 8-9):

- Ο *μέσος ρυθμός ανάπτυξης* της Ευρώπης ήταν *διαρθρωτικά χαμηλότερος* από τον αντίστοιχο των βασικών οικονομικών εταίρων της, γεγονός που οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στο χάσμα παραγωγικότητας το οποίο διευρύνθηκε κατά την τελευταία δεκαετία. Σε μεγάλο βαθμό τούτο οφείλεται στις διαφορετικές επιχειρηματικές δομές σε συνδυασμό με χαμηλότερα επίπεδα επενδύσεων σε έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία, ανεπαρκή χρήση των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών, απροθυμία ορισμένων τμημάτων των κοινωνιών της ΕΕ να υιοθετήσουν καινοτομίες, φραγμούς στην πρόσβαση στις αγορές και ένα λιγότερο δυναμικό επιχειρηματικό περιβάλλον.
- Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε, τα *ποσοστά απασχόλησης* στην Ευρώπη – κατά μέσο όρο 69% για άτομα ηλικίας 20-64 ετών – εξακολουθούν να είναι σημαντικά *χαμηλότερα* απ' ό,τι σε άλλα μέρη του κόσμου. Το ποσοστό των γυναικών που εργάζονται ανέρχεται μόνο σε 63% έναντι 76% για τους άντρες. Μόνο το 46% των εργαζόμενων μεγαλύτερης ηλικίας (55-64) απασχολούνται σε σύγκριση με ποσοστό άνω του 62% στις ΗΠΑ και στην Ιαπωνία. Επιπλέον, οι Ευρωπαίοι κατά μέσο όρο εργάζονται 10% λιγότερες ώρες απ' ό,τι οι εργαζόμενοι στις ΗΠΑ ή στην Ιαπωνία.
- Η *δημογραφική γήρανση* επιταχύνεται. Καθώς συνταξιοδοτείται η γενιά της έκρηξης των γεννήσεων (baby-boom), ο ενεργός πληθυσμός της ΕΕ θα αρχίσει να μειώνεται από το 2013/2014. Ο αριθμός των ατόμων ηλικίας άνω των 60 ετών αυξάνεται με ρυθμό δύο φορές ταχύτερο απ' ό,τι πριν από το 2007 – κατά περίπου δύο εκατομμύρια κάθε χρόνο σε σύγκριση με ένα εκατομμύριο προγενέστερα. Ο μικρότερος ενεργός πληθυσμός σε συνδυασμό με ένα υψηλότερο ποσοστό συνταξιούχων θα επιβαρύνει με πρόσθετους περιορισμούς τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας.

Η ΕΕ καλείται, κατά συνέπεια, να αντιμετωπίσει συντονισμένα τις διαρθρωτικές αυτές αδυναμίες που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια της κρίσης και δημιούργησαν νέες ισορροπίες μεταξύ κοινωνίας, κράτους και οικονομίας. Ιδιαίτερα καθίσταται αδήριτη

η ανάγκη συγκρότησης ενός κοινού και συμπαγούς κοινωνικού πλαισίου για την αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεων της κρίσης με εστίαση σε δύο βασικές εστίες δεινών: την ανεργία και τη φτώχεια (Βενιέρης, 2013:32-33).

### **3. Η στρατηγική Ευρώπη 2020 ως «απάντηση» της ΕΕ στην οικονομική κρίση**

Το 2010 η ΕΕ, υπό το βάρος της οικονομικής κρίσης, υιοθέτησε τη νέα Ευρωπαϊκή Στρατηγική μέχρι το 2020, «Ευρώπη 2020», με άξονα μια βιώσιμη οικονομία και μια συνεκτική κοινωνία. Εμείς θα επικεντρωθούμε στην κοινωνική διάσταση αυτής της στρατηγικής, όπως συμπυκνώνεται στους κάτωθι στόχους στις σχετικές Ανακοινώσεις της Επιτροπής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010: 13; European Commission, 2016: 12-13):

- Το ποσοστό απασχόλησης του πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών πρέπει να αυξηθεί από 69% σε τουλάχιστον 75%, μεταξύ άλλων μέσω της μεγαλύτερης συμμετοχής των γυναικών, των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας και της καλύτερης ενσωμάτωσης των μεταναστών στο εργατικό δυναμικό.
- Ο αριθμός των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από τα εθνικά όρια φτώχειας πρέπει να μειωθεί κατά 25%, βγάζοντας από την κατάσταση της φτώχειας πάνω από 20 εκατομμύρια πολίτες.
- Στόχος που αφορά στη συμμετοχή στην εκπαίδευση και ο οποίος αντιμετωπίζει το πρόβλημα των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα τη σχολική εκπαίδευση μειώνοντας το ποσοστό τους σε 10% από το αντίστοιχο 15% του 2010, αυξάνοντας παράλληλα το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 30-34 ετών που έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση από 31% σε τουλάχιστον 40% το 2020.

Από την άνωθι στοχοθεσία προκύπτει ότι το νέο κοινωνικό πλαίσιο της ΕΕ επικεντρώνεται κυρίως σε δύο μείζονα προβλήματα. Πρώτον, στην ανεργία με κεντρική επιδίωξη να συνιστά η ενίσχυση των νέων δεξιοτήτων για πιο ανταγωνιστική εργασία, η διεύρυνση των επιπέδων απασχόλησης και η προώθηση της «flexicurity ατζέντας». Δεύτερον, στη φτώχεια με βασικό σκοπό την καταπολέμησή της και την προαγωγή της κοινωνικής ένταξης για τη διασφάλιση της αξιοπρέπειας και της ενεργής κοινωνικής συμμετοχής όσων βιώνουν φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό (Βενιέρης, 2013: 32-33). Σε αυτό το σημείο κρίνουμε σκόπιμο

να αναφέρουμε ότι η συζήτηση περί *ενεργητικής*<sup>17</sup> *ένταξης* εγκαινιάσθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 2000 και σημείο κομβικό αποτέλεσε η Πράσινη Βίβλος του 2008 «Προς ένα εισόδημα ενεργητικής αλληλεγγύης». Αυτή η προσέγγιση επικεντρώνεται στην επίτευξη της κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ της παροχής κινήτρων για εργασία και της καταπολέμησης της φτώχειας, η οποία αντανακλά τη φυσιολογική εξέλιξη του παραδοσιακού κοινωνικού κράτους στο *ενεργητικό κοινωνικό κράτος* (Αμίτσης, 2014: 43-46).

#### **4. Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων**

Σχετικά πρόσφατα, το 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε την πρωτοβουλία για τη συγκρότηση ενός *Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων* (ΕΠΚΔ), με σκοπό να προσφέρει μια σημαντική ευκαιρία για την ανάπτυξη ενός αντιβάρου στην οικονομική λογική που κυριαρχεί στην διακυβέρνηση της ΕΕ ως μοχλού ενίσχυσης της κοινωνικής διάστασης (Πετμεζίδου και συν, 2018:41). Ειδικότερα, ο ΕΠΚΔ διακηρύχθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή και το Συμβούλιο στις 17 Νοεμβρίου του 2017 και καθορίζει 20 θεμελιώδεις αρχές που διαρθρώνονται και συμπυκνώνονται σε τρεις ευρείες κατηγορίες (European Commission, 2017):

- Ίσες ευκαιρίες και πρόσβαση στην αγορά εργασίας
- Δίκαιο όροι εργασίας
- Κοινωνική προστασία και ένταξη

Σε κάθε περίπτωση, ο ΕΠΚΔ σε μια συγκυρία οικονομικής δυσπραγίας που βίωσαν οι Ευρωπαίοι πολίτες καθιστά πιο «ορατά» ήδη κατοχυρωμένα δικαιώματα στο ευρωπαϊκό δίκαιο και αποτελεί κυρίως ένα πολιτικό μήνυμα για την ενίσχυση και αναβάθμιση του κοινωνικού κεκτημένου (Garben et al, 2017: 6). Ωστόσο, τόσο στο δημόσιο όσο και στον ακαδημαϊκό διάλογο έχει ασκηθεί κριτική στο γεγονός ότι ο Πυλώνας θα πρέπει να επεκτείνει το κοινωνικό κεκτημένο με κατοχύρωση κοινωνικών δικαιωμάτων υπερεθνικής εμβέλειας και όχι απλώς να παραπέμπει σε γενικές αρχές και κατευθύνσεις κοινωνικής πολιτικής (Garben et al, 2017· Petmesidou, 2017:19).

---

<sup>17</sup> Είναι σημαντικό να αποκρυσταλλώσουμε την έννοια της *ενεργοποίησης* (activation), όπως εύστοχα και ευσύνοπτα την ορίζει ο Αμίτσης (2014: 55). Ειδικότερα, αποτελεί μια ιδεολογικά φορτισμένη αρχή που επιδιώκει την άμεση ενσωμάτωση των αποκλεισμένων ατόμων στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό μέσα σε ένα πλαίσιο αμοιβαίων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τα υποκείμενα της κοινωνικής προστασίας με αξιώσεις λήψης παροχών/υπηρεσιών και παράλληλα ανάπτυξης δράσεων για αυτοτελή κάλυψη των αναγκών τους.

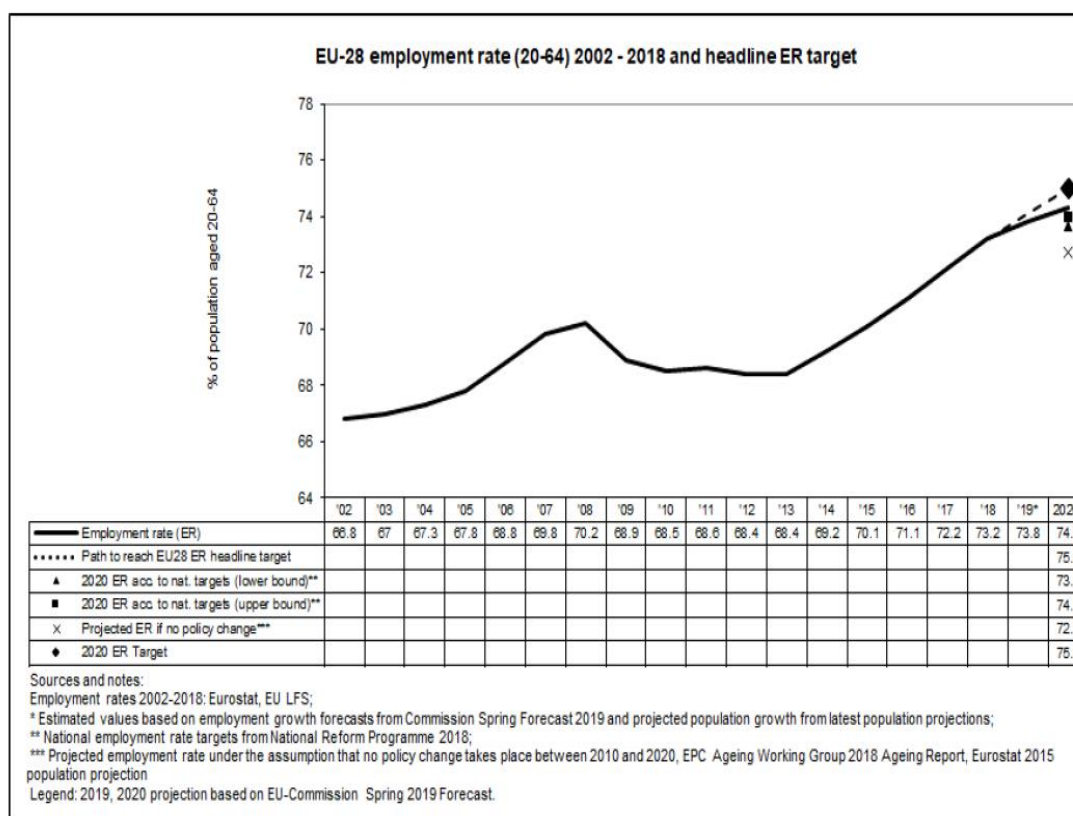
## 5. Αποτίμηση της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ μετά τη μεγάλη ύφεση

### 5.1. Αξιολόγηση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»

#### 5.1.1 Απασχόληση

Σχετικά με το στόχο για την αύξηση του ποσοστού της απασχόλησης στο 75% για τις ηλικίες από 20 έως 64, σύμφωνα με την αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2019a: 22-23), σημειώθηκε διεύρυνση της απασχόλησης σε ποσοστό 73.2% το 2018 και 73.8% το 2019, ήτοι αύξηση κατά πέντε ποσοστιαίων μονάδων συγκριτικά με το έτος υιοθέτησης της στρατηγικής. Η πορεία των ποσοστών απασχόλησης απεικονίζεται και στο σχετικό Διάγραμμα 1 που ακολουθεί:

**Διάγραμμα 1. Πρόοδος σε σχέση με τον πρωταρχικό στόχο του ποσοστού απασχόλησης στην ΕΕ**



Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019a: 22)

Εντούτοις, παρά το γεγονός ότι κατά μέσο όρο η ΕΕ πλησίασε αρκετά κοντά στον πρωταρχικό της στόχο, μεταξύ των κρατών-μελών σημειώθηκαν αποκλίσεις σε σχέση και με το γενικότερο στόχο του 75%, αλλά και με τους εθνικούς υποστόχους που

είχαν θέσει τα κράτη. Στον κάτωθι Πίνακα 1 παρουσιάζονται αυτές οι σημαντικές διαφοροποιήσεις:

**Πίνακας 1. Εθνικοί δείκτες απασχόλησης και υποστόχοι**

MS	Employment rate (Headline target: 75% for age group 20-64)	2018 Employment rate	National sub-targets (%)
AT	77-78	76.2	
BE	73.2	69.7	ER of women 69.1; NEET 8.2; ER of older workers 50.0; difference between ER-non and EU citizens <16.5
BG	76	72.4	Reducing the level of unemployment among young people (aged 15-29) to 7% in 2020; Achieving a level of Employment among elderly people (aged 55-64) of 53% in 2020
CY	75-77	73.9	
CZ	75	79.9	ER of women 65.0; ER of older workers 55.0; unemployment rate (15-24) reduced by 1/3; unemployment rate of low -skilled reduced (ISCED 0- 2) by 1/4.
DE	77	79.9	ER older workers 60.0; ER of women 73.0
DK	80	78.2	
EE	76	79.5	Youth unemployment 10.0; long-term unemployment 2.5; productivity per employed person 80.0; share of adults (25-64) with no professional qualification 30.0; participation rate in lifelong learning among adults (25-64) 20.0; labour participation rate (15-64) 75.0
EL	70	59.5	
ES	74	67.0	ER of women 68.5
FI	78	76.3	
FR	75	71.3	ER of women 70.0
HR	65.2	65.2	
HU	75	74.4	
IE	69-71	74.1	
IT	67-69	63.0	
LT	72.8	77.8	ER of women 69.5; ER of men 76.5; ER of older workers 53.4
LU	73	72.1	
LV	73	76.8	
MT	70.0	75.0	
NL	80	79.2	
PL	71	72.2	
PT	75	75.4	
RO	70	69.9	
SE	well over 80	82.6	
SI	75	75.4	
SK	72	72.4	Long-term unemployment rate of 3% by 2020
UK	n.a.	78.7	
<b>EU average*</b>	<b>73.7-74.0</b>		

Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α: 17)



Ενδεικτικά και λόγω οικονομίας χώρου, μπορούμε να αναφέρουμε την Ελλάδα με το χαμηλότερο ποσοστό απασχόλησης που ανέρχεται στο 59,5% το 2018, εν αντιθέσει με τη Σουηδία που το ποσοστό απασχόλησης για το ίδιο έτος αντιστοιχεί στο 82,6%. Επομένως, παρά τη συνολική πρόοδο, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ανισότητες μεταξύ των χωρών, με τέσσερα κράτη -μέλη (Ελλάδα, Κύπρος, Ισπανία και Δανία) να παρουσιάζουν τα ποσοστά απασχόλησης σε κατώτερα επίπεδα από αυτά της κρίσης και τέσσερα άλλα κράτη (Ιταλία, Κροατία, Κάτω Χώρες και Φινλανδία) στα οποία τα ποσοστά απασχόλησης αυξήθηκαν ελάχιστα τα τελευταία δέκα χρόνια. Επίσης, κρίνουμε σκόπιμο να αναφέρουμε ότι η ανεργία και η οικονομική αδράνεια παραμένουν πολύ υψηλές σε ορισμένες χώρες, ιδίως μεταξύ των νέων, των γυναικών και όσων έχουν χαμηλή εξειδίκευση. Τέλος, η εργασιακή φτώχεια έχει ενταθεί στα χρόνια της κρίσης και ο κατακερματισμός της αγοράς εργασίας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση για έναν αριθμό κρατών μελών, ενώ η ποιότητα και η επισφάλεια της απασχόλησης συνιστούν επίσης προβλήματα που χρήζουν αυξημένης προσοχής.

### 5.1.2 Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός

Το 2010, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ δεσμεύθηκαν να μειώσουν κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια τα άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού<sup>18</sup>, στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Τα ποσοστά των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στην ΕΕ αυξήθηκε τα τελευταία χρόνια μετά την οικονομική κρίση και ανήλθε σε σχεδόν 124 εκατομμύρια έως το 2012, με τα ίδια περίπου ποσοστά να επιμένουν και το 2014 (European Commission, 2019a: 21-22).

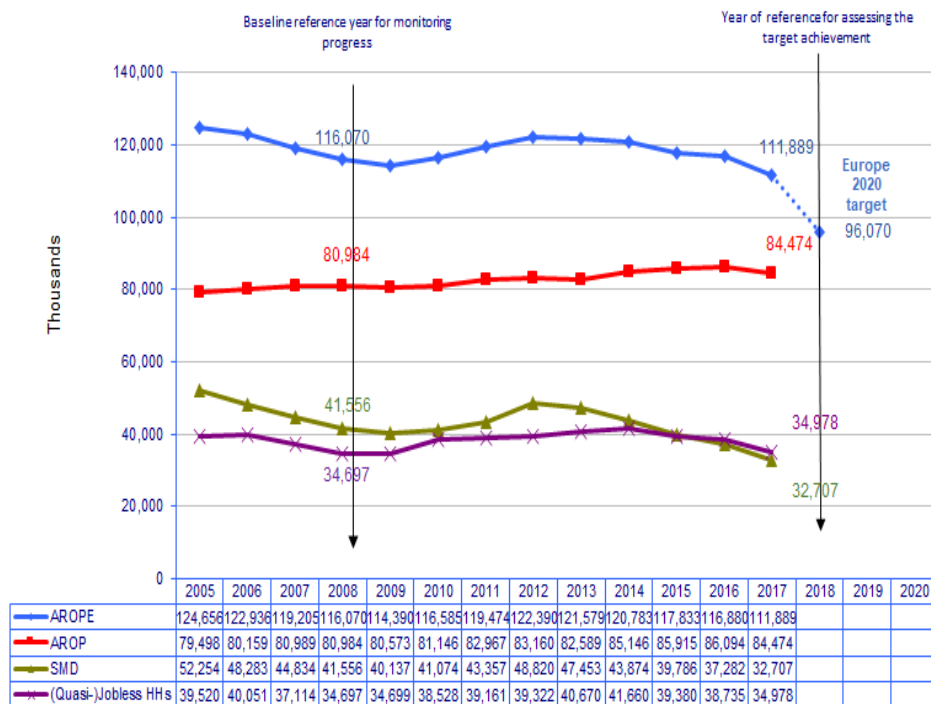
---

<sup>18</sup> *Κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού*: (AROPe: At-risk-of Poverty or Social Exclusion Rate): Πρόκειται για σύνθετο δείκτη και συνδυάζει τρεις ξεχωριστούς δείκτες: τον κίνδυνο φτώχειας (το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά με συνολικό ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα χαμηλότερο από το όριο φτώχειας, δηλ. το 60% του διάμεσου ισοδύναμου εθνικού διαθέσιμου εισοδήματος), την υλική στέρηση (αναφέρεται σε μια κατάσταση οικονομικής πίεσης, που ορίζεται ως η αναγκαστική αδυναμία ενός νοικοκυριού -και όχι η επιλογή να μην το κάνει- να πληρώσει απροσδόκητα έξοδα, όπως οι διακοπές για μια βδομάδα κάθε χρόνο, ένα γεύμα που περιλαμβάνει κρέας, κοτόπουλο ή ψάρια κάθε δεύτερη μέρα, η επαρκής θέρμανση μιας κατοικίας, τα αγαθά όπως πλυντήριο ρούχων, έγχρωμη τηλεόραση, τηλέφωνο ή αυτοκίνητο, ή να καθυστερήσει πληρωμές, όπως η υποθήκη ή ενοικίαση, οι λογαριασμοί κοινής ωφέλειας, οι δόσεις μίσθωσης ή άλλες πληρωμές δανείου) και τα νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας, δηλαδή είναι το ποσοστό ατόμων που βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας, ή/και αντιμετωπίζουν υλικές στέρσεις, ή/και διαβιούν σε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενα μέλη, ή με χαμηλή ένταση εργασίας (Eurostat, Γλωσσάρι στατιστικών όρων/δεικτών).

Ουσιαστικές μειώσεις έχουν παρατηρηθεί μόνο το 2015 και κυρίως το 2017, όταν περισσότερα από πέντε εκατομμύρια άνθρωποι ξεπέρασαν τον κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Ως αποτέλεσμα, ο συνολικός αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό είναι τώρα κάτω από το επίπεδο που υπήρχε στην αρχή της κρίσης (Διάγραμμα 2), αλλά παραμένει μακριά από τον αρχικό στόχο μείωσης κατά 20 εκατομμύρια. Το 2017 υπήρχαν περίπου 4,2 εκατομμύρια λιγότερα άτομα στην ΕΕ που ζούσαν σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού συγκριτικά με το 2008, με 112 εκατομμύρια να αποτελεί το συνολικό αριθμό των ατόμων που διατρέχουν το συγκεκριμένο κίνδυνο το ίδιο έτος.

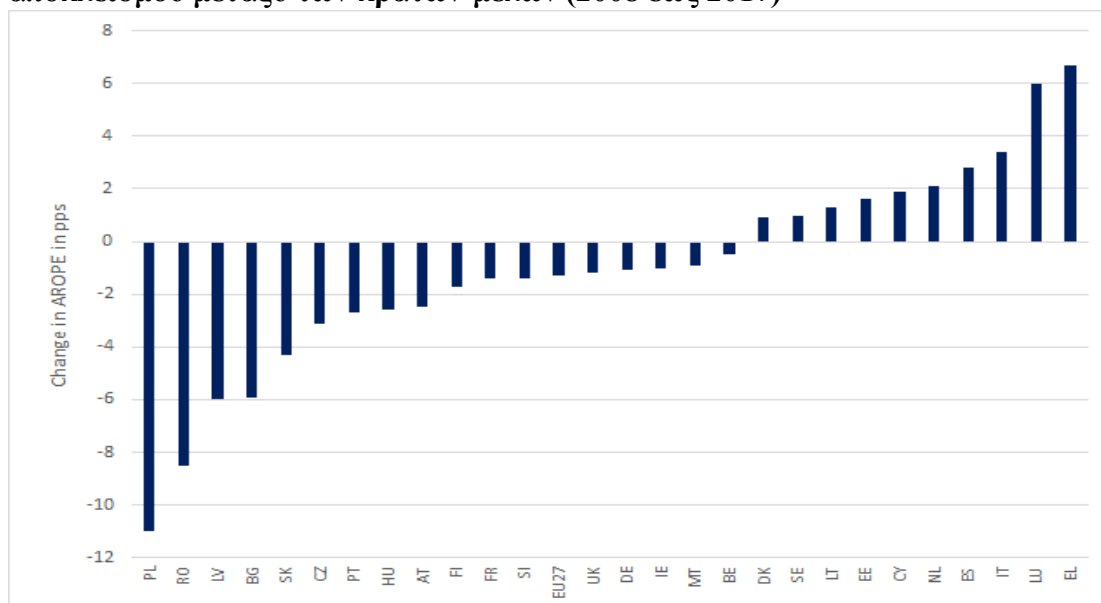
Επιπροσθέτως, επιμένουν οι ανισότητες και αποκλίσεις μεταξύ των κρατών -μελών, με ορισμένες χώρες, ιδίως του Νότου, που επλήγησαν και πλήττονται ακόμη περισσότερο από την οικονομική κρίση, (Κύπρος, Ελλάδα, Ισπανία και Ιταλία), να εξακολουθούν να καταγράφουν σημαντικά υψηλότερα ποσοστά ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό, σε σύγκριση με το 2008 (Διάγραμμα 3). Παρομοίως, ορισμένα από τα βόρεια κράτη, όπως η Δανία, οι Κάτω Χώρες και η Σουηδία, που δεν επλήγησαν τόσο από την οικονομική κρίση και χαρακτηρίζονται από πιο ισχυρές οικονομίες, κατέγραψαν επίσης αυξήσεις στον πληθυσμό που κινδυνεύει από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό. Οι μοναδικές σημαντικές βελτιώσεις στα ποσοστά των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού παρατηρήθηκαν σε κάποια από τα νεότερα κράτη μέλη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (Ρουμανία, Λετονία, Σλοβακία, Βουλγαρία κ.ά.) και στην Πορτογαλία.

**Διάγραμμα 2. Η πορεία του δείκτη φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (2005-2017)**



Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019: 24)

**Διάγραμμα 3. Διαφοροποιήσεις στο δείκτη φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού μεταξύ των κρατών-μελών (2008 έως 2017)**



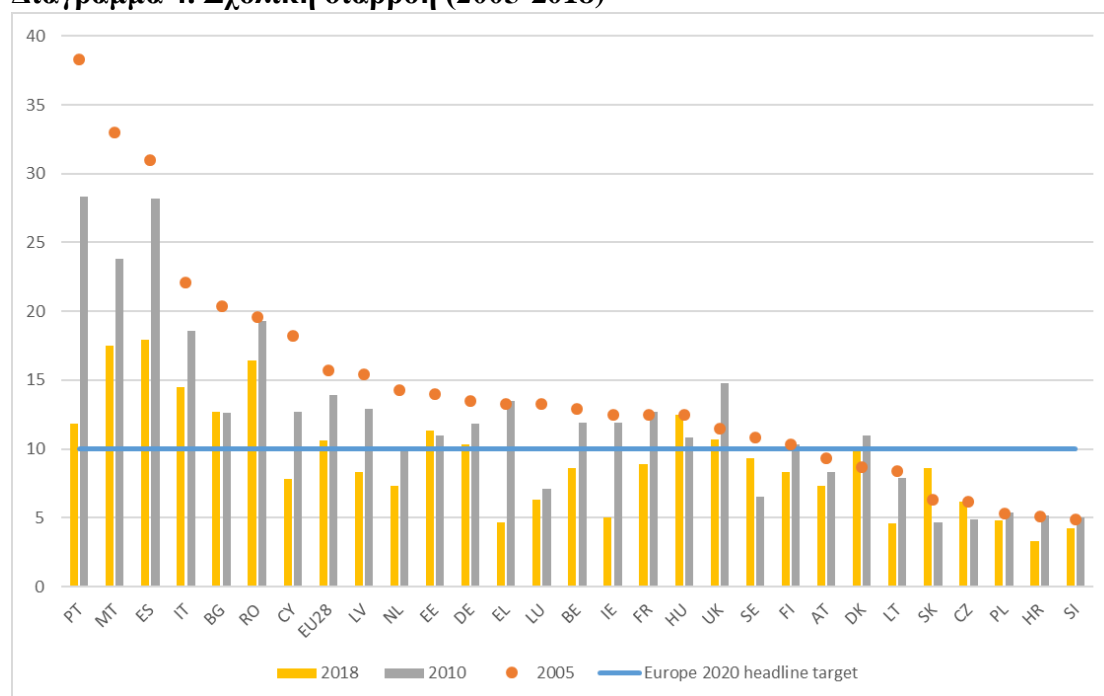
Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019: 24)

### 5.1.3 Σχολική διαρροή και τριτοβάθμια εκπαίδευση

Η επίτευξη του στόχου για τη μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου είναι καίρια για την ΕΕ, καθώς η ανάπτυξη και η καλλιέργεια δεξιοτήτων συντελούν στην προώθηση της απασχόλησης, ενώ αντιθέτως όσοι πρόωρα εγκαταλείπουν την εκπαίδευση ενδέχεται να αντιμετωπίσουν αυξημένες δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας. Ο αρχικός στόχος της στρατηγικής ήταν το ποσοστό να είναι χαμηλότερο του 10% και κατά μέσο όρο η ΕΕ το πλησίασε με το 2018 η σχολική διαρροή να ανέρχεται στο 10.6% (Διάγραμμα 4).

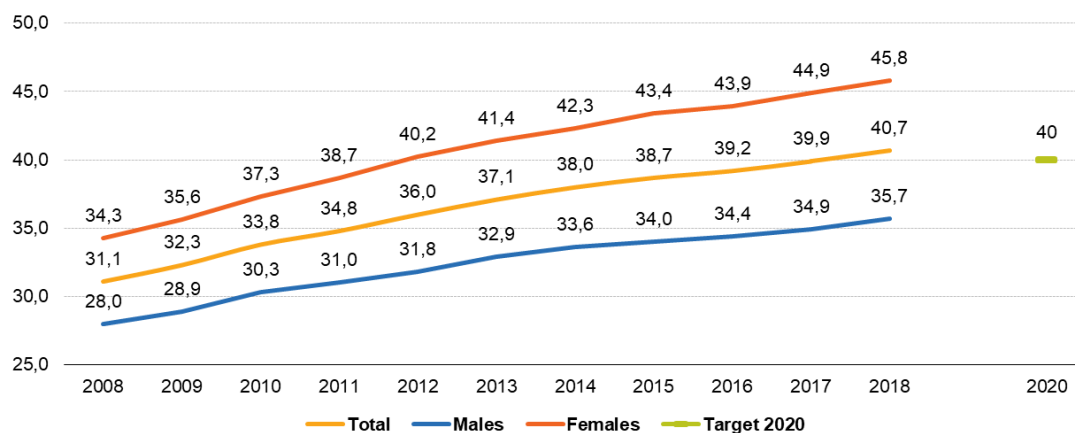
Ακόμη ένας στόχος που είχε τεθεί σχετικά με την εκπαίδευση ήταν οι πτυχιούχοι της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης να αποτελούν τουλάχιστον το 40% της νέας γενιάς. Όπως καταγράφεται στο Διάγραμμα 5, το 2018 η ΕΕ πέτυχε το στόχο με ποσοστό πτυχιούχων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στο 40,7% εν συγκρίσει με 33,8% το 2010.

Διάγραμμα 4. Σχολική διαρροή (2005-2018)



Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α: 33)

**Διάγραμμα 5. Πληθυσμός ηλικίας 30-34 με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης**



Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α: 35)

## 5.2. Η περίπτωση της Ελλάδας σε σχέση με το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο στα χρόνια της κρίσης

### 5.2.1 Φτώχεια και υλική στέρηση

Από το 2010, ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός έδωσε τη θέση του στη λιτότητα και στην προσπάθεια μείωσης των ελλειμμάτων με περικοπές δαπανών και μεταρρυθμιστικά προγράμματα με αποτέλεσμα, όμως, τη μείωση μισθών και εισοδημάτων, την όξυνση της ανεργίας και τον κίνδυνο για χιλιάδες νοικοκυριών να βρεθούν στο φάσμα της φτώχειας να σοβεί (Ματσαγγάνης, 2011: 19-20). Ήδη από την έναρξη της οικονομικής ύφεσης, η κυβέρνηση προκειμένου να περιορίσει τα ελλείμματα του κρατικού προϋπολογισμού έλαβε μέτρα λιτότητας<sup>19</sup>, τα κυριότερα εκ των οποίων αναφέρονται εν συνεχεία (Ματσαγγάνης, 2011: 101-102):

- Επιβολή άμεσων φόρων, με την πρόσθετη φορολογική επιβάρυνση 1% στους φορολογούμενους με ετήσιο καθαρό εισόδημα άνω των 100.000 ευρώ και με την ειδική εισφορά που επιβλήθηκε σε επιχειρήσεις υψηλής κερδοφορίας.
- Αύξηση των συντελεστών του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ).

<sup>19</sup> Τα μέτρα λιτότητας απορρέουν από την εφαρμογή των Μνημονίων που υπέγραψε η ελληνική Κυβέρνηση με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

- Έμμεσοι φόροι, όπως η αύξηση της ειδικής φορολογίας στα καύσιμα, στα προϊόντα καπνού, στα οινοπνευματώδη ποτά και στα είδη πολυτελείας.
- Καταργήθηκε ο 13ος και 14ος μισθός των δημόσιων υπαλλήλων, μειώθηκαν διάφορα ειδικά επιδόματα του Δημοσίου (κατά 20%), στις ΔΕΚΟ μειώθηκαν οι βασικές αποδοχές και επιβλήθηκε «πάγωμα» των μισθών στο Δημόσιο έως το 2012 στα επίπεδα του 2009.
- Θεσμοθετήθηκαν χαμηλότερες κατώτατες αποδοχές για εργαζόμενους κάτω των 21 και αποφασίστηκε «πάγωμα» των κατώτατων αποδοχών το 2010 στα επίπεδα του 2009.
- Καταργήθηκαν η 13η και 14η σύνταξη και πάγωσαν οι συντάξεις του 2010 στα επίπεδα του 2009.
- Επιβλήθηκε ειδική εισφορά αλληλεγγύης στα εισοδήματα από κύρια σύνταξη.
- Δεν ελήφθησαν κατά την έναρξη της κρίσης κάποια άξια λόγου μέτρα ενδυνάμωσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας και προστασία των ασθενέστερων ομάδων του πληθυσμού, εν αντιθέσει κάποιες κοινωνικές παροχές έπεσαν οι ίδιες «θύματα» της δημοσιονομικής στενότητας.

Όλα τα παραπάνω δημοσιονομικά μέτρα λιτότητας αντί να ανακουφίσουν τον πληθυσμό από τις επαχθείς επιπτώσεις της οικονομικής ύφεσης, συντέλεσαν στην περαιτέρω εμβάθυνση της οικονομικής ύφεσης το 2010 με επιπρόσθετη πτώση του ΑΕΠ (-4,5 %, έναντι -2,0 το 2009). Κατά συνέπεια, ήδη τον πρώτο χρόνο της οικονομικής κρίσης το όριο της φτώχειας, όπως φαίνεται στον Πίνακα 2 ανέρχεται στο 25,5 %, ενώ το 2009 ήταν 20,1% (Ματσαγγάνης, 2011: 119). Επίσης, ένα ακόμη αποτέλεσμα της κρίσης, που δεν αποσοβήθηκε με τα μέτρα λιτότητας, ήταν το ποσοστό φτώχειας των νοικοκυριών με αρχηγό άνεργο: από 51% το 2009, σε 64% το 2010 (Πίνακας 2).

## Πίνακας 2. Επίπτωση της κρίσης στη φτώχεια

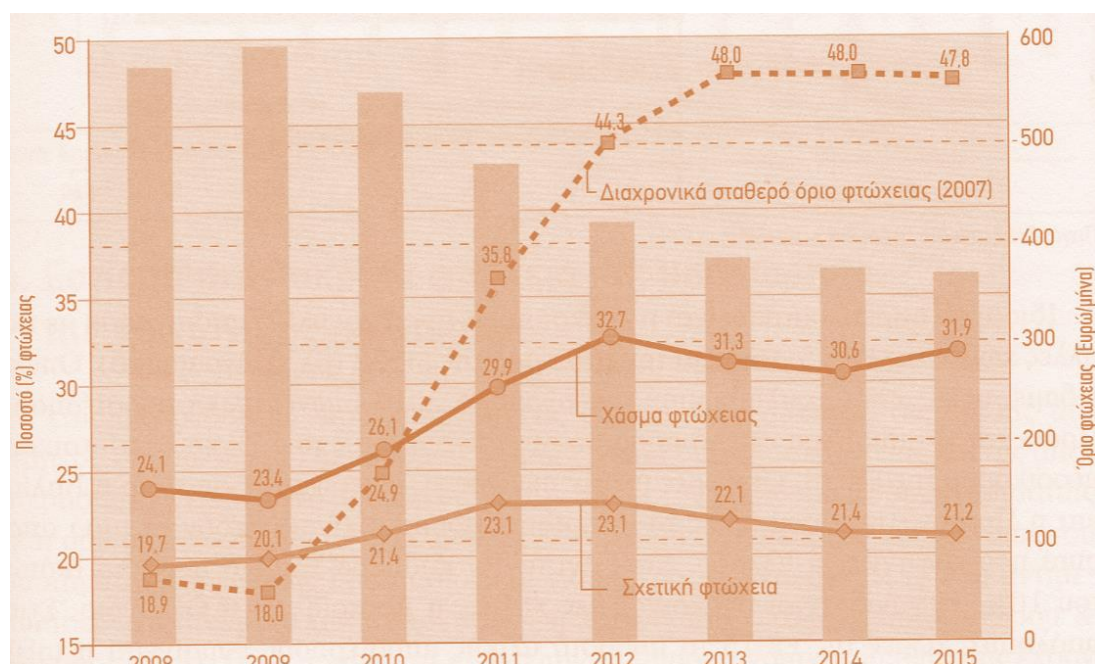
		2009	2010 με όριο φτώχειας:	
			συμβατικό	διορθωμένο
σύνολο		20.06	20.88	25.45
ανά φύλλο	άνδρες	19.04	20.01	24.52
	γυναίκες	21.02	21.7	26.34
ανά ηλικία	0-15	21.41	22.31	27.87
	16-29	19.02	20.12	25.27
	30-44	16.44	17.93	22.04
	45-64	19.02	19.81	23.53
	65+	24.61	24.53	29.39
ανά επαγγελματική ομάδα	άνεργος	51.09	60.14	63.714
	μισθωτός: Δημόσιο, ΔΕΚΟ ή τράπεζες	0.31	0.42	1.4
	μισθωτός: μη τραπεζικός ιδιωτικός τομέας	12.69	12.31	16.36
	ελεύθερο επάγγελμα: ιατροί-νομικοί-μηχανικοί	3.79	3.72	3.72
	αυταπασχολούμενος	16.63	17.39	21.32
	αγρότης	46.88	45.56	50.87
	συνταξιούχος	24.74	24.72	29.06
	άλλο	20.65	20.56	28.57

Πηγή: *Ματσαγγάνης, 2011:120*

Τα έτη που ακολουθούν φαίνεται η φτώχεια να διευρύνεται και να επιδεινώνονται οι όροι διαβίωσης των νοικοκυριών. Ειδικότερα, σύμφωνα με τον Παπαθεοδώρου (2018: 52-53) το 2013 το ποσοστό φτώχειας ανέρχεται στο 48% και έως το 2015 παραμένει σε αυτό το επίπεδο (Διάγραμμα 6). Σημαντικό θεωρούμε σε αυτό το σημείο να αναφέρουμε ότι στη συγκεκριμένη μελέτη επιλέγεται ως καταλληλότερο (συγκριτικά με το δείκτη σχετικής φτώχειας και το χάσμα φτώχειας) το όριο φτώχειας του 2007 ως ένα διαχρονικά σταθερό όριο για να αποτυπωθούν καλύτερα οι επιπτώσεις της κρίσης (Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 52-53). Επιπρόσθετα, στο Διάγραμμα 7 καταγράφεται και η επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης μέσω του δείκτη υλικής στέρησης, με το ποσοστό των νοικοκυριών που αντιμετωπίζουν υλική στέρηση το 2015 να ανέρχεται στο 40,7% έναντι 23% το 2009 (Παπαθεοδώρου και

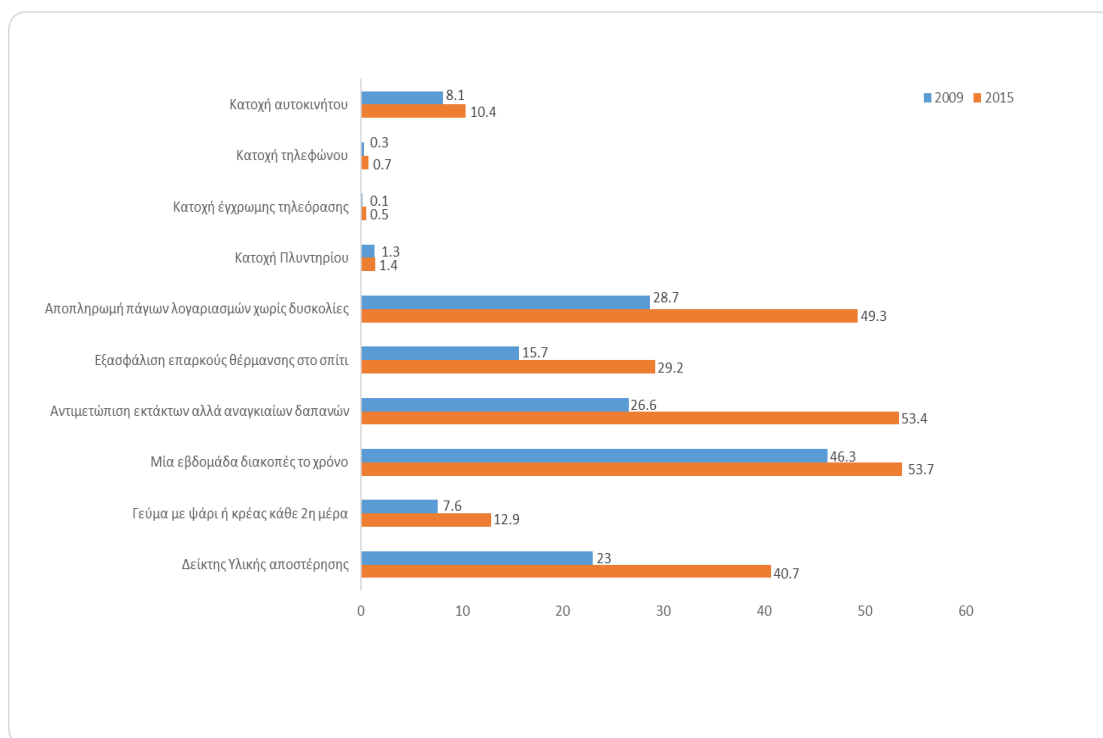
συν, 2018: 54). Το 40,7% αποτελεί και το υψηλότερο ποσοστό υλικής στέρησης στην ΕΕ για το 2015.

### Διάγραμμα 6. Επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και της λιτότητας στη φτώχεια της Ελλάδας 2008-2015



Πηγή: Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 53

### Διάγραμμα 7. Υλική στέρηση στην Ελλάδα, 2009 και 2015

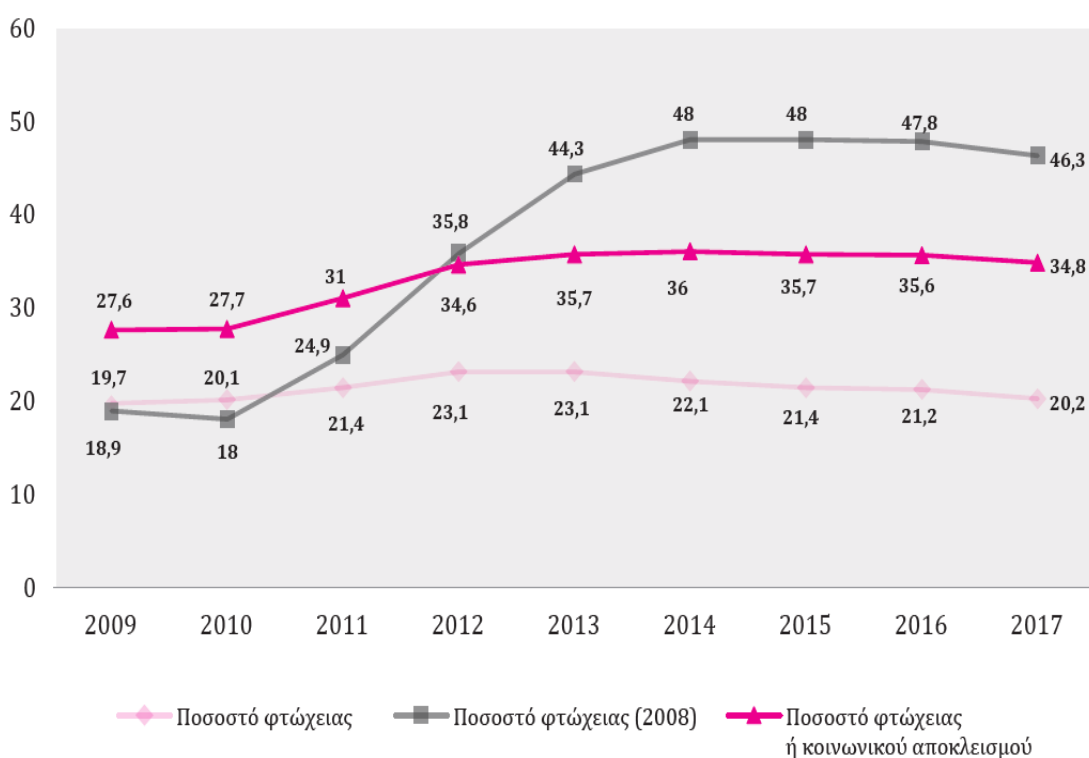


Πηγή: Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 55



Παρόμοια ποσοστά φτώχειας καταγράφονται και σε Έκθεση του ΙΝΕ ΓΣΕΕ (ΙΝΕ ΓΣΕΕ, 2019: 100-101) όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 8 (ποσοστό φτώχειας 2008, στο οποίο συμπεριλαμβάνεται ως διάμεσο διαθέσιμο εισόδημα ορίζεται εκείνο του 2008, καθώς το έτος εκείνο η υλική ευμάρεια ήταν σαφώς υψηλότερη). Στην περίπτωση αυτή προκύπτει ότι η σχετική φτώχεια αυξάνεται με πολύ υψηλότερους ρυθμούς και πιο συγκεκριμένα από 18,9% το 2009 σε 46,3% το 2017 έχοντας όμως μειωθεί κατά 1,5% σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

**Διάγραμμα 8. Εξέλιξη βασικών δεικτών ποσοστού (%) φτώχειας στην Ελλάδα (2009-2017)**



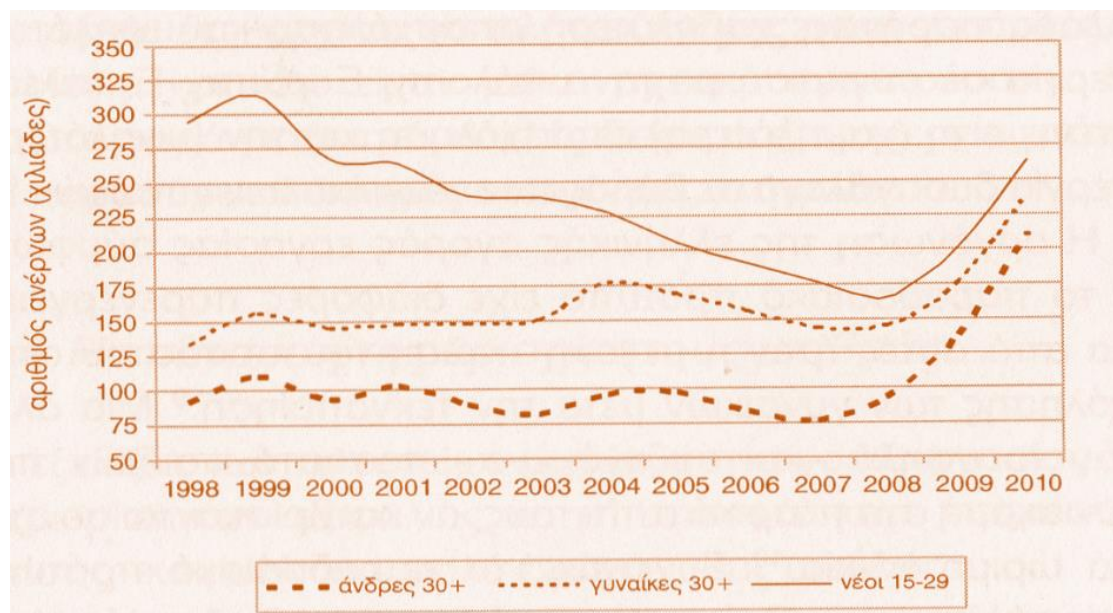
Πηγή: ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Ετήσια Έκθεση, 2019: 101

Ανακεφαλαιώνοντας, από την παράθεση των συγκεκριμένων στατιστικών δεδομένων εξάγουμε το συμπέρασμα ότι η μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, όπως προωθήθηκε ως βασικός στόχος από τη στρατηγική Ευρώπη 2020, δεν επετεύχθη στην περίπτωση της Ελλάδας. Η εφαρμογή των πολιτικών λιτότητας αποδυνάμωσαν περαιτέρω το ήδη ασθενές σύστημα κοινωνικής προστασίας της χώρας επιδεινώνοντας έτσι τις επιπτώσεις της κρίσης στην όξυνση της φτώχειας και της υλικής στέρησης (Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 63).

### 5.2.2 Απασχόληση

Τα πρώτα χρόνια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα η άνοδος της ανεργίας ήταν αλματώδης (Ματσαγγάνης, 2011: 68): από 505 χιλιάδες άτομα το Δεκέμβριο του 2009 σε 605 χιλιάδες το Φεβρουάριο του 2010 και μετά τα μέτρα λιτότητας ο αριθμός των ανέργων ανήλθε σε 684 χιλιάδες τον Οκτώβρη του 2010 και επιταχύνθηκε ραγδαία μέσα σε λίγους μήνες αγγίζοντας τις 823 χιλιάδες το Μάιο του 2011 (Διάγραμμα 9).

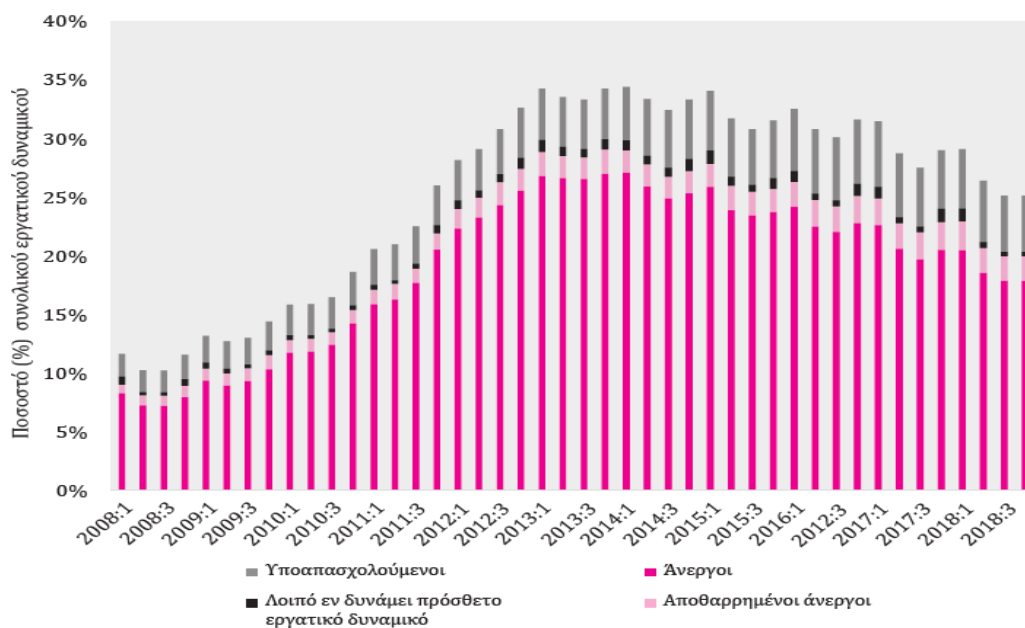
**Διάγραμμα 9. Αριθμός ανέργων ανά φύλο και ηλικία (1998-2010)**



Πηγή: Ματσαγγάνης, 2011:71

Στη συνέχεια, με σημαντικό έτος το 2017, φαίνεται να αναστρέφεται ελαφρώς η κατάσταση. Πιο αναλυτικά, το ποσοστό ανεργίας ανήλθε στο 21%, από 28% που ήταν το 2013 (Κουζής και συν, 2018: 130). Το 2018 το ποσοστό ανεργίας μειώθηκε σε 19,3% και ο αριθμός των ανέργων διαμορφώθηκε το δ' τρίμηνο του 2018 σε 881.099 άτομα, μειούμενος από 1.006.800 το αντίστοιχο τρίμηνο του 2017 (INE ΓΣΕΕ, 2019: 66). Στο Διάγραμμα 10 είναι φανερή η πορεία της ανεργίας με την κατακόρυφη αύξησή της το 2013 και τη φθίνουσα τάση της μετά το 2015.

## Διάγραμμα 10. Εναλλακτικοί δείκτες ανεργίας (2008-2018)



Πηγή: INE ΓΣΕΕ, Ετήσια Έκθεση, 2019: 66

Όπως συμπυκνώνει ο Κουζής (2018: 130-134), εκτός από τη διόγκωση του φαινομένου της ανεργίας και κατά συνέπεια τη συρρίκνωση της απασχόλησης (που σε καμία περίπτωση τα ποσοστά αυτά δεν ανταποκρίνονται με τους εθνικούς στόχους της στρατηγικής Ευρώπη 2020), η οικονομική κρίση επέφερε και άλλες επαχθείς επιπτώσεις στην αγορά εργασίας:

- Δραματική συρρίκνωση των μισθών ως βασικό επακόλουθο των πολιτικών λιτότητας της μνημονιακής περιόδου.
- Ενίσχυση της παρουσίας ευέλικτων μορφών απασχόλησης και ταυτόχρονα περιορισμός της πλήρους απασχόλησης.
- Εκτίναξη της ανασφάλιστης και αδήλωτης εργασίας, ιδίως κατά τα πρώτα χρόνια της κρίσης.
- Σημαντική μείωση της αγοραστικής δύναμης και φτωχοποίηση μεγάλου μέρους των μισθωτών εργαζόμενων και επιβάρυνση των συνθηκών διαβίωσης τους. Σε αυτό το σημείο κρίνουμε σκόπιμο να προσθέσουμε ότι δημιουργείται μια νέα κατηγορία ευάλωτων ομάδων αυτή των φτωχών εργαζόμενων (Παπαδοπούλου και συν, 2018: 255), οι οποίοι εξαιτίας των μεγάλων περικοπών των μισθών δε μπορούν να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις του

και είτε εργάζονται σε μαύρη εργασία είτε μειώνουν δραστικά τις δαπάνες τους στα απολύτως απαραίτητα είτε τέλος αλλάζουν ειδικότητα για να ενταχθούν σε κάποιο άλλο εργασιακό περιβάλλον με καλύτερες απολαβές.

- Εξωτερική μετανάστευση ειδικευμένου εργατικού δυναμικού με αποτέλεσμα η ελληνική αγορά εργασίας να χάνει ιδιαίτερα παραγωγικό δυναμικό.
- Βίαιη συρρίκνωση του αριθμού των επιχειρήσεων, κυρίως των μικρομεσαίων προς όφελος μεγάλων οικονομικών συμφερόντων.
- Απορρύθμιση του εργατικού δικαίου με την αλλοίωση του περιεχομένου των ατομικών εργασιακών σχέσεων και αποδιάρθρωση του συστήματος των όρων λειτουργίας των συλλογικών συμβάσεων.
- Διαμόρφωση και παγίωση ενός νέου εργασιακού τοπίου και μετατροπή της Ελλάδας σε ειδική οικονομική ζώνη με φτηνό εργατικό κόστος και απίσχναση των εργασιακών δικαιωμάτων με αποτέλεσμα τη βαλκανιοποίηση των εργασιακών σχέσεων.

Η εικόνα της αγοράς εργασίας που διαμορφώνεται στα χρόνια της κρίσης σίγουρα συνιστά ευθύνη των ελληνικών κυβερνήσεων αλλά και των θεσμών της ΕΕ, που πρότειναν και κατά έναν τρόπο επέβαλαν τα μέτρα λιτότητας και ευελιξίας της εργασίας. Η απορρύθμιση αυτή σύμφωνα με ορισμένους μελετητές (Βενιέρης, 2013· Δημουλάς, Κ., Κουζής, Γ., και συν, 2018) συντελείται υπό τους όρους της νεοφιλελεύθερης παγκοσμιοποίησης, η οποία επιβάλλει την «απελευθέρωση» της αγοράς εργασίας. Στο πλαίσιο της νέας αυτής αντίληψης για την αγορά εργασίας, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων ανάγεται σε κυρίαρχη αξία σε βάρος των εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων και το εργατικό δίκαιο αντιμετωπίζεται ως εμπόδιο απέναντι στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας (Τραυλός-Τζανετάτος, 1990· αναφέρεται στο Κουζής και συν, 2018: 121).

### **5.2.3 Εκπαίδευση και κατάρτιση**

Σε προηγούμενο κεφάλαιο αναλύσαμε τους δείκτες της στρατηγικής Ευρώπη 2020 σε σχέση με την εκπαίδευση και την κατάρτιση των νέων, ώστε να επιτυγχάνεται ευκολότερα η σύνδεσή τους με την αγορά εργασίας. Εφόσον, στο παρόν κεφάλαιο εξετάζουμε την πορεία των στόχων της στρατηγικής στην Ελλάδα, αξίζει να παραθέσουμε και τα ειδικότερα δεδομένα που αποτυπώνουν την ελληνική

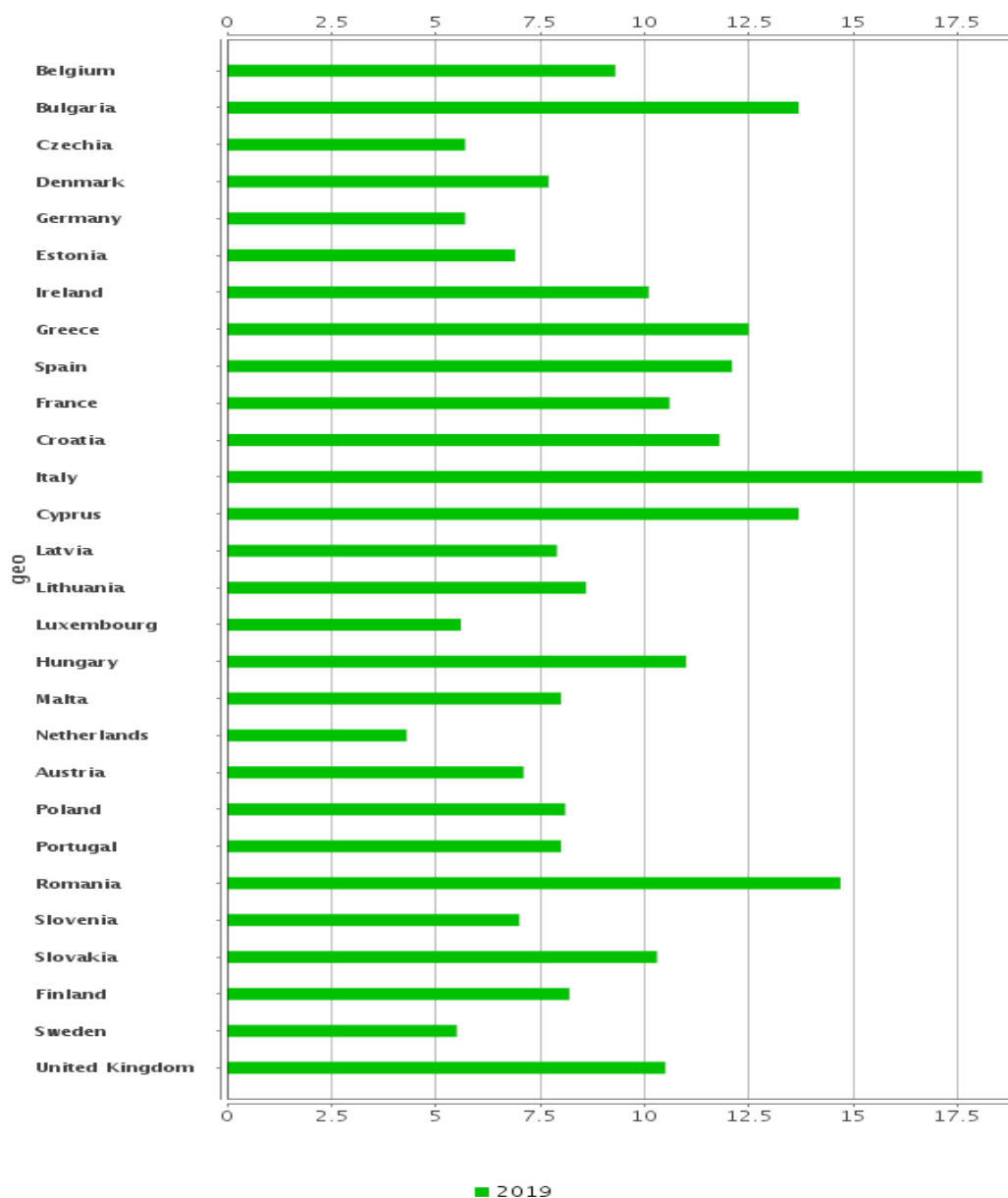
πραγματικότητα στο πεδίο της εκπαίδευσης και της κατάρτισης. Κατά την ανάλυση της Έκθεσης Παρακολούθησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εκπαίδευση και κατάρτιση (European Commission, 2019b: 3), η χώρας μας το 2018 σημείωσε ένα χαμηλό ποσοστό σχολικής διαρροής της τάξεως του 4.7% σε σχέση με 14.2% που ήταν το 2009 και με 10.6% να είναι ο αντίστοιχος μέσος όρος στην ΕΕ. Η πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου έχει σημειώσει ικανοποιητική μείωση στα χρόνια της κρίσης.

Επιπρόσθετα, το ποσοστό των πτυχιούχων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ηλικίας 30-34 ετών ανέρχεται στο 44.3% το 2018 (ενώ το 2009 ήταν 26.6%), ποσοστό άνω του μέσου όρου της ΕΕ που βρίσκεται στο 40.7%. Και σε αυτόν το στόχο της στρατηγικής Ευρώπη 2020 η Ελλάδα κατάφερε να διαγράψει σημαντική πρόοδο, γεγονός που συνδέεται με την βελτίωση των προοπτικών απασχόλησης και ένταξης στην αγορά εργασίας αυτής της εξειδικευμένης ομάδας του εργατικού δυναμικού.

Ωστόσο, δεν πρέπει να ερμηνεύσουμε τα παραπάνω δεδομένα ανεξάρτητα από το γενικότερο πλαίσιο της χώρας στα χρόνια της κρίσης. Είναι γεγονός ότι κατά την περίοδο 2008-2016 ήταν ιδιαίτερα έντονο το φαινόμενο της μετανάστευσης των νέων -και ειδικότερα των υπερ-εκπαιδευόμενων- προς χώρες τόσο της Δυτικής και Βόρειας Ευρώπης όσο και προς άλλες χώρες του εξωτερικού, με συνέπεια περισσότεροι από τετρακόσιες χιλιάδες νέοι να έχουν μετακινηθεί για ανεύρεση εργασίας (Φωτόπουλος και συν, 2018: 219). Το φαινόμενο αυτό δημιουργεί σίγουρα ένα κενό στην εθνική εκπαιδευτική στρατηγική, καθώς από τη μία επιδιώκεται η αύξηση της πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση -και επιτυγχάνεται-, από την άλλη στην πράξη αυτό το υψηλά ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό δε διοχετεύεται στην ελληνική αγορά εργασίας. Με άλλα λόγια, μια σημαντική επένδυση στη γνώση με απώτερο σκοπό την ένταξη στην αγορά εργασίας κατατίθεται στις ξένες οικονομίες με συνέπεια τη διαμόρφωση μιας προβληματικής προοπτικής (Φωτόπουλος και συν, 2018: 119).

Ακόμη μια παθογένεια του ελληνικού συστήματος εκπαίδευσης, που αποτελεί την άλλη όψη του προηγούμενου προβλήματος, είναι το φαινόμενο των Neets, δηλαδή των νέων (ηλικίας 15 έως 24) οι οποίοι βρίσκονται εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης. Το ποσοστό αυτό το 2013 κυμαινόταν στο 17%, ενώ το 2019 μειώθηκε σε 12.5% (Διάγραμμα 11).

**Διάγραμμα 11. Νέοι χωρίς εκπαίδευση, απασχόληση και κατάρτιση (15-24)**

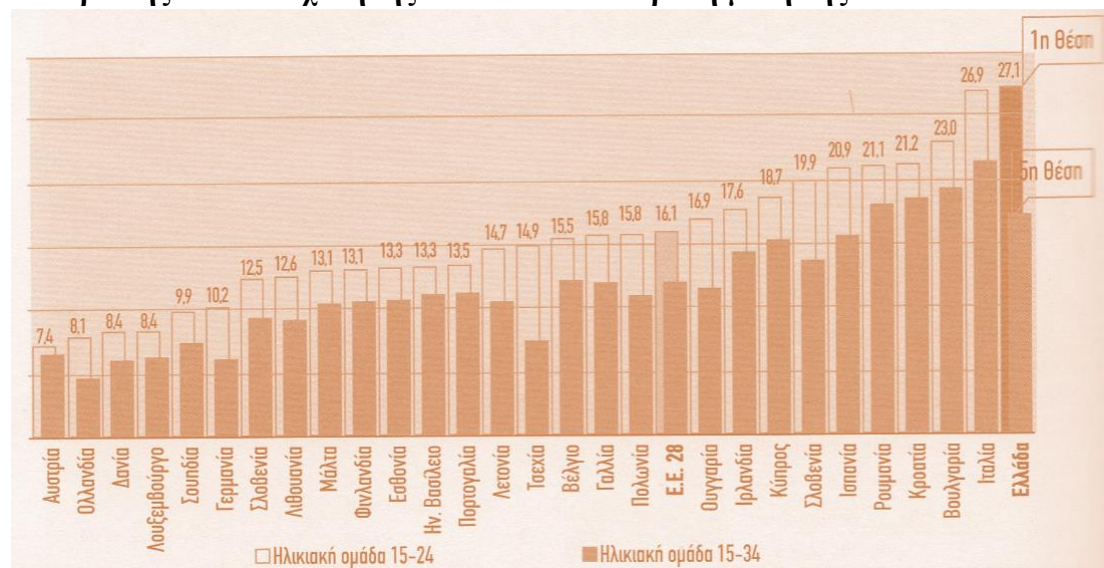


Πηγή: Eurostat, 2019

Πρόσβαση: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcode=tipslm90&language=en&toolbox=data>

Ακόμη υψηλότερα είναι τα στοιχεία των Neets ηλικίας 15-34, με το ποσοστό το 2015 να ανέρχεται στο 27.1% και να καταλαμβάνουμε την πρώτη θέση στην ΕΕ (Διάγραμμα 12).

**Διάγραμμα 12. Ποσοστό των νέων (ηλικίας 15-34 και 15-24) εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης το 2015 στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ.**



Πηγή: Φωτόπουλος και συν, 2018: 228

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την Έκθεση παρακολούθησης της εκπαίδευσης και κατάρτισης (European Commission, 2019b: 6-8) μια ακόμη αδυναμία που χρήζει βελτίωσης, καθώς είμαστε ουραγοί σε σύγκριση με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη, είναι η υποανάπτυξη των ψηφιακών δεξιοτήτων των μαθητών και γενικότερα του ψηφιακού σχολείου, καθώς και η ένταξη των μεταναστών στο εκπαιδευτικό σύστημα (ειδικά στην τριτοβάθμια εκπαίδευση σημειώνονται πολύ χαμηλά ποσοστά της τάξεως του 15.1% το 2018 σε αντίθεση με το 44.3% για το γηγενή πληθυσμό).

Συνοψίζοντας, στο πεδίο της εκπαιδευτικής πολιτικής και ειδικά στο σημείο που διαπλέκεται με τις πολιτικές απασχόλησης εντοπίζεται ικανοποιητική πορεία της Ελλάδας σε σημαντικούς δείκτες που έχουν τεθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά επισημαίνονται κενά στη σύνδεση με την αγορά εργασίας τόσο του εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού όσο και του μη εξειδικευμένου. Συνεπώς, όπως διατυπώνει και ο Φωτόπουλος (2018: 221), διαφαίνεται να απουσιάζει η χάραξη μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής συγκεκριμένων μέτρων που να κατευθύνουν τις εκροές του εκπαιδευτικού συστήματος προς μια αναπτυξιακή τροχιά. Μάλλον η χώρα προσπαθεί να πετύχει τους ευρωπαϊκούς στόχους αποσπασματικά χωρίς να σχεδιάζει μια ολιστική παρέμβαση σε όλα τα πεδία που συνδέονται και αλληλεπιδρούν με τους συγκεκριμένους στόχους.

### 5.3. Προβληματισμοί για τη σημερινή εκδοχή του κοινωνικού κεκτημένου σε ευρωπαϊκό επίπεδο

Από την ανάλυση που προηγήθηκε συνεχίζει να επιμένει ένα μείζον ερώτημα που απασχολεί την παρούσα εργασία και συγκεκριμένα εάν το κοινωνικό κεκτημένο, όπως διαμορφώνεται στην πράξη σήμερα, αποτελεί κοινό τόπο για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ ή εντέλει προβάλλει στοιχεία ασυνέχειας και ανομοιογένειας. Η δομική ποικιλομορφία που εγγενώς ενυπάρχει μεταξύ των κρατών μελών σίγουρα επηρεάζει και την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής και κατά συνέπεια τη μορφή που λαμβάνει αυτή ως κάτι κεκτημένο για τους λαούς των ευρωπαϊκών κρατών.

Έτσι, όπως αποτυπώθηκε και στα δεδομένα που παραθέσαμε σε σχέση με τη -κατά τα άλλα φιλόδοξη-στοχοθεσία της πρόσφατης στρατηγικής Ευρώπη 2020, οι στόχοι της αύξησης της απασχόλησης, του περιορισμού της φτώχειας και της ενίσχυσης της εξειδίκευσης μέσω της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, δεν είναι εναρμονισμένοι και συγκλίνοντες σε όλα τα κράτη μέλη. Αποτέλεσμα αυτών των αποκλίσεων, που διογκώθηκαν κατά την οικονομική κρίση, ήταν να τείνει να μετατραπεί η «κοινωνική Ευρώπη» σε μια *Ευρώπη κοινωνικής διαίρεσης και οικονομικής ανισότητας*.

Παρά την προσδοκία -σε κεντρικό επίπεδο- της ΕΕ για την αναχαίτιση των επαχθών επιπτώσεων της κρίσης, φαίνεται στην πράξη τα μέτρα οικονομικής λιτότητας που επιβλήθηκαν στις χώρες με δημοσιονομικά άγη, όπως η Ελλάδα (που συνιστά μια ακραία εκδοχή αυτής της εξέλιξης), να πυροδότησαν *μεγαλύτερη φτώχεια και ανεργία* (Βενιέρης, 2013: 29). Η κρίση έπληξε περισσότερο τους πιο αδύναμους και ευάλωτους του ενιαίου ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Κάποιοι κάνουν λόγο για «καθεστώς μόνιμης λιτότητας», ήδη από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και τα κριτήρια σύγκλισης που επιβλήθηκαν τότε στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς, το οποίο αποτελεί θεμέλιο λίθο της αρχιτεκτονικής της Ευρωζώνης και ενισχύεται διαρκώς και τα επόμενα έτη (Δημουλάς & Κουζής, 2018: 11). Σε αυτή τη σκέψη έρχεται να προστεθεί και η άποψη ότι δίνεται προτεραιότητα κυρίως στην οικονομική πολιτική για τη ρύθμιση της οικονομίας της αγοράς, με αποτέλεσμα η *οικονομία να ποδηγετεί την πολιτική και να αγνοεί την κοινωνία* (Βενιέρης, 2013: 312-313).

Επομένως, ενδεχομένως να απουσιάζει ένα *κοινό ευρωπαϊκό κοινωνικό όραμα*, γεγονός που δημιουργεί αποστάσεις από ένα υψηλού επιπέδου Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο. Το ΕΚΜ μεταπολεμικά αποτέλεσε, όπως περιγράψαμε στο πρώτο μέρος



της εργασίας μας, τον πρωταρχικό κοινωνικό και πολιτικό θεσμό της Ευρώπης αναδεικνύοντας τα κοινωνικά και εδραιώνοντας τα πολιτικά δικαιώματα, σηματοδοτώντας έτσι τη δημοκρατία και την κοινωνική ευημερία. Συνέβαλε ως μέσο ώστε να διαμορφωθεί το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο ως μια απτή πραγματικότητα για τα κράτη μέλη και με αυτόν τον τρόπο να δικαιολογήσει το ρόλο του και την υπόστασή του ως διαφορετικού μοντέλου κοινωνικής πολιτικής. Σήμερα, όμως, φαίνεται να απουσιάζει αυτός ο καθολικός χαρακτήρας των κοινωνικών παρεμβάσεων και να γιγαντώνονται οι ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών με αποτέλεσμα τη *διάβρωση του κοινωνικού κεκτημένου*, γεγονός που συνεπάγεται ανάγκη για ανακατεύθυνση και επαναπροσδιορισμό του κοινωνικού οράματος της Ευρώπης.

## **Κεφάλαιο Γ: Το Ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο και οι προοπτικές του**

### **1. Οι επιδράσεις του σήμερα και οι μελλοντικές προκλήσεις ως παράγοντες που διαμορφώνουν το περιεχόμενο του κοινωνικού κεκτημένου**

Στην ανάλυση που πραγματοποιείται στη Λευκή Βίβλο για το μέλλον της Ευρώπης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017: 8-13) διαπιστώνονται σημαντικές δυνάμεις που θα επηρεάσουν το μέλλον της Ευρώπης συνολικά, και πιο ειδικά την ανάγκη για κοινωνικές παρεμβάσεις, με τις πιο βασικές να παρατίθενται ακολούθως:

- Το *μερίδιο της Ευρώπης στον παγκόσμιο πληθυσμό συρρικνώνεται*, με προβλέψεις να κάνουν λόγο για λιγότερο από 5% ως ποσοστό στον παγκόσμιο πληθυσμό το 2060 σε αντιδιαστολή με το 25% που αντιστοιχούσε το 1990.
- Η *οικονομική ισχύς της Ευρώπης αναμένεται επίσης να μειωθεί*, καθώς το ΑΕΠ της θα αντιστοιχεί σε πολύ λιγότερο από 20 % του παγκόσμιου ΑΕΠ το 2030, έναντι ποσοστού περίπου 22 % σήμερα.
- Η *παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση που εκδηλώθηκε το 2007 στις Ηνωμένες Πολιτείες συντάραξε συθέμελα την Ευρώπη*. Χάρη στην αποφασιστική της δράση, η οικονομία της ΕΕ έχει πλέον επανέλθει σε πιο σταθερή βάση, ενώ η ανεργία έπεσε στο χαμηλότερο επίπεδο από τότε που ξεκίνησε η «μεγάλη οικονομική ύφεση». Ωστόσο, *η ανάκαμψη είναι ακόμη άνισα κατανομημένη στις κοινωνίες και στις περιφέρειες*. Η αντιμετώπιση της

κρίσης, από τη μακροχρόνια ανεργία έως τα υψηλά επίπεδα του δημόσιου και του ιδιωτικού χρέους σε πολλά μέρη της Ευρώπης, εξακολουθεί να αποτελεί επείγουσα προτεραιότητα.

- Οι εξελίξεις αυτές πυροδότησαν αμφιβολίες όσον αφορά την κοινωνική οικονομία της αγοράς στην ΕΕ και την ικανότητά της να τηρήσει την υπόσχεσή της ότι δεν θα παραμεληθεί κανείς και ότι θα εξασφαλιστεί πως κάθε γενιά θα είναι σε καλύτερη θέση από την προηγούμενη. Η προσπάθεια να καταστεί η ευρωπαϊκή οικονομία πιο ανταγωνιστική χωρίς αποκλεισμούς θα είναι αρκετά απαιτητική για τα επόμενα έτη.
- Η Ευρώπη γερνά γρήγορα και το προσδόκιμο ζωής έχει φτάσει σε πρωτοφανή επίπεδα. Με διάμεση ηλικία τα 45 έτη, η Ευρώπη θα είναι έως το 2030 η περιοχή με το γηραιότερο πληθυσμό στον κόσμο. Οι νέες οικογενειακές δομές, ο μεταβαλλόμενος πληθυσμός, η αστικοποίηση και ο πιο πολύμορφος εργασιακός βίος επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο δομείται η κοινωνική συνοχή. Σε διάστημα μιας γενιάς ο μέσος Ευρωπαίος εργαζόμενος μετέβη από τη μία μόνο εργασία για όλη του τη ζωή σε περισσότερες από δέκα κατά τη διάρκεια της σταδιοδρομίας του.
- Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας θα πρέπει να εκσυγχρονιστούν σε ουσιαστικό βαθμό, ώστε να παραμείνουν προσιτά και να συμβαδίζουν με τη νέα δημογραφική και εργασιακή πραγματικότητα.
- Οι ποικίλες αλλαγές οι οποίες επηρεάζουν τον κόσμο και η πραγματική αίσθηση ανασφάλειας που διακατέχει πολλούς είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση της δυσaráσκειας για τις παραδοσιακές πολιτικές και τους θεσμούς σε όλα τα επίπεδα. Αυτό εκδηλώνεται συχνά με αδιαφορία και δυσπιστία ως προς τη δράση των δημόσιων αρχών.

Συνεχίζοντας την ανάλυση των παραγόντων που επιδρούν καταλυτικά στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πραγματικότητας, σύμφωνα με τον Ματσαγγάνη (2011β: 38) είναι γνωστό ότι η τάση αύξησης της διασποράς των αμοιβών εργασίας συνδέεται με την τεχνολογική πρόοδο, με τη διεθνοποίηση της παραγωγής, καθώς και με την υποχώρηση της επιρροής των εργατικών συνδικάτων. Κατά συνέπεια, ούτε το κοινωνικό κράτος ούτε το φορολογικό σύστημα, όσο προηγμένα και να είναι, δεν είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά μια αγορά εργασίας όπου οι αποδοχές είναι ολοένα πιο άνισες, ούτε μπορούν να καταπολεμήσουν τη φτώχεια

όταν μεγάλο ποσοστό οικογενειών αποκλείεται από την αγορά εργασίας ή συμμετέχουν σε αυτή μόνο σποραδικά, σε χαμηλόμισθες θέσεις εργασίας χωρίς προοπτικές.

Ακόμα μια απειλή για τον Ματσαγγάνη (2011β: 39) για το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο προέρχεται από τη *μετανάστευση* τόσο για τη δυνατότητα απορρόφησης ενός μεγάλου μεταναστευτικού κύματος όσο και για την ανομοιογένεια που δημιουργείται στον πληθυσμό των χωρών, η οποία ενδεχομένως θα διαταράξει τους κοινωνικούς δεσμούς και θα υπονομεύσει την ποιότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Πρέπει, επίσης, να προστεθεί ότι παραμένει υπαρκτό και ενισχυμένο το φαινόμενο του *κοινωνικού ντάμπινγκ* μεταξύ των χωρών της ΕΕ, ιδίως μετά τη διεύρυνση της ΕΕ με την είσοδο στον 21<sup>ο</sup> αιώνα, με αποτέλεσμα την αναζήτηση φθηνού εργατικού κόστους στις πρώην κομμουνιστικές χώρες. Δε μπορούμε βέβαια να παραλείψουμε και την *αύξηση των εισοδηματικών ανισοτήτων* που διαπιστώνονται από σημαντικούς οικονομολόγους ήδη από τη δεκαετία του '80 και προβλέπεται να διευρυνθούν παγκοσμίως και στα χρόνια που έπονται (Milanovic, 2019: 44· Piketty, 2014: 45· Piketty, 2015:1). Αυτές οι συνθήκες καθιστούν αδήριτη ανάγκη την *επινοήση νέων μορφών κοινωνικής αλληλεγγύης* για την καλλιέργεια αρμονικότερων σχέσεων συμβίωσης μεταξύ των ανθρώπων.

Πέρα από τις παραπάνω προκλήσεις για την Ευρώπη δε μπορούμε να μην αναφέρουμε και την καθοριστική επιρροή που θα ασκήσει η τρέχουσα *πανδημία του Covid-19* που ξέσπασε το 2020 στα ευρωπαϊκά κράτη. Το πεδίο που επηρεάζεται περισσότερο είναι αυτό της αγοράς εργασίας με την απώλεια θέσεων εργασίας να έχει αυξηθεί κατακόρυφα λόγω της πανδημίας και τον κίνδυνο όξυνσης της φτώχειας να σοβεί. Σύμφωνα με τις εαρινές οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020), το *ποσοστό ανεργίας* στη ζώνη του ευρώ προβλέπεται να *αυξηθεί* από 7,5 % το 2019 σε 9,5 % το 2020, προτού μειωθεί εκ νέου σε 8,5 % το 2021. Στην ΕΕ, το ποσοστό ανεργίας προβλέπεται να *αυξηθεί* από 6,7 % το 2019 σε 9 % το 2020, και στη συνέχεια να μειωθεί σε περίπου 8% το 2021. Ορισμένα κράτη μέλη θα αντιμετωπίσουν μεγαλύτερες αυξήσεις στην ανεργία σε σχέση με άλλα. Τα κράτη μέλη με υψηλό ποσοστό εργαζομένων με βραχυπρόθεσμες συμβάσεις και εκείνα στα οποία μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού εξαρτάται από τον τουρισμό είναι ιδιαίτερα ευάλωτα. Επίσης, οι νέοι που εντάσσονται την περίοδο αυτή στο εργατικό δυναμικό θα δυσκολευτούν να διασφαλίσουν την πρώτη τους θέση εργασίας.

Παράλληλα με τις προκλήσεις που δέχεται η αγορά εργασίας λόγω της πανδημίας δε πρέπει να παραλείψουμε και την αναφορά στον *περιορισμό που υπέστησαν τα θεμελιώδη δικαιώματα* λόγω της απαγόρευσης της κυκλοφορίας που επιβλήθηκε υπό το πλαίσιο της προστασίας της δημόσιας υγείας. Για παράδειγμα, δικαιώματα που περιορίστηκαν ήταν αυτά του συνέρχεσθαι και της ελεύθερης κυκλοφορίας, τα οποία είναι καταρχήν πολιτικά δικαιώματα και συνδέονται στενά με την έννοια της δημοκρατίας. Σίγουρα, όμως, αν λάβουμε υπόψη μας την έννοια της ιδιότητας του πολίτη (citizenship) και την επιφανή μελέτη του Marshall, αντιλαμβανόμαστε ότι η έννοια αυτή συνδέεται με τις απαιτήσεις συνδυασμένης πρόσβασης σε ατομικά, πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα έτσι ώστε να επιτυγχάνεται η εξασφάλιση του αδιαίρετου των ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων για τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης δημοκρατίας (Βενιέρης, 2013: 117-119· Κουκιάδης, 2000:21-22).

Κατά συνέπεια, κατανοούμε ότι οι περιορισμοί σε μια κατηγορία δικαιωμάτων που αφορά στον πυρήνα της δημοκρατίας, θα έχουν άμεση και αναπόδραστη επίδραση και στις άλλες κατηγορίες των δικαιωμάτων. Παραδείγματα κρατών-μελών της ΕΕ, όπως αυτά της Ουγγαρίας και της Πολωνίας, που επιβάλλουν απαγόρευση της κυκλοφορίας άνευ χρονικών περιορισμών και κυβερνούν με επ' αόριστον κατάσταση έκτακτης ανάγκης, ελλοχεύουν κινδύνους για τη δημοκρατία, απειλούν την ποιότητα του κράτους δικαίου και καταστρατηγούν τα θεμελιώδη δικαιώματα κλονίζοντας τα θεμέλια στα οποία ερείδεται το ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

Εκτός από τις προκλήσεις που αναλύθηκαν προτύτερα, η ΕΕ έχει να αντιμετωπίσει και διαχρονικές *διαρθρωτικές αδυναμίες*, οι οποίες συνιστούν εμπόδια για την αναβάθμιση της κοινωνικής πολιτικής- και κατ' επέκταση του κοινωνικού κεκτημένου- με ένα συντονισμένο και εναρμονισμένο τρόπο. Κάποιες από αυτές περιγράφονται κάτωθι (Βενιέρης, 2013: 254-262):

- Τα κράτη-μέλη βρίσκονται σε διαφορετικό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, με διαφορετικά επίπεδα εισοδήματος και παραγωγικότητας με αποτέλεσμα να δημιουργούνται αποκλίσεις και ανισότητες που υποσκιάζουν το κοινωνικό κεφάλαιο.

- Τα συστήματα κοινωνικής πολιτικής των χωρών χαρακτηρίζονται από μεγάλες αποκλίσεις που απηχούν πολιτισμικές, κοινωνικές, οικονομικές, πολιτικές και ιστορικές ιδιαιτερότητες.
- Η απροθυμία των εθνικών κυβερνήσεων να εκχωρήσουν ψήγματα έστω αρμοδιοτήτων στα βασικά πεδία άσκησης κοινωνικής πολιτικής, με αποτέλεσμα να είναι «δέσμιες» της αρχής της επικουρικότητας, η οποία ορθώνει αξεπέραστα εμπόδια σε κάθε προσπάθεια χάραξης ενιαίων κοινωνικών πολιτικών.
- Το δημοκρατικό έλλειμμα που πλαισιώνει τη διαδικασία Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης προσφέρει ελάχιστες δυνατότητες συμμετοχής των αδύναμων κοινωνικών ομάδων και γενικότερα των ενδιαφερόμενων ατόμων (φτωχοί, εργαζόμενοι, άνεργοι, συνταξιούχοι κ.ά.) στις διαδικασίες λήψης απόφασης, οι οποίες στερούνται νομιμοποίησης.
- Αξίες, όπως η αλληλεγγύη και η ισότητα δε διαπνέουν όλες τις χώρες με αποτέλεσμα να διαπιστώνεται ένα αξιακό έλλειμμα, που διευρύνεται όταν προκρίνεται η επίτευξη οικονομικών στόχων παρά κοινωνικών.

Από τα παραπάνω καθίσταται αντιληπτό ότι το *ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο*- και *κατ' επέκταση το κοινωνικό κεκτημένο*- υφίσταται αλλοιώσεις από την αρχική του υπόσταση και νοηματοδότηση, εφόσον δεν προάγεται ισορροπημένα η οικονομική μεγέθυνση και η κοινωνική συνοχή σε όλες τις χώρες και ενδεχομένως -λόγω του κατακερματισμού που προαναφέραμε- το ΕΚΜ εξωθείται σε αναδίπλωση (Keune, 2008). Το ερώτημα, ωστόσο, που γεννάται και θα επιχειρήσουμε στη συνέχεια να απαντήσουμε, είναι με ποια συστατικά στοιχεία μπορεί να επαναπροσδιοριστεί το ΕΚΜ και να διατηρήσει τον διακριτό του ρόλο, ώστε η έννοια του κοινωνικού κεκτημένου να μην αναζητείται μόνο στο παρελθόν ως προϊόν της ιστορίας, αλλά να διατηρεί μια ρεαλιστική και «χειροπιαστή» υπόσταση για τους λαούς της Ευρώπης.

## **2. Προοπτικές: ανάγκη για νέα νοηματοδότηση του ΕΚΜ και για εμβάθυνση του κοινωνικού κεκτημένου**

Είναι τελικά εφικτή και επιθυμητή η διαμόρφωση μιας ενιαίας κοινωνικής παρέμβασης που να εμβαθύνει το κοινωνικό κεκτημένο προωθώντας αξίες όπως η αλληλεγγύη, η ισότητα και η δικαιοσύνη στην Ευρωπαϊκή Ένωση; Το ερώτημα αυτό

απασχολεί την παρούσα εργασία και σίγουρα δεν απαντάται εύκολα. Αρχικά, θα μπορούσαμε να απαντήσουμε στο αν είναι επιθυμητή από όλα τα κράτη-μέλη η διαμόρφωση μιας ενιαίας κοινωνικής παρέμβασης, καθώς αυτό αποτελεί προϋπόθεση για να καθίσταται και εφικτή και ενδεχομένως απαντά και στο συνολικό ερώτημα. Στη Λευκή Βίβλο για το μέλλον της Ευρώπης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017: 16-26) φαίνεται ξεκάθαρα πως η ΕΕ στο εσωτερικό της διακατέχεται από ποικιλία και ετερογένεια επιθυμιών σε σχέση με την κατεύθυνση στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, τα πέντε σενάρια<sup>20</sup> που διατυπώνονται στην παρούσα λευκή βίβλο απεικονίζουν την πιθανή κατάσταση στην οποία θα βρίσκεται η Ένωση το 2025. Δε θα αναλύσουμε διεξοδικά τα σενάρια για οικονομία χώρου, αλλά θα αναφέρουμε ότι εφόσον μεταξύ αυτών διατυπώνονται απόψεις για προώθηση μόνο της ενιαίας αγοράς<sup>21</sup> ή για δημιουργία μιας ένωσης δύο ταχυτήτων («Αυτοί που θέλουν περισσότερα κάνουν περισσότερα»), μάλλον θα είναι αρκετά δύσκολη η οικοδόμηση μιας κοινής στρατηγικής για εμβάθυνση του ευρωπαϊκού κοινωνικού κεκτημένου.

Ωστόσο, στην προσπάθειά μας να ανιχνεύσουμε τα ψήγματα ελπίδας που υπάρχουν προκειμένου να γίνει εφικτό ένα νέο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο, θεωρούμε πως αυτό θα επιτευχθεί μόνο με μεταρρυθμίσεις. Κεντρικός σκοπός πρέπει να είναι η ενίσχυση του συστήματος κοινωνικής προστασίας μέσα από την επιλογή ενός κατάλληλου μείγματος πολιτικών, στο πλαίσιο καλών πρακτικών και παραδειγμάτων εντός της ΕΕ που εμφανίζονται αποτελεσματικά και με αυτήν την κατεύθυνση θα μπορούσε να προαχθεί η κοινωνική ευημερία, να αμβλυνηθεί η φτώχεια και η υλική στέρηση (Πετμεζίδου και συν, 2018: 64). Τέτοια θετικά παραδείγματα είναι η Σουηδία και η Δανία, χώρες με ανεπτυγμένα κοινωνικά κράτη, που εντός της κρίσης πέτυχαν να σταθεροποιήσουν τα δημόσια οικονομικά τους, να αντιμετωπίσουν τη δημογραφική γήρανση και γενικότερα να διευρύνουν το πεδίο δράσης της κοινωνικής πολιτικής. Η απάντηση του Σκανδιναβικού μοντέλου με αύξηση των κοινωνικών δαπανών είναι η άμεση ανταπόκριση μιας κοινωνικής πολιτικής που έχει διαρθρωτικά

---

<sup>20</sup> Τα πέντε σενάρια για το μέλλον της ΕΕ είναι: «Συνεχίζουμε κανονικά», «Τίποτα περισσότερο από την ενιαία αγορά», «Αυτοί που θέλουν περισσότερα κάνουν περισσότερα», «Κάνουμε λιγότερα με πιο αποδοτικό τρόπο», «Κάνουμε μαζί πολύ περισσότερα».

<sup>21</sup> Σε αυτό το σενάριο είναι εμφανής η νεοφιλελεύθερη ιδεολογία που τείνει να κατισχύσει στα κέντρα λήψης αποφάσεων στην ΕΕ και πρεσβεύει τη συρρίκνωση των κρατικών παρεμβάσεων, την ενίσχυση των ιδιωτικοποιήσεων, τη συρρίκνωση των δημόσιων κοινωνικών δικαιωμάτων και των καθολικών παροχών (Βενιέρης, 2013: 256).

χαρακτηριστικά που πρέπει να προσαρμοσθούν στα εθνικά συστήματα (Βενιέρης, 2013:41). Επομένως, ζητούμενο είναι η δημοσιονομική σταθερότητα και τα γενναιόδωρα συστήματα κοινωνικής πολιτικής να συμπορεύονται, γεγονός που αποδείχθηκε ότι μπορεί να επιτευχθεί κρίνοντας από ορισμένες χώρες. Προκειμένου βέβαια η ΕΕ να ακολουθήσει συντονισμένα αυτή την πορεία θα πρέπει να εγκαταλείψει τη νεοφιλελεύθερη ιδεολογία που προτάσσει την οικονομική πολιτική έναντι της κοινωνικής.

Παράλληλα ένα ακόμη ζητούμενο, κατά τη γνώμη μας, είναι να δοθεί προτεραιότητα στη συζήτηση για τη δεσμευτικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Μια άποψη που καταγράφεται είναι να διευρυνθούν οι αρμοδιότητες της ΕΕ στα κοινωνικά ζητήματα και να αμβλυνθεί η κοινοτική εμμονή στην αρχή της επικουρικότητας στο κοινωνικό πεδίο (Βενιέρης, 2013: 371). Ενδεχομένως, με αυτή τη μεταρρύθμιση θα επιτευχθεί και η κοινωνική ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, η οποία όμως αποτελεί ένα αρκετά δύσκολο εγχείρημα. Με αυτή τη μεταρρύθμιση ίσως είναι πιο εφικτή η πραγμάτωση της φράσης του Andersen (1990:3) ότι «η επέκταση των κοινωνικών δικαιωμάτων θεωρούνταν πάντα η ουσία της κοινωνικής πολιτικής». Με αυτή τη μεταρρύθμιση ίσως είναι πιο εφικτή η ζητούμενη κατά Marshall (αναφέρεται στο Βενιέρης, 2013: 108) σύνθεση οικονομικής ανάπτυξης, πολιτικής δημοκρατίας και κοινωνικής συμμετοχής. Σίγουρα, βέβαια, για να προχωρήσει συντονισμένα η ΕΕ προς αυτή την κατεύθυνση και εντέλει για να επιβιώσει το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο θα εξαρτηθεί από την ικανότητα των υποστηρικτών του να επινοήσουν νέες μορφές κοινωνικής αλληλεγγύης μέσα σε συνθήκες αρμονικότερης συμβίωσης ανθρώπων με μεγάλες πολιτισμικές και άλλες διαφορές (Ματσαγγάνης, 2011: 39). Μόνο μέσα από την επαναδιοθέτηση των αρχών της αλληλεγγύης, της ισότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης θα μπορέσουν οι λαοί της Ευρώπης να υπερκεράσουν τις δυσκολίες και τα εμπόδια και τα κοινωνικά δικαιώματα να αποκτήσουν ξανά ισχύ καθιστώντας τους ανθρώπους ανεξάρτητους από τις δυνάμεις της αγοράς (Esping-Andersen, 1990· Polanyi, 1944· αναφέρονται στο Βενιέρης, 2013: 101).

Σε κάθε περίπτωση, επομένως, η κοινωνική διάσταση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης πρέπει να παραμένει υπαρκτή στη δημόσια συζήτηση για να εξελίσσεται και να αναπτύσσεται, ώστε να συμβαίνει και ακριβώς το ίδιο με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο και άρα και με το κοινωνικό κεκτημένο, που όπως διατυπώσαμε στο πρώτο μέρος της εργασίας συνιστά όρο προσδιοριστικό του ΕΚΜ. Πρόκειται για μια

διάσταση που απαιτεί επιτάχυνση, ισχυροποίηση θεσμική και προτεραιότητα πολιτική στην ευρωπαϊκή τάξη πραγμάτων (Βενιέρης, 2013:336).

### **Συμπεράσματα**

Κατά την ιστορική πλέον περίοδο εδραίωσης του ευρωπαϊκού κοινωνικού κεκτημένου θεμέλιος λίθος που συνέβαλε στη συγκρότησή του ήταν η εμφάνιση των κοινωνικών δικαιωμάτων στον 20<sup>ο</sup> αιώνα, τα οποία συναρθρώνουν τη ραχοκοκαλιά του κοινωνικού κράτους. Μεταπολεμικά, στο πλαίσιο της συγκρότησης υπερεθνικών οντοτήτων, όπως είναι το Συμβούλιο της Ευρώπης ή ο ΟΗΕ κατοχυρώνονται τα θεμελιώδη δικαιώματα μεταξύ των οποίων και τα κοινωνικά.

Παρόμοια πορεία διαγράφει και η ΕΟΚ με σημαίνουσα δεκαετία το 1980, όπου ενισχύθηκε η ανάγκη για κοινωνική συνοχή παράλληλα με το σχέδιο της ενιαίας αγοράς. Κομβικό γεγονός που ώθησε προς αυτή την κατεύθυνση αποτέλεσε το φαινόμενο του κοινωνικού ντάμπινγκ, το οποίο η ΕΕ προσπάθησε να περιορίσει με κάποιες μινιμαλιστικές διατάξεις και με οριακό τρόπο. Στη συνέχεια η ΕΕ ενισχύει την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων και τη δεκαετία του 2000 θέτει ως ευρύτερο και κεντρικό σκοπό της την κοινωνική οικονομία της αγοράς.

Εδραιώνεται, λοιπόν, σταδιακά το κοινωνικό κεκτημένο τόσο μέσω του Πρωτογενούς και Παράγωγου Δικαίου της ΕΕ όσο και μέσω των ήπιων νομοθετικών παρεμβάσεων, όπου αντανakλάται ο κοινωνικός σκοπός για την προώθηση της ευημερίας των λαών μέσα από την κοινωνική πρόοδο και ένα υψηλό επίπεδο προστασίας. Αυτός ο σκοπός συνιστά και τη βασική ιδέα του ΕΚΜ, το οποίο εκφράζει τη συνύπαρξη του ελεύθερου οικονομικού ανταγωνισμού με ένα δίκτυο κοινωνικής ασφαλείας που το εγγυάται το κράτος.

Το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο στην πρώτη φάση της εδραίωσής του καλλιέργησε τις προϋποθέσεις για τον περιορισμό των κοινωνικών ανισοτήτων και την προώθηση της κοινωνικής ευημερίας των λαών της ΕΕ. Ωστόσο, εξ αρχής εμπεριείχε αδυναμίες που συνεχίστηκαν και στη συνέχεια. Καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν ένα ενιαίο μοντέλο για όλα τα κράτη μέλη, γεγονός που ενίσχυε τις αποκλίσεις από τη διαμόρφωση ενός ισχυρού κοινού κοινωνικού πλαισίου για όλες τις χώρες. Αυτή η ανομοιογένεια συντηρούνταν λόγω του κοινωνικού ντάμπινγκ που υπέθαλπε την αρρυθμιστή αγορά εργασίας, αλλά και εξαιτίας της



καταχρηστικής χρήσης της αρχής της επικουρικότητας που δεν επέτρεπε μια εναρμονισμένη κοινωνική πολιτική. Σε αυτούς τους προβληματισμούς προστίθεται και η εγγενής ελαστικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων απορρέουσα από την εξάρτησή τους από οικονομικές παραμέτρους.

Προχωρώντας στη σκιαγράφηση της σημερινής πραγματικότητας, αποτελεί κοινό τόπο ότι η έννοια του κοινωνικού κεκτημένου έχει δεχτεί τις επαχθείς επιδράσεις της οικονομικής κρίσης. Μερικές από τις δυσμενείς συνέπειες που υπέστησαν οι λαοί της ΕΕ ήταν η σημαντική μείωση του ρυθμού ανάπτυξης, η όξυνση της ανεργίας και η αύξηση των επιπέδων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, φαινόμενα τα οποία η ΕΕ προσπάθησε να αμβλύνει και να υπερκεράσει με τη δεκαετή στρατηγική Ευρώπη 2020 θέτοντας φιλόδοξους κοινούς στόχους. Απώτερος σκοπός ήταν η διατήρηση του κοινωνικού κεκτημένου σε όλα τα κράτη μέλη σε ένα πλαίσιο, όμως, ήπιων και μη δεσμευτικών παρεμβάσεων, όπως άλλωστε επιτάσσει η αρχή της επικουρικότητας.

Τα αποτελέσματα του οράματος της στρατηγικής εκπληρώθηκαν σε ένα βαθμό για κάποιες χώρες, σε συνολικό όμως επίπεδο παρατηρούνται ευρείες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών. Προς επίρρωση αυτών, το παράδειγμα της Ελλάδας, που εφάρμοσε μέτρα λιτότητας κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, αποτυπώνει ακριβώς αυτή την μεγάλη απόκλιση ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ σε σχέση με την κοινή στοχοθεσία της στρατηγικής για να αποσοβηθούν οι επαχθείς συνέπειες της κρίσης στο κοινωνικό πεδίο. Άρα, επιχειρώντας να απαντήσουμε στα αρχικά ερευνητικά ερωτήματα της εργασίας μας, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι τα στοιχεία ασυνέχειας και ανομοιογένειας που εντοπίσαμε ήδη από την πρώτη περίοδο εδραίωσης του κοινωνικού κεκτημένου διατηρούνται έως σήμερα. Ακόμη, η πυροδότηση της φτώχειας και της ανεργίας σε ένα περιβάλλον οικονομικής λιτότητας φαίνεται να μην ευνοεί την ισορροπημένη συνύπαρξη της οικονομικής μεγέθυνσης με την κοινωνική συνοχή, γεγονός που δημιουργεί αποστάσεις από ένα υψηλού επιπέδου Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο και κατά συνέπεια θέτει το κοινωνικό κεκτημένο σε ταλαντεύσεις ως προς τη διατήρησή του στο παρόν.

Όλη η παραπάνω εξέλιξη της πορείας του κοινωνικού κεκτημένου τόσο στο παρελθόν όσο και στο παρόν θα συνδιαμορφώσει και το μελλοντικό περιεχόμενό του. Προκλήσεις του μέλλοντος, όπως ενδεικτικά είναι η δημογραφική γήρανση και η συρρίκνωση του πληθυσμού της Ευρώπης σε συνδυασμό με την τρέχουσα πανδημία

του covid 19, τα μεγάλα κύματα μεταναστών που έχουν καταφτάσει στην Ευρώπη και οι διαρθρωτικές αδυναμίες της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ, αντιλαμβανόμαστε ότι καθιστούν ιδιαίτερος δύσκολο το εγχείρημα της ΕΕ να συνεχίσει συντονισμένα και με σύγκλιση να προωθεί την κοινωνική ευημερία των λαών της. Προκειμένου να επιτευχθεί η εμβάθυνση του κοινωνικού κεκτημένου και να αποφευχθούν οι αλλοιώσεις του, απαιτείται η διαμόρφωση μια κοινής και συμπαγούς κοινωνικής παρέμβασης- επιθυμητής από όλες τις χώρες- που να ερείδεται σε θεμελιώδεις αξίες του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, αυτές της αλληλεγγύης, της ισότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Δυστυχώς όπως διαφαίνεται από τη Λευκή Βίβλο για το μέλλον της ΕΕ, η σύγκλιση στο κοινωνικό πεδίο δεν είναι επιθυμητή από όλους.

Παρά ταύτα, θα πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες προώθησης της κοινής πορείας στο κοινωνικό επίπεδο, καθώς αυτή αποτελεί και την πρωταρχική προϋπόθεση για να καταστεί εφικτή μια ενιαία κοινωνική παρέμβαση που να εμβαθύνει το κοινωνικό κεκτημένο στο μέλλον. Οι καλές πρακτικές κρατών-όπως των Σκανδιναβικών- που εμφανίζονται αποτελεσματικές στην προώθηση της κοινωνικής ευημερίας θα πρέπει να υιοθετηθούν από όλες τις χώρες με την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που φαίνονται καταλληλότερες για την καθεμία. Παράλληλα, ένα εφικτό και ρεαλιστικό ζητούμενο, κατά τη γνώμη μας, είναι η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ στα κοινωνικά ζητήματα, γεγονός που θα περιορίσει την κοινοτική «εμμονή» στην αρχή της επικουρικότητας και θα θέσει τις βάσεις για την επίτευξη της κοινωνικής ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με σεβασμό στις πολιτισμικές και άλλες διαφορές του κάθε κράτους-μέλους. Όλες αυτές οι προτάσεις, σε κάθε περίπτωση, συνιστούν ένα δύσκολο και απαιτητικό εγχείρημα, που όμως πρέπει να παραμένει ενεργό και υπαρκτό ως προοπτική στη δημόσια συζήτηση, για να συνεχίσει να υπάρχει το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο, όπως διαμορφώθηκε στο παρελθόν, και να αποκτήσει ένα νέο, πιο ουσιαστικό, προσανατολισμό για το μέλλον των κοινωνιών.

## **Βιβλιογραφία**

### **1. Πρωτογενείς Πηγές**

Council of Europe, (1997). *European Social Charter – The Charter, its Protocols, the Revised Charters*. Starsbourg: Council of Europe Publishing

Council of Europe, (2015). *European social charter, collected texts* (7th edition). Council of Europe Publishing

European Commission (1997). *Communication. The Social Protection in Europe*, COM (1998)234.

European Commission (2014). *Mutual Learning Programme, Directorate-General of Employment, Social Affairs and Inclusion, Peer Review on Flexicurity: Danish Flexicurity – Still a Beautiful Swan?*. Written by professor Per Kongshoej Madsen. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2016). *Commission Staff Working Document, The EU Social Acquis*, SWD (2016) 50 Final / 8.3.2016

European Commission, *Council of European Union and European Parliament* (2017). *European Pillar of Social Rights*, booklet. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2019a). *Joint report of the employment committee (EMCO) and social protection committee (SPC)*. Assessment of the Europe 2020 strategy. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2019b). *Education and training monitor, Greece*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Ter Haar, B. (2009). *The growing potential integration capacity of the acquis of the European Social Model*. European Integration Online papers

Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού, (ΕΙΕΑΔ) (2018). Ετήσια Έκθεση, *Κοινωνικές ανισότητες, κοινωνικά δικαιώματα και κοινωνική πολιτική*. Αθήνα: ΕΙΕΑΔ

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (1994). *Ανάπτυξη, Ανταγωνιστικότητα, Απασχόληση – Οι Προκλήσεις και η Αντιμετώπισή τους στον 21ο Αιώνα*. Λευκό Βιβλίο. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2010). *Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ευρώπη 2020. Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη»*, COM (2010) 2020 τελικό /3.3.2010.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017). *Προβληματισμοί και σενάρια για την ΕΕ των 27 έως το 2025 – Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης*, COM(2017) 2025 τελικό / 1.3.2017
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2020). *Δελτίο τύπου, Εαρινές οικονομικές προβλέψεις 2020: μία βαθιά και άنيση ύφεση, μια αβέβαιη ανάκαμψη*. Διαθέσιμο σε [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP\\_20\\_799](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_20_799) (Πρόσβαση 08/08/20).
- Ινστιτούτο Εργασίας Γ.Σ.Ε.Ε. (2019) Ετήσια Έκθεση, *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση*. Διαθέσιμο σε <https://www.inegsee.gr/ekdosi/etisia-ekthesi-2019-ine-gsee-i-elliniki-ikonomia-ke-i-apascholisi/> (Πρόσβαση 06/08/20).

## **2. Βιβλία**

### **Α) Ελληνική Βιβλιογραφία**

- Αμίτσης, Γ. (2014). *Το συλλογικό διακόβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων*. Αθήνα: ΠΑΠΑΖΗΣΗΣ
- Αμίτσης, Γ. (2020). *Θεσμοί και Πολιτικές Κοινωνικής Ασφάλισης*. Εκπαιδευτικό υλικό για την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. Αθήνα: ΕΚΔΔΑ
- Αλιμπράντης, Ν. (1999). «Πρόλογος» στο Συμβούλιο της Ευρώπης, *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης – Το θεσμικό πλαίσιο*, μετάφραση Λαναράς, Α., Σίττα, Β., επιστημονική επιμέλεια Αμίτσης, Γ. Αθήνα: ΠΑΠΑΖΗΣΗΣ
- Αλιμπράντης, Ν. (2002). «Πρόλογος» στο Βενιέρης Δ., *Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Η κοινωνική πολιτική του Συμβουλίου της Ευρώπης*. Αθήνα: ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΓΡΑΜΜΑΤΑ

- Αρον, Ρ. (2008). *Η εξέλιξη της κοινωνιολογικής σκέψης*. Μετάφραση Λυκούδης, Μ.  
Αθήνα: ΓΝΩΣΗ
- Βενιέρης, Δ. (2013). *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνικά Δικαιώματα – Το τέλος των ύμνων*. Αθήνα: ΤΟΠΟΣ
- Βενιζέλος, Β (2015). *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*. Αθήνα: ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ
- Γκαζόν, Ε. και Νίκου, Δ. (2020). *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική*, Εκπαιδευτικό υλικό για την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.  
Αθήνα: ΕΚΔΔΑ
- Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (2018). «Εισαγωγή» στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα ΤΟΠΟΣ
- Hall, S., Held, D. & Mcrew, A. (2010). *Η Νεωτερικότητα σήμερα. Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός*. Μετάφραση Τσακίρης, Θ. και Τσακίρης, Β.  
Αθήνα: ΣΑΒΒΑΛΑΣ
- Heywood, A. (2014). *Εισαγωγή στην Πολιτική*. Μετάφραση Μεταξάς, Γ. Αθήνα: ΕΠΙΚΕΝΤΡΟ
- Κατρούγκαλος, Γ. (2007). *Νομική φύση και Δεσμευτικότητα των Κοινωνικών Δικαιωμάτων* στο Σωτηρέλλης, Γ. και Τσαϊτουρίδης, Χ. (επιμ.) *Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας*. Αθήνα: ΣΑΒΒΑΛΑΣ
- Κουζέλης, Γ. και Χριστόπουλος, Δ. (επιμ) (2012). *Ιδιότητα του πολίτη – Πολιτικός λόγος, ιστορία και κανόνες σε συγκριτικές προοπτικές*. Αθήνα: ΠΑΤΑΚΗΣ
- Κουζής, Γ. (2018). *Το νέο εργασιακό τοπίο με αφορμή την κρίση* στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*.  
Αθήνα ΤΟΠΟΣ
- Κουκιάδης, Ι. (2000). *Η Κοινωνική Ευρώπη. Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κεκτημένο*. Θεσσαλονίκη: ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΣ
- Κοντιάδης, Ξ. (2001). *Μεταμορφώσεις του Κοινωνικού Κράτους στην Εποχή της Παγκοσμιοποίησης*. Αθήνα: ΠΑΠΑΖΗΣΗ
- Λαλιώτη, Β. (2018). *Όψεις συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής*. Αθήνα: ΤΟΠΟΣ

- Μαραβέγιας, Ν. και Σακελλαρόπουλος, Θ. (επιμ.) (2006). *Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και Ελλάδα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτικές*. Αθήνα: ΔΙΟΝΙΚΟΣ
- Μπαμπινιώτης, Γ. (2006). *Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας*. Αθήνα: ΚΕΝΤΡΟ ΛΕΞΙΚΟΛΟΓΙΑΣ
- Ματσαγγάνης, Μ. (2011). *Η Κοινωνική Πολιτική σε δύσκολους καιρούς. Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία*. Αθήνα: ΚΡΙΤΙΚΗ
- Milanovic, B. (2019) *Παγκόσμια Ανισότητα. Η Οικονομική ανισότητα στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*. Μετάφραση Ρούσσος, Ν. Κρήτη: ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΚΡΗΤΗΣ
- Ντουχάνης, Χ. (2007). *Η έλλειψη αγωγιμότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων ως πρόβλημα εντοπισμού του κανονιστικού πυρήνα τους* στο Σωτηρέλλης, Γ. και Τσαϊτουρίδης, Χ. (επιμ.) *Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας*. Αθήνα: ΣΑΒΒΑΛΑΣ
- Παπαδοπούλου, Δ. (2018). *Διάρρηξη του κοινωνικού δεσμού και στρατηγικές επιβίωσης των μακροχρόνια ανέργων και των φτωχών εργαζομένων σε περίοδο οικονομικής κρίσης* στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα ΤΟΠΟΣ
- Παπαθεοδώρου, Χ. (2018). *Φτώχεια και λιτότητα στην Ελλάδα της κρίσης: Η ενδυνάμωση του νεοφιλελευθερισμού και η συρρίκνωση του συστήματος κοινωνικής προστασίας* στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα ΤΟΠΟΣ
- Πετμεζίδου, Μ. (2018). *Τα ευρωπαϊκά κοινωνικά κράτη μετά την μεγάλη ύφεση* στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα ΤΟΠΟΣ
- Piketty, T. (2014) *Το κεφάλαιο τον 21ο αιώνα*. Μετάφραση Παπαδάκη, Ε. Αθήνα: ΠΟΛΙΣ
- Σακελλαρόπουλος, Θ. (1993). *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική*. Αθήνα: ΚΡΙΤΙΚΗ
- Σακελλαρόπουλος, Θ. (2001). *Υπερεθνικές κοινωνικές Πολιτικές την Εποχή της Παγκοσμιοποίησης*. Αθήνα ΚΡΙΤΙΚΗ

- Σακελλαρόπουλος, Θ. (2007). *Οι μεγάλοι αναπροσανατολισμοί στα κράτη πρόνοιας στο Σωτηρέλλης, Γ. και Τσαϊτουρίδης, Χ. (επιμ.) Κοινωνικά Δικαιώματα και Κρίση του Κράτους Πρόνοιας*. Αθήνα: ΣΑΒΒΑΛΑΣ
- Σπυρόπουλος, Φ. (2011). *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο II. Θεμελιώδη Δικαιώματα Γενικό Μέρος*. Αθήνα: ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ
- Σταθόπουλος, Π. (2015). *Κοινωνική προστασία κοινωνική πρόνοια – Πολιτικές και προγράμματα*. Αθήνα: ΠΑΠΑΖΗΣΗ
- Τραυλός – Τζανετάτος, Δ. (1990). *Το εργατικό δίκαιο σε κρίσιμη καμπή*. Αθήνα: Οδυσσέας
- Τσάτσος, Δ. (1987). *Συνταγματικό Δίκαιο, γ', Θεμελιώδη Δικαιώματα*. Αθήνα: ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ
- Τσουκαλάς, Κ. (1998). *Είδωλα πολιτισμού – ελευθερία, ισότητα και αδελφότητα στη σύγχρονη πολιτεία*. Αθήνα: ΘΕΜΕΛΙΟ
- Φωτόπουλος, Ν. (2018). *Κρίση και εκπαιδευτική πολιτική σε συνθήκες επιτροπείας: ερμηνευτική προσέγγιση βασικών όψεων, μεγεθών μια δύσθυμης πραγματικότητας* στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και κοινωνική Πολιτική*. Αδιέξοδα και Λύσεις. Αθήνα ΤΟΠΟΣ

## **B) Ξένη Βιβλιογραφία**

- Bell, D. (1973). *The coming of post-industrial society: A venture in social Forecasting*. New York: Basic Books
- Da Costa A. B. (1997). *Social Policy and Competitiveness*, στο Beck W. – van der Maesen L. – Walker A., *The Social Quality of Europe*. Hague: Kluwer
- Deacon, B. et al (1997). *Global Social Policy*. London: Sage
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press
- Gomian, D., Harris, D. & Zwaak, L. (1996). *Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

- Gough, I. (1997). *Social aspects of the European Model and its Economic consequences* στο Beck W. – van der Maesen L. – Walker A., *The Social Quality of Europe*. Hague: Kluwer
- Gramsci, An. (1971). *Selections from The Prison Notebooks from Antonio Gramsci*. London: Lawrence and Wishart.
- Hunt, P. (1996). *Reclaiming social rights*. Aldershot: Ashgate
- Keune, M. (2006). *The European social model and enlargement* στο Jepsen, M., Serrano, A., *Unwrapping the European social model*. Bristol: Policy Press
- Kingdon, J.W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Little Brown
- Marshall, T.H. (1950). *Citizenship and Social Class*, reprinted in Marshall, T.H. and Bottomore, T. (1992). *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press
- Mishra R. (1999). *Globalization and the Welfare State*. U.K.: Edward Elgar-Cheltenham
- Piore, M.J. and Sabel, C. (1984). *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Books
- Schumpeter, J. (1954). *A history of Economical Analysis*. New York: Allen and Unwin

### **Γ) Άρθρα**

- Bernaciak, M. (2014). Social Dumping and the EU Integration Process. *European Trade Union Institute*. Working Paper 2014.06
- Daly, M. (2006). EU Social Policy After Lisbon. *Journal of Common Market Studies*.44(3):461-481
- Garben, S., Kilpatrick, C. and Muir, E. (2017). Towards a European Pillar of Social Rights: upgrading the Eu social acquis στο [www.coleurope.eu/CEPOB](http://www.coleurope.eu/CEPOB). Διαθέσιμο σε <https://www.coleurope.eu/research/publications/cepob-college-europe-policy-brief-series> (Πρόσβαση στις 01/08/20)

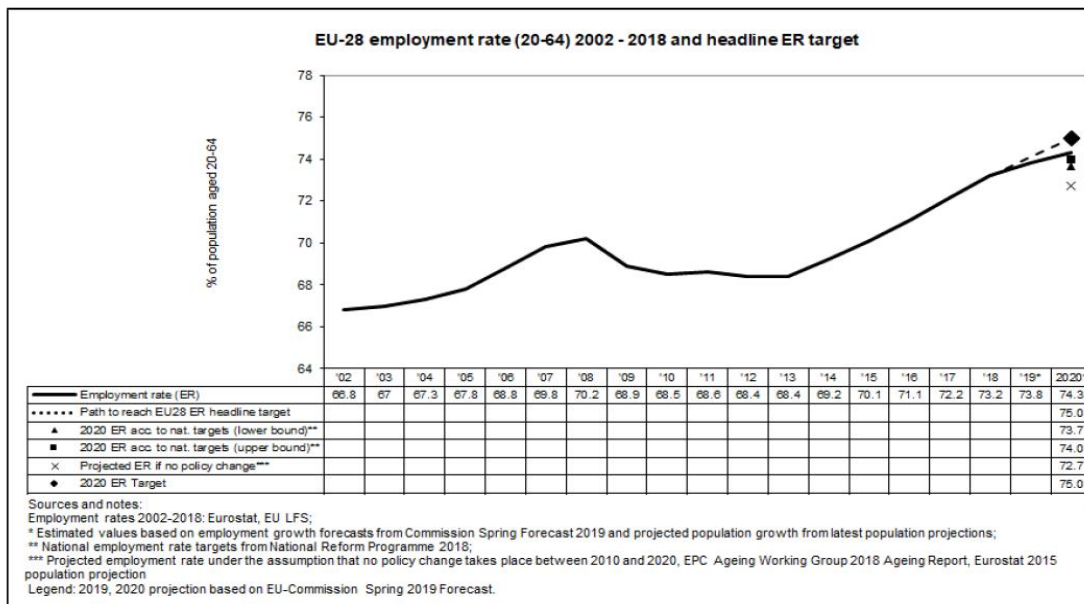


- Jepsen, M. and A. Serrano Pascual (2005). The European Social Model: An Exercise in Deconstruction. *Journal of European Social Policy*. 15(3):231-245
- Jorgensen, E. (1999). The social construction of the *acquis Communautaire*: A cornerstone of the European Edifice. *European Integration Online papers*. 3(5)
- ter Haar, B. (2009). The growing potential integration capacity of the *acquis* of the European Social Model. *European Integration Online papers*.13(26)
- Keune, M. (2008). EU Enlargement and Social Standards: Exporting the European Social Model?. *European trade union institute for research, education and health and safety*. Working Paper 2008.01
- Petmezidou, M. (2017). Can the European Union 2020 strategy deliver on social inclusion?. *Comparative Research Programme on Poverty*. Global working paper series on global challenges. No.3 – June 2017. Διαθέσιμο σε <https://www.crop.org/Publications/Working-Paper-Series/CAN-THE-EUROPEAN-UNION-2020-STRATEGY-DELIVER-ON-SOCIAL-INCLUSION.aspx> (Πρόσβαση 05/08/20)
- Ματσαγγάνης, Μ. (2011). Προοπτικές της Κοινωνικής Ευρώπης μετά την κρίση. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*. 37: 17-40.
- Πούλου, Α. (2019) Τα βαλλόμενα Κοινωνικά Δικαιώματα και η Σύγχρονη Έννοια της Κοινωνικής Δημοκρατίας στο [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr). Διαθέσιμο σε <https://www.constitutionalism.gr/ta-vallomena-koinonika-dikaiomata/> (Πρόσβαση στις 29/07/20).

## Παράρτημα

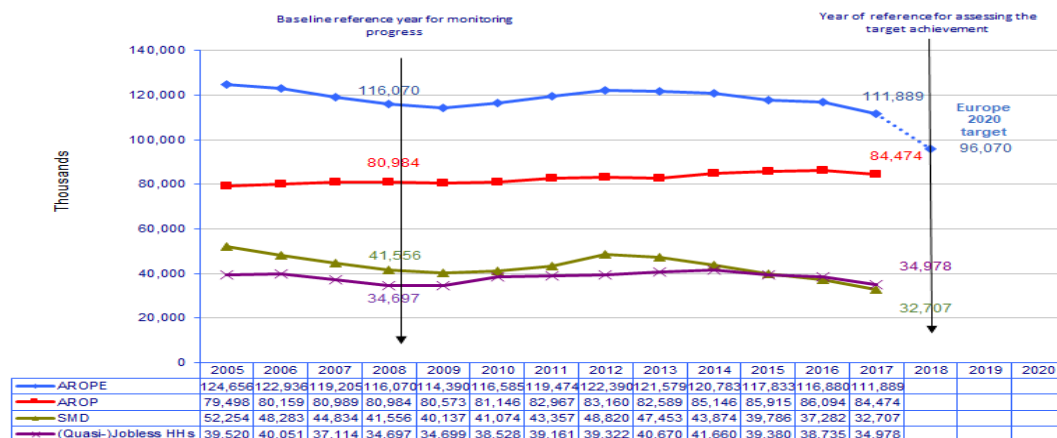
### Διαγράμματα

**Διάγραμμα 1. Πρόοδος σε σχέση με τον πρωταρχικό στόχο του ποσοστού απασχόλησης στην ΕΕ**



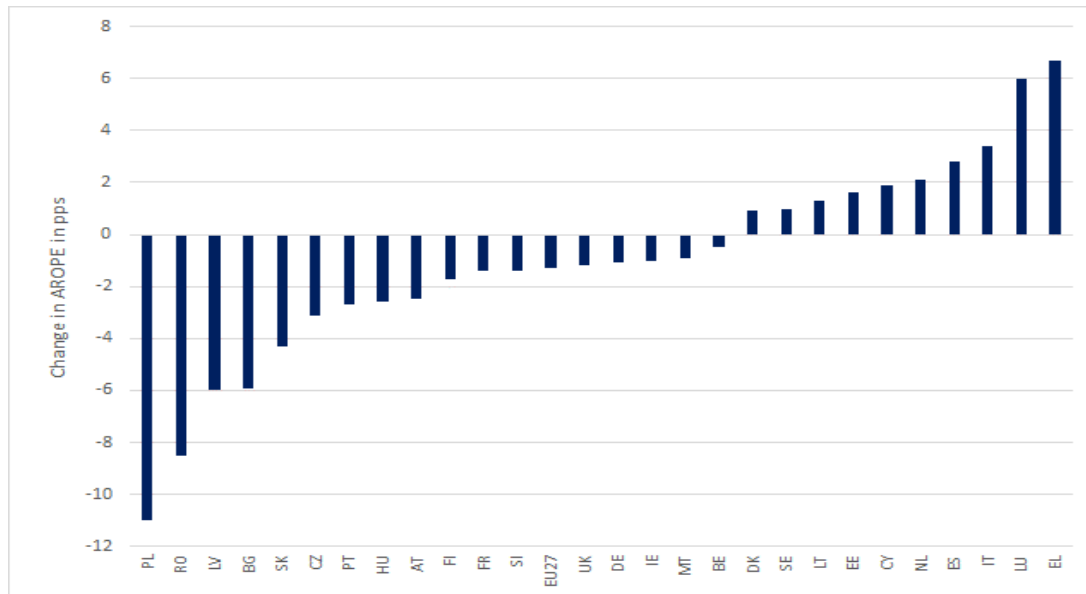
Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α: 22)

**Διάγραμμα 2. Η πορεία του δείκτη φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (2005-2017)**



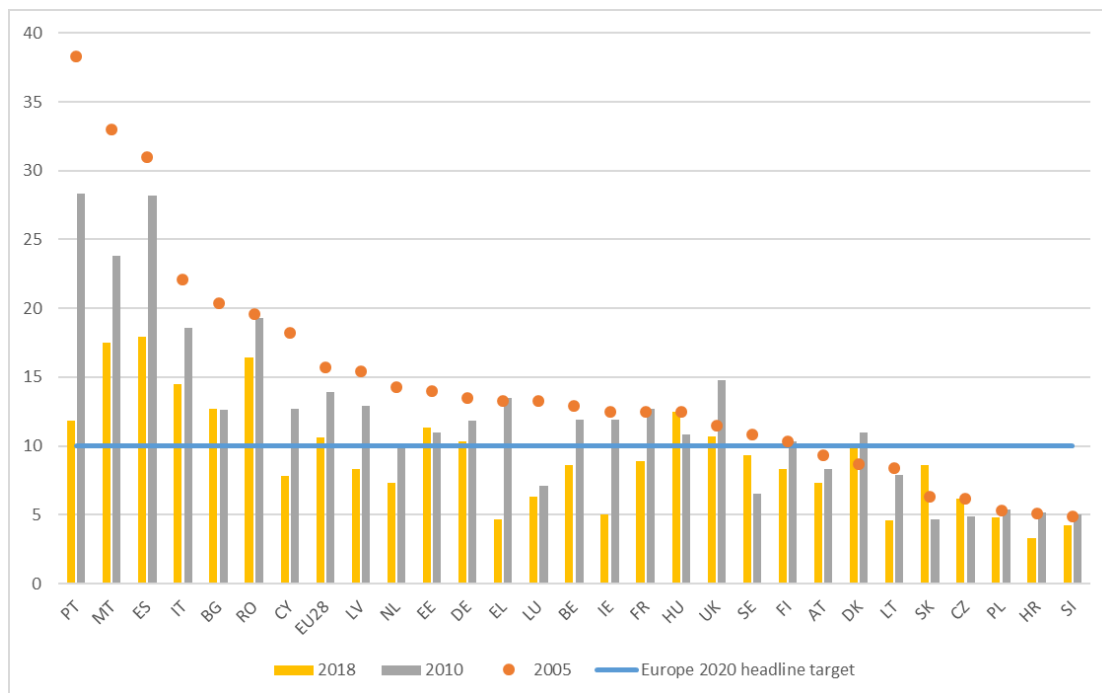
Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019: 24)

**Διάγραμμα 3. Διαφοροποιήσεις στο δείκτη φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού μεταξύ των κρατών-μελών (2008 έως 2017)**



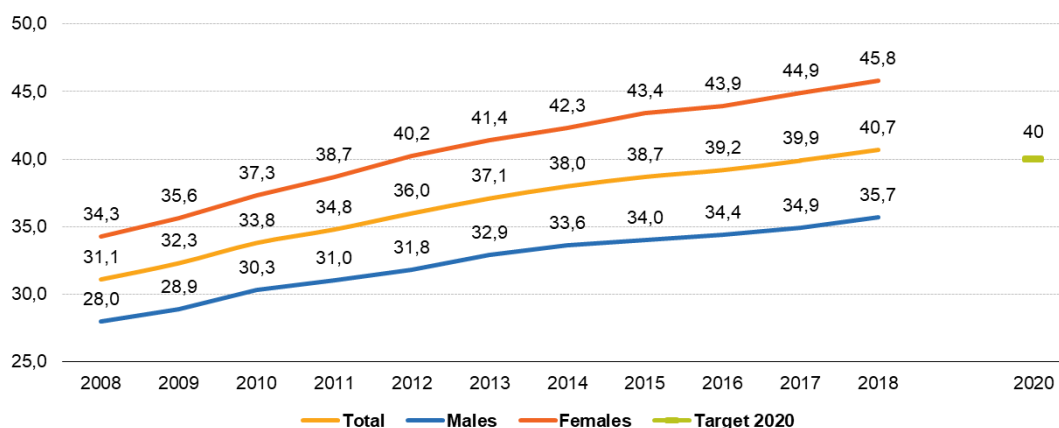
Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019: 24)

**Διάγραμμα 4. Σχολική διαρροή (2005-2018)**



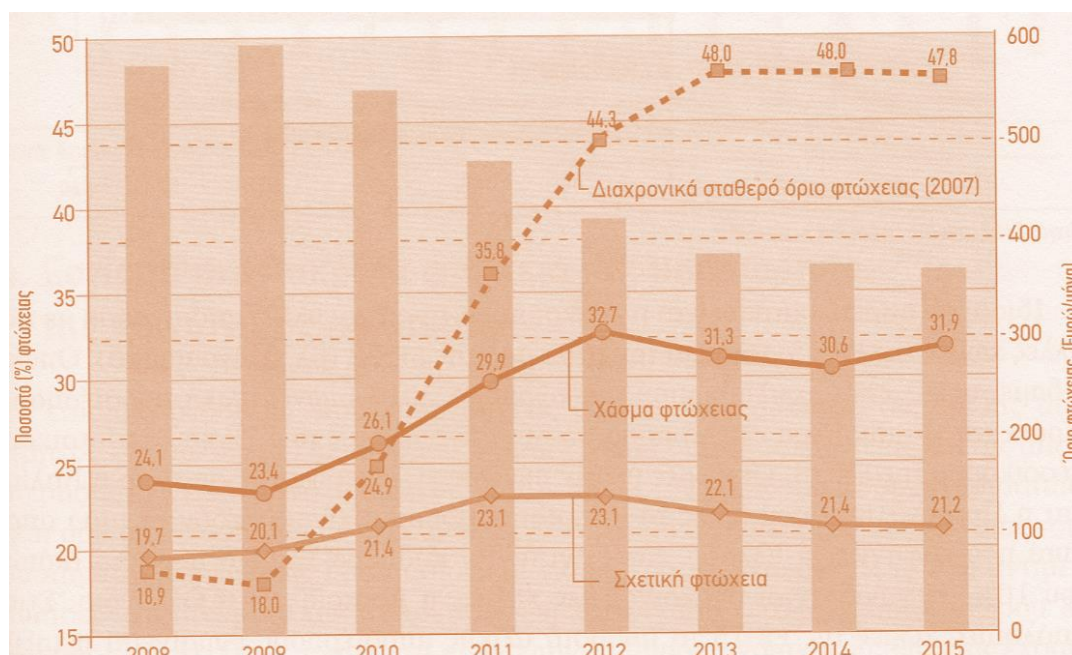
Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α: 33)

**Διάγραμμα 5. Πληθυσμός ηλικίας 30-34 με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης**



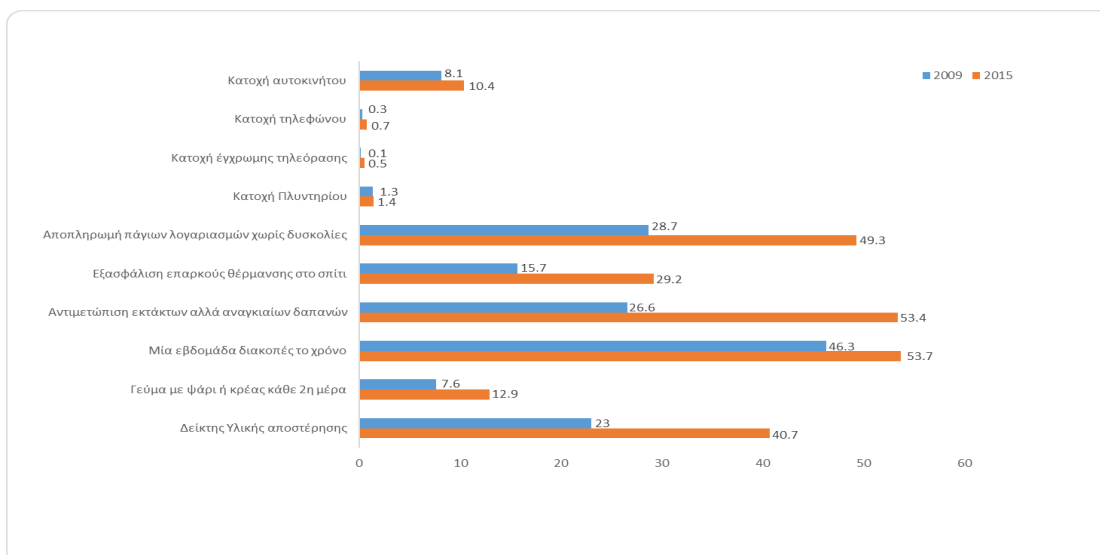
Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α: 35)

**Διάγραμμα 6. Επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και της λιτότητας στη φτώχεια της Ελλάδας 2008-2015**



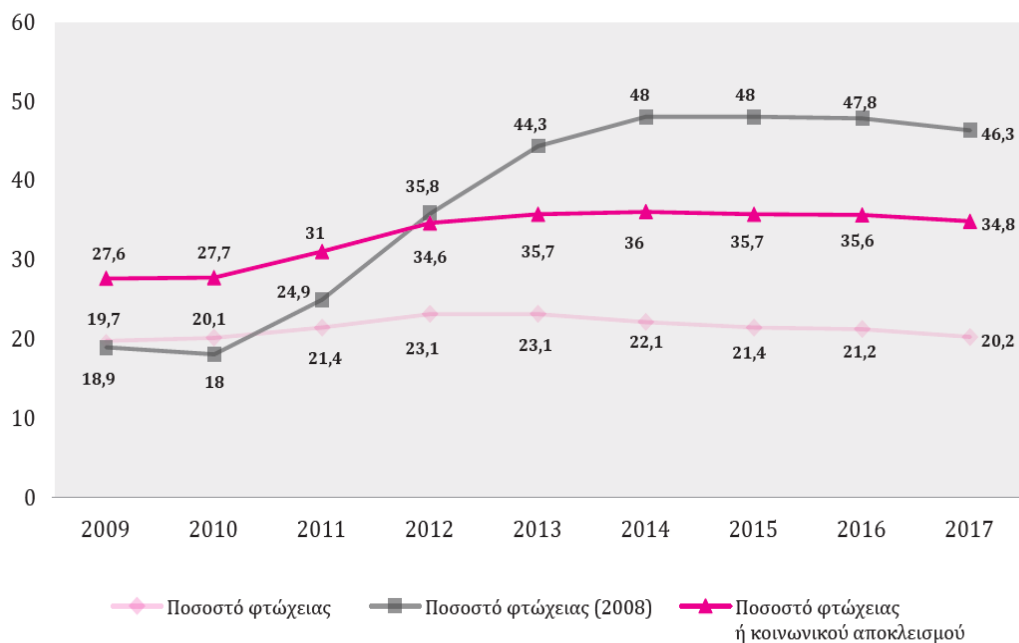
Πηγή: Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 53

### Διάγραμμα 7. Υλική στέρηση στην Ελλάδα, 2009 και 2015



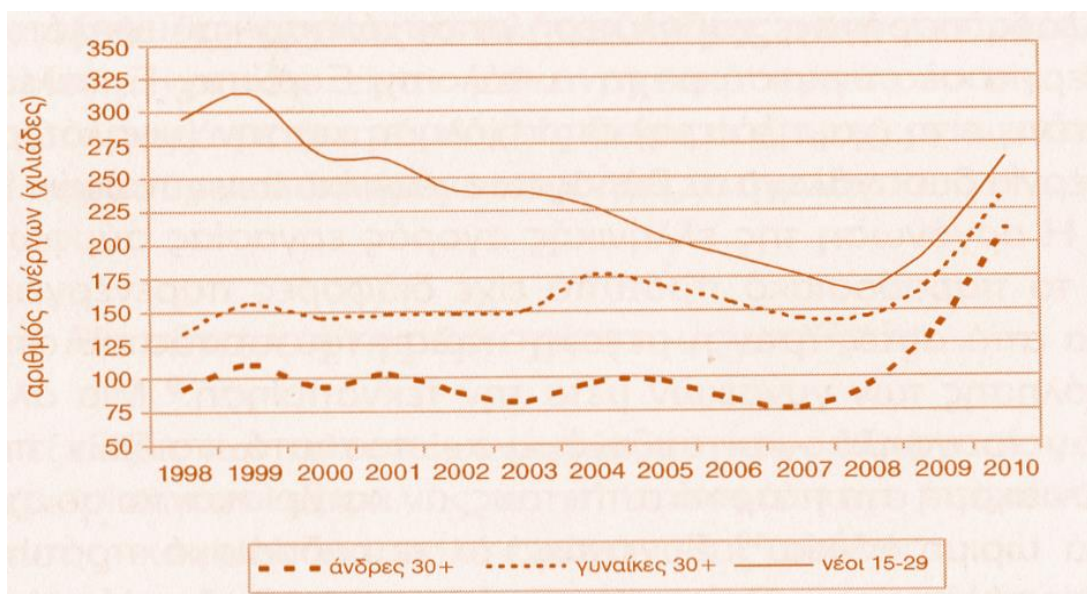
Πηγή: Παπαθεοδώρου και συν, 2018: 55

### Διάγραμμα 8. Εξέλιξη βασικών δεικτών ποσοστού (%) φτώχειας στην Ελλάδα (2009-2017)



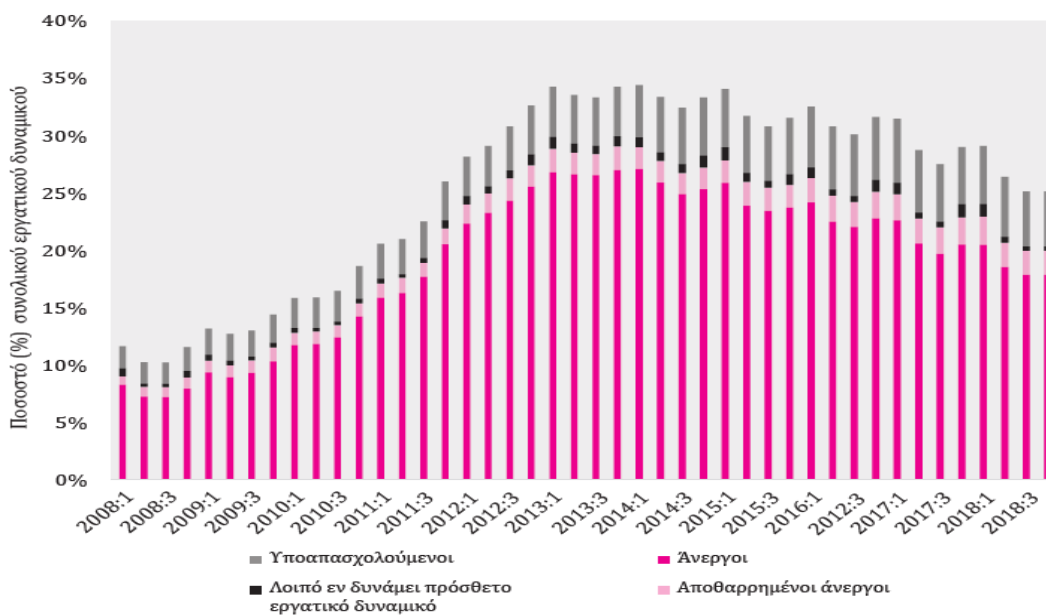
Πηγή: INE ΓΣΕΕ, Ετήσια Έκθεση, 2019: 101

**Διάγραμμα 9. Αριθμός ανέργων ανά φύλο και ηλικία (1998-2010)**



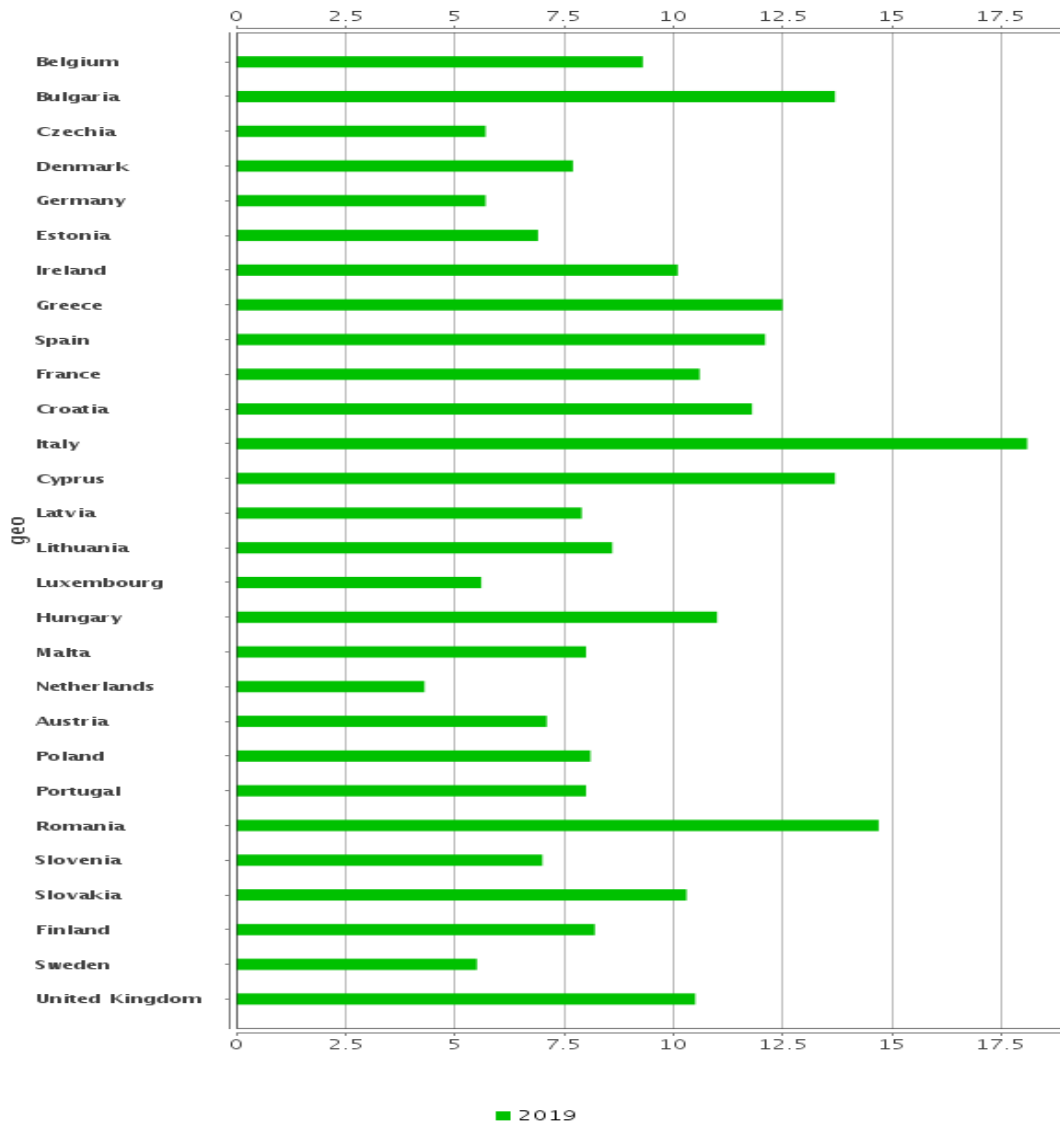
Πηγή: *Ματσαγγάνης, 2011:71*

**Διάγραμμα 10. Εναλλακτικοί δείκτες ανεργίας (2008-2018)**



Πηγή: *INE ΓΣΕΕ, Ετήσια Έκθεση, 2019: 66*

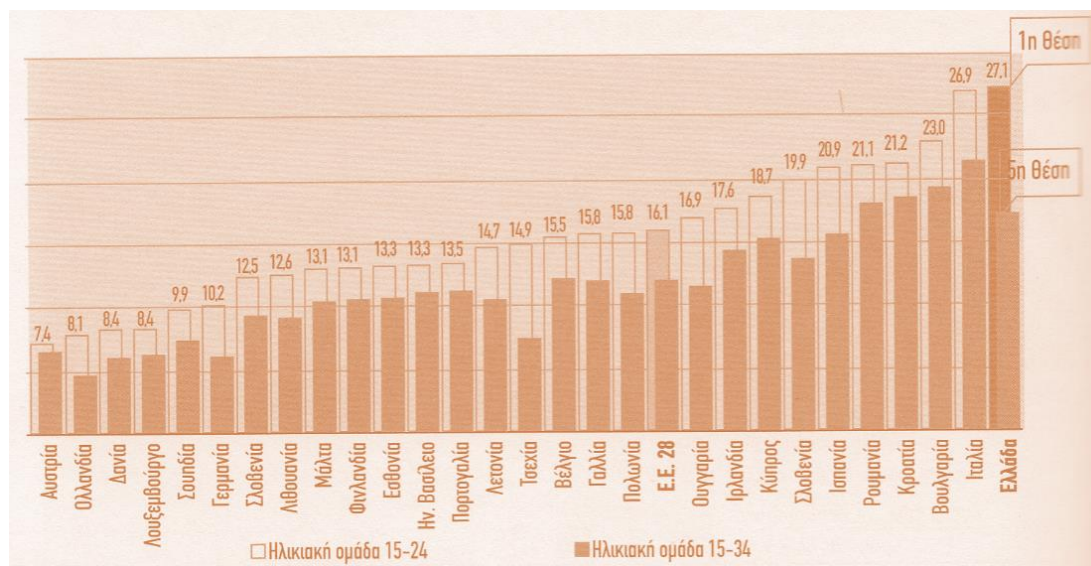
Διάγραμμα 11. Νέοι χωρίς εκπαίδευση, απασχόληση και κατάρτιση (15-24)



Πηγή: Eurostat, 2019

Πρόσβαση: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=1&pcod=e=tipslm90&language=en&toolbox=data>

**Διάγραμμα 12. Ποσοστό των νέων (ηλικίας 15-34 και 15-24) εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης το 2015 στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ.**



Πηγή: Φωτόπουλος και συν, 2018: 228



## Πίνακες

Πίνακας 1. Εθνικοί δείκτες απασχόλησης και υποστόχοι

MS	Employment rate (Headline target: 75% for age group 20-64)	2018 Employment rate	National sub-targets (%)
AT	77-78	76.2	
BE	73.2	69.7	ER of women 69.1; NEET 8.2; ER of older workers 50.0; difference between ER-non and EU citizens <16.5
BG	76	72.4	Reducing the level of unemployment among young people (aged 15-29) to 7% in 2020; Achieving a level of Employment among elderly people (aged 55-64) of 53% in 2020
CY	75-77	73.9	
CZ	75	79.9	ER of women 65.0; ER of older workers 55.0; unemployment rate (15-24) reduced by 1/3; unemployment rate of low-skilled reduced (ISCED 0- 2) by 1/4.
DE	77	79.9	ER older workers 60.0; ER of women 73.0
DK	80	78.2	
EE	76	79.5	Youth unemployment 10.0; long-term unemployment 2.5; productivity per employed person 80.0; share of adults (25-64) with no professional qualification 30.0; participation rate in lifelong learning among adults (25-64) 20.0; labour participation rate (15-64) 75.0
EL	70	59.5	
ES	74	67.0	ER of women 68.5
FI	78	76.3	
FR	75	71.3	ER of women 70.0
HR	65.2	65.2	
HU	75	74.4	
IE	69-71	74.1	
IT	67-69	63.0	
LT	72.8	77.8	ER of women 69.5; ER of men 76.5; ER of older workers 53.4
LU	73	72.1	
LV	73	76.8	
MT	70.0	75.0	
NL	80	79.2	
PL	71	72.2	
PT	75	75.4	
RO	70	69.9	
SE	well over 80	82.6	
SI	75	75.4	
SK	72	72.4	Long-term unemployment rate of 3% by 2020
UK	n.a.	78.7	
<b>EU average*</b>	<b>73.7-74.0</b>		

Πηγή: Αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α: 17)

## Πίνακας 2. Επίπτωση της κρίσης στη φτώχεια

		2009	2010 με όριο φτώχειας:	
			συμβατικό	διορθωμένο
σύνολο		20.06	20.88	25.45
ανά φύλλο	άνδρες	19.04	20.01	24.52
	γυναίκες	21.02	21.7	26.34
ανά ηλικία	0-15	21.41	22.31	27.87
	16-29	19.02	20.12	25.27
	30-44	16.44	17.93	22.04
	45-64	19.02	19.81	23.53
	65+	24.61	24.53	29.39
ανά επαγγελματική ομάδα	άνεργος	51.09	60.14	63.714
	μισθωτός: Δημόσιο, ΔΕΚΟ ή τράπεζες	0.31	0.42	1.4
	μισθωτός: μη τραπεζικός ιδιωτικός τομέας	12.69	12.31	16.36
	ελεύθερο επάγγελμα: ιατροί-νομικοί-μηχανικοί	3.79	3.72	3.72
	αυταπασχολούμενος	16.63	17.39	21.32
	αγρότης	46.88	45.56	50.87
	συνταξιούχος	24.74	24.72	29.06
	άλλο	20.65	20.56	28.57

Πηγή: Ματσαγγάνης, 2011:120



Ευρωπαϊκή Ένωση  
Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας

Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΥ  
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ  
2014-2020  
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

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](http://www.ekdd.gr)