

1^η Διδακτική Ενότητα: Η Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: Παρουσίαση, ιστορική αναδρομή – από την Πράσινη Βίβλο του 1993 έως σήμερα - και μια σύντομη ματιά στην επόμενη μέρα

I. Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση στην αρχική της μορφή δημιουργήθηκε μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, με βασικό μέλημα την ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας και κατά συνέπεια την ελαχιστοποίηση του ενδεχόμενου συγκρούσεων¹. Σήμερα αποτελεί ένα μοναδικό παράδειγμα ένωσης 27 χωρών², οι οποίες καλύπτουν το μεγαλύτερο τμήμα της ευρωπαϊκής ηπείρου.

Η αρχική οικονομική ένωση μετεξελίχθηκε σε έναν οργανισμό που δραστηριοποιείται σε ποικίλους τομείς πολιτικής, από το κλίμα, το περιβάλλον, τα κοινωνικά ζητήματα, την απασχόληση και την υγεία μέχρι τις εξωτερικές σχέσεις και την ασφάλεια, τη δικαιοσύνη και τη μετανάστευση. Η μετεξέλιξη αυτή αντικατοπτρίζεται και στην αλλαγή της ονομασίας το 1993, από Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) σε Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ).

Η αρχική προσήλωση στην επιδίωξη καθαρά οικονομικών στόχων συνδεόταν με την (πολιτική και θεωρητική) ελπίδα ήταν ότι η οικονομική ευημερία θα πέρναγε αυτόματα σε ολόκληρο τον πληθυσμό³. Η ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική δεν αποτελούσε ξεχωριστό ζήτημα, μέχρι την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986, οπότε άρχισε να αποκτά υπόσταση, με την έγκριση ειδικών κανονισμών για ελάχιστα πρότυπα υγείας και ασφάλειας, απαγόρευση διακρίσεων στις αμοιβές και άλλα κοινωνικά ζητήματα. Ωστόσο, η απασχόληση και οι κοινωνικές πολιτικές παρέμειναν πρωτίστως αρμοδιότητες των κρατών μελών και η νομοθεσία που αφορούσε τα κοινωνικά ζητήματα, στις τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες κυκλοφορίας: υπηρεσιών,

¹ https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_el

² Στις 31 Ιανουαρίου 2020 το Ηνωμένο Βασίλειο αποχώρησε από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

³ Christine Mayrhuber, «How the EU is failing to improve the social situation of its population, despite its announcements», <https://the-european-illusion.eu/the-book/analysis/eu-social-policy/>,

αγαθών, κεφαλαίων και ανθρώπων. Η ΕΕ δεν έχει αρμοδιότητα επιδίωξης αναδιανεμητικών κοινωνικών πολιτικών ή υπηρεσιών⁴.

II. Η Πράσινη Βίβλος του 1993 και η Λευκή Βίβλος του 1994

Το Νοέμβριο του 1993, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την Πράσινη Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική,⁵ την ημέρα ακριβώς της επικύρωσης της Συνθήκης του Μάαστριχτ⁶, με στόχο να ενθαρρύνει τη συζήτηση και τον προβληματισμό των κρατών μελών, για τους «άξονες της κοινωνικής πολιτικής στην ΕΕ».

Η Πράσινη Βίβλος, αφού ορίζει την κοινωνική πολιτική ως «*το πλήρες φάσμα των πολιτικών στον κοινωνικό τομέα, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών της αγοράς εργασίας*»⁷, θέτει, ως προϋπόθεση για την εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής (στο εξής ΕΚΠ), ότι δεν μπορεί η κοινωνική πρόοδος να υποχωρήσει μπροστά στην αύξηση της οικονομικής ανταγωνιστικότητας, ξεκινώντας μια συζήτηση που δεν απέχει πολύ από αυτή που διεξάγεται και σήμερα επί του θέματος.

Το ερώτημα «*Τι είδους κοινωνία επιθυμούν οι ευρωπαίοι;*» που διατυπώνεται μέσα στη Βίβλο, τίθεται μέσα σε ένα συγκεκριμένο ιστορικό και κοινωνικό πλαίσιο: το τέλος της διχοτόμησης του κόσμου σε ανατολικό και δυτικό και τις βάσεις, στις οποίες στηρίχθηκε και αναπτύχθηκε το δυτικό κοινωνικοοικονομικό μοντέλο, δηλαδή την πλήρη απασχόληση, το κράτος πρόνοιας, τη δημοκρατία, την αναγνώριση και το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Το παραπάνω ερώτημα ουσιαστικά ανάγεται στη διάσταση μεταξύ δύο κυρίαρχων τότε (αλλά και τώρα) απόψεων:

- Τα υψηλά πρότυπα κοινωνικής προστασίας στην Ευρώπη αποτέλεσαν κύριο παράγοντα συμβολής στην οικονομική της επιτυχία, επομένως δεν πρέπει να

⁴ ο.π.

⁵ COM(93) 551 final, Πράσινη Βίβλος «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική – Επιλογές για την Ένωση», Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 17.11.1993

⁶ Όπως αναγράφεται στη σελ. 6 του κειμένου της Πράσινης Βίβλου, «... την κατάλληλη χρονική στιγμή, ώστε να προβεί σε απολογισμό και να εξετάσει τις διαφορετικές επιλογές για το μέλλον».

⁷ Αναγνωρίζει ταυτόχρονα ότι ο όρος έχει πολλές σημασίες που ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών.

αντιμετωπίζονται ως προαιρετικά, ή ως πολυτέλεια, αλλά ως αναπόσπαστο μέρος του ανταγωνιστικού οικονομικού μοντέλου.

- Το κόστος του υψηλού επιπέδου κοινωνικών παροχών είναι δυσβάσταχτο και δεν μπορεί να διατηρηθεί.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα για να δει κανείς πόσο ίδια παραμένει η συζήτηση αυτή στα χρόνια που ακολούθησαν, τα λόγια της Angela Merkel⁸ σε συνέντευξη στους Financial Times, το Δεκέμβριο 2012: «Η ΕΕ αποτελεί το 5% του παγκόσμιου πληθυσμού, παράγει το 25% του παγκόσμιου ΑΕΠ και πραγματοποιεί το 50% των δαπανών κοινωνικής προστασίας παγκοσμίως. Είναι αυτό βιώσιμο;»

Η απάντηση στο ερώτημα επιχειρείται από τη Λευκή Βίβλο του 1994⁹, ως αποτέλεσμα του διαλόγου, στον οποίο συμμετείχαν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, τα κράτη μέλη, οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών, δημόσιοι φορείς, η κοινωνία των πολιτών και ιδιώτες. Σύμφωνα με την απάντηση αυτή, οι κοινωνικοί στόχοι της ΕΕ, όπως διατυπώνονται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ είναι:

«...να προάγει την αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, μια σταθερή και διαρκή, μη πληθωριστική και σεβόμενη το περιβάλλον ανάπτυξη, έναν υψηλό βαθμό σύγκλισης των οικονομικών επιδόσεων, ένα υψηλό επίπεδο απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, την άνοδο του βιοτικού επιπέδου και την ποιότητας ζωής, την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των ΚΜ»

Ταυτόχρονα στο κείμενο αυτό αποτυπώνονται οι προκλήσεις της εποχής για την ΕΕ και καθορίζεται το πλαίσιο δράσης έναντι αυτών, με τη ρητή αναφορά στο γεγονός ότι η κοινωνική πολιτική δεν περιορίζεται στην απασχόληση. Επιπλέον, υπενθυμίζονται οι κοινές αξίες που αποτελούν το υπόβαθρο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου, γίνεται αναφορά στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και προτείνεται η συνεκτίμηση της ανταγωνιστικότητας με την αλληλεγγύη, η αρμονική συνύπαρξη οικονομικής και κοινωνικής προόδου.

⁸Quentin Peel «Merkel warns on cost of welfare», Financial Times, Berlin, 16.12.2012, <https://www.ft.com/content/8cc0f584-45fa-11e2-b7ba-00144feabdc0>

⁹ COM(94)333, final, Λευκή Βίβλος «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική – Η πορεία προς το μέλλον για την Ένωση», Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 27.07.1994

III. Η ΕΚΠ με μια ματιά

Μια γρήγορη επισκόπηση του οικοδομήματος της ΕΚΠ μπορεί να γίνει μέσα από τα ακόλουθα, αντλούμενα κυρίως, μέσα από βασικά θεσμικά κείμενα:

A. ΣΛΕΕ: αρ. 4

Η Κοινωνική πολιτική είναι συντρέχουσα αρμοδιότητα μεταξύ ΕΕ και ΚΜ:

«Άρθρο 4

1. Η Ένωση έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη όταν οι Συνθήκες της απονέμουν αρμοδιότητα μη εμπίπτουσα στους τομείς των άρθρων 3 και 6.

2. Οι **συντρέχουσες αρμοδιότητες** της Ένωσης και των κρατών μελών αφορούν τους εξής κύριους τομείς: α) την εσωτερική αγορά, β) **την κοινωνική πολιτική**, για τις πτυχές που καθορίζονται στην παρούσα Συνθήκη, γ) την οικονομική, **κοινωνική και εδαφική συνοχή**, δ) την γεωργία και την αλιεία, με την εξαίρεση της διατήρησης των βιολογικών πόρων της θάλασσας, ε) το περιβάλλον, στ) την προστασία των καταναλωτών, ζ) τις μεταφορές, η) τα διευρωπαϊκά δίκτυα, θ) την ενέργεια, ι) τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ια) τις κοινές προκλήσεις για την ασφάλεια στον τομέα της δημόσιας υγείας, για τις πτυχές που καθορίζονται στην παρούσα Συνθήκη.

3. Στους τομείς της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και του διαστήματος, η Ένωση έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις, ιδίως όσον αφορά τον καθορισμό και την εφαρμογή των προγραμμάτων, χωρίς η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής να έχει ως αποτέλεσμα να κωλύει την άσκηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών.

4. Στους τομείς της αναπτυξιακής συνεργασίας και της ανθρωπιστικής βοήθειας, η Ένωση έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις και να ασκεί κοινή πολιτική, χωρίς η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής να έχει ως αποτέλεσμα να κωλύει την άσκηση των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών».

B. ΣΛΕΕ: αρ. 5

Συντονισμός των ΚΜ στα κοινωνικά ζητήματα

«Άρθρο 5, παρ.3

Η Ένωση μπορεί να λαμβάνει πρωτοβουλίες για να διασφαλίζει το συντονισμό των ΚΜ στα κοινωνικά ζητήματα»

Γ. ΣΛΕΕ: αρ. 9: Οριζόντια κοινωνική ρήτρα

««Άρθρο 9,

Κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεών της, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας».

Δ. ΣΛΕΕ: αρ. 151

«Η Ένωση και τα κράτη μέλη, έχοντας υπόψη τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα όπως αυτά που ορίζονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη που υπογράφηκε στο Τορίνο στις 18 Οκτωβρίου 1961, και στον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989, έχουν ως στόχο την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των διαβίωσης και εργασίας, ώστε να καταστήσουν δυνατή την εναρμόνισή τους με παράλληλη διατήρηση της προόδου, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, τον κοινωνικό διάλογο και την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων που θα επιτρέψουν ένα υψηλό και διαρκές επίπεδο απασχόλησης και την καταπολέμηση του αποκλεισμού.

Προς τούτο, η Ένωση και τα κράτη μέλη εφαρμόζουν μέτρα στα οποία λαμβάνεται υπόψη η ποικιλομορφία των εθνικών πρακτικών, ιδιαιτέρως στον τομέα των συμβατικών σχέσεων, καθώς και η ανάγκη να διατηρηθεί η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της Ένωσης.

Φρονούν ότι η εξέλιξη αυτή θα προκύψει όχι μόνον από τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η οποία θα διευκολύνει την εναρμόνιση των κοινωνικών συστημάτων, αλλά και από τις διαδικασίες που θεσπίζουν οι Συνθήκες, και από την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων».

Ε. ΣΛΕΕ: αρ. 152

Η Ένωση αναγνωρίζει και προάγει τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων στο επίπεδό της, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων. Διευκολύνει τον μεταξύ τους διάλογο, σεβόμενη την αυτονομία τους.

Η τριμερής κοινωνική σύνοδος κορυφής για την ανάπτυξη και την απασχόληση συμβάλλει στον κοινωνικό διάλογο.

ΣΤ. ΣΛΕΕ: αρ. 153

«Άρθρο 153

1. Προκειμένου να υλοποιήσει τους στόχους του άρθρου 151, η Ένωση υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς: α) βελτίωση, ιδιαιτέρως, του περιβάλλοντος εργασίας, με σκοπό την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, β) όροι εργασίας, γ) κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική προστασία των εργαζομένων, δ) προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας, ε) ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους, στ) εκπροσώπηση και συλλογική υπεράσπιση των συμφερόντων εργαζομένων και εργοδοτών, συμπεριλαμβανομένης της συνδιαχείρισης, με την επιφύλαξη της παραγράφου 5, ζ) απασχόλησης των υπηκόων των τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος της Ένωσης, η) αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων, με την επιφύλαξη του άρθρου 166, θ) ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών όσον αφορά τις ευκαιρίες στην αγορά εργασίας και τη μεταχείριση στην εργασία, ι) καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, ια) εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, με την επιφύλαξη του στοιχείου γ).

2. Για τον σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο:

*α) δύνανται να θεσπίζουν μέτρα ενθάρρυνσης της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, μέσω πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στη βελτίωση των γνώσεων, **την ανάπτυξη της ανταλλαγής πληροφοριών και δοκιμασμένων πρακτικών**, την προώθηση καινοτόμων λύσεων και την αξιολόγηση εμπειριών, αποκλειόμενης της εναρμόνισης των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών, β) **δύνανται να θεσπίζουν**, στους τομείς που αναφέρονται στα στοιχεία α) έως θ) της παραγράφου 1, **μέσω οδηγιών, τις ελάχιστες προδιαγραφές** οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά, λαμβανομένων υπόψη των και των τεχνικών ρυθμίσεων που υφίστανται σε κάθε κράτος μέλος. Στις οδηγίες αυτές αποφεύγεται η επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών εξαναγκασμών, οι οποίοι θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.*

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφασίζουν σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών.

Στους τομείς που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχεία γ), δ), στ) και ζ), το Συμβούλιο αποφασίζει σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, ομοφώνως, και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τις εν λόγω επιτροπές.

Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δύναται να αποφασίζει με ομοφωνία την εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας στην παράγραφο 1, σημεία δ), στ) και ζ).

3. Τα κράτη μέλη μπορούν να αναθέσουν στους κοινωνικούς εταίρους, εφόσον οι κοινωνικοί εταίροι το ζητήσουν από κοινού, την εφαρμογή των οδηγιών που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2 ή, κατά περίπτωση, την εφαρμογή απόφασης του Συμβουλίου που εκδίδεται σύμφωνα με το άρθρο 155.

Σε αυτή την περίπτωση, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πρέπει να εξασφαλίζει ότι, το αργότερο κατά την ημερομηνία κατά την οποία πρέπει να μεταφερθεί ή να τεθεί σε εφαρμογή στο εθνικό δίκαιο μια οδηγία ή μια απόφαση, οι κοινωνικοί εταίροι έχουν λάβει τα απαραίτητα μέτρα μέσω συμφωνιών, ενώ παράλληλα το κράτος μέλος έχει την υποχρέωση να θεσπίζει τις αναγκαίες διατάξεις ώστε να είναι, ανά πάσα στιγμή, σε θέση να εξασφαλίζει τα αποτελέσματα που επιβάλλονται από την εν λόγω οδηγία ή απόφαση.

4. Οι διατάξεις που θεσπίζονται δυνάμει του παρόντος άρθρου:

- δεν θίγουν την αναγνωρισμένη ευχέρεια των κρατών μελών να καθορίζουν τις θεμελιώδεις αρχές του δικού τους συστήματος κοινωνικής ασφαλίσεως και δεν πρέπει να επηρεάζουν αισθητά την οικονομική ισορροπία του,

- δεν εμποδίζουν την εκ μέρους των κρατών μελών διατήρηση ή θέσπιση αυστηρότερων προστατευτικών μέτρων τα οποία συμβιβάζονται με τις Συνθήκες.

5. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εφαρμόζονται στις αμοιβές, στο δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, στο δικαίωμα για απεργία ή στο δικαίωμα για ανταπεργία (λόκ-άουτ)».

Ζ. Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ)

Η **Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού - ΑΜΣ** εγκαινιάστηκε το 1997 στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση και πήρε τη μορφή της **Κοινωνικής ΑΜΣ** με τη Στρατηγική της Λισσαβώνας το 2000. Διαμορφώθηκε έτσι η **Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη** και θεσπίστηκαν ποσοτικοί στόχοι σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα κράτη μέλη έχουν την **κύρια ευθύνη για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και τον εκσυγχρονισμό** των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και των αγορών εργασίας και την **ευθύνη για την τακτική υποβολή εκθέσεων, ενώ οι επιδόσεις τους αξιολογούνται**.

Η. Οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ¹⁰

Οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας¹¹ καταγράφονται και παρουσιάζονται, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ολοκληρωμένων Στατιστικών Κοινωνικής Προστασίας (ESSPROS), δηλαδή, το μεθοδολογικό πλαίσιο κατάρτισης συγκρίσιμων στατιστικών που χρησιμοποιείται στην ευρωπαϊκή ένωση σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

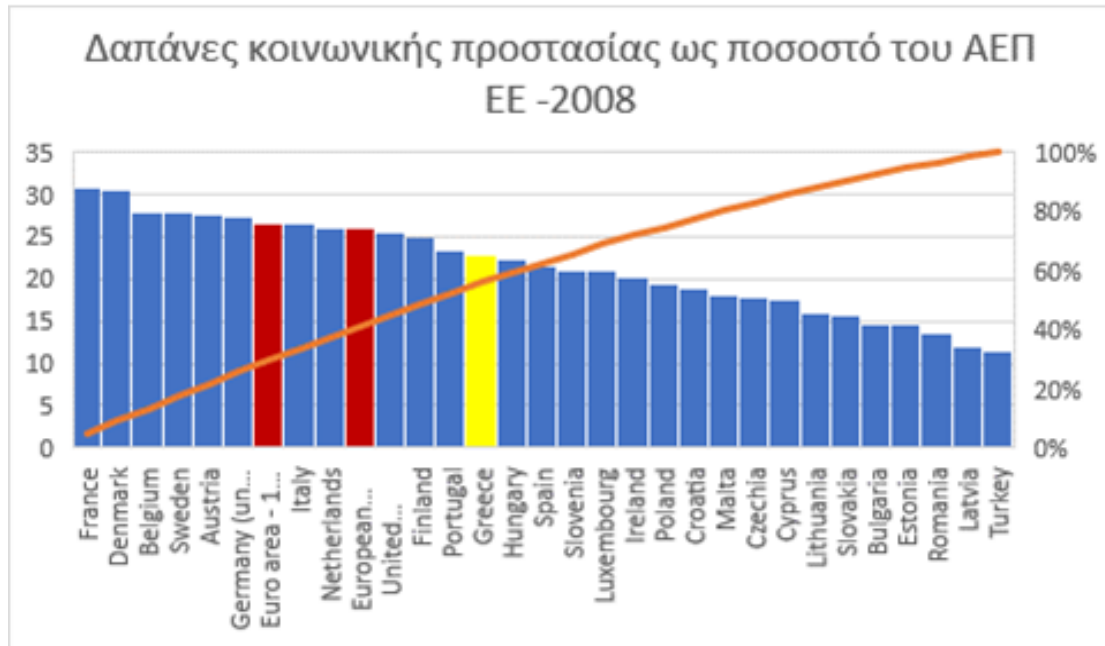
Στα διαγράμματα 1,2,3 και 4 που ακολουθούν βλέπουμε τις δαπάνες κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών της ΕΕ, αλλά και ορισμένων τρίτων χωρών, τον ευρωπαϊκό μέσο όρο και τον μέσο όρο της ευρωζώνης κατά τα έτη 2008, 2012, 2014, 2016 και 2017.

Η αποτύπωση των δαπανών κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών της ΕΕ, επιτρέπει τη συγκριτική αξιολόγησή τους, καθώς και την παρακολούθηση της εξέλιξής τους διαχρονικά. Με τον τρόπο αυτό οι διαφορές που διαπιστώνονται μεταξύ κρατών μελών που υλοποιούν διαφορετικά μοντέλα άσκησης κοινωνικής πολιτικής, καθώς και οι αποκλίσεις των κρατών μελών από τον μέσο όρο μπορούν να τεκμηριώσουν την ανάγκη μεταρρυθμίσεων και να προσδιορίσουν το είδος τους.

¹⁰ Βλ. Διδακτική ενότητα

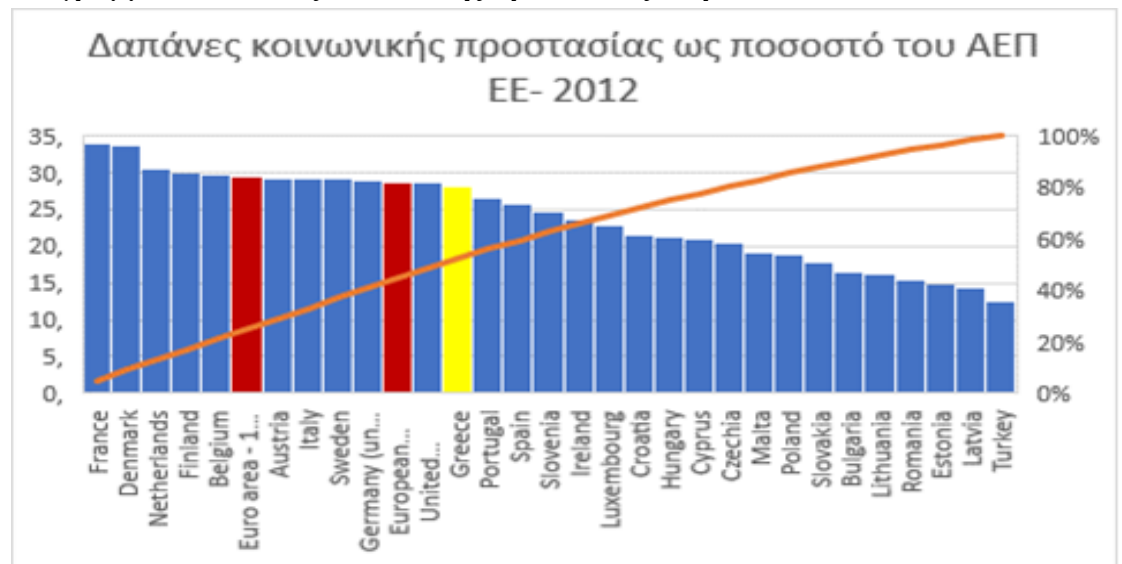
¹¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Social_protection_statistics

Διάγραμμα 1: Δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ, 2008



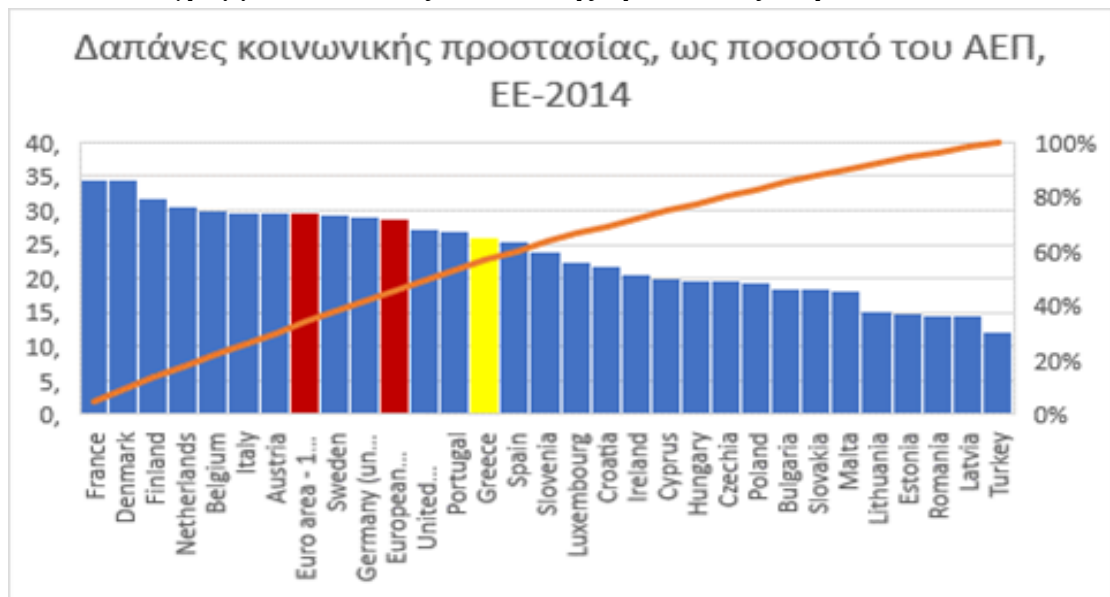
Πηγή: Eurostat 2020

Διάγραμμα 2: Δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ, 2012



Πηγή: Eurostat 2020

Διάγραμμα 3: Δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ, 2014



Πηγή: Eurostat 2020

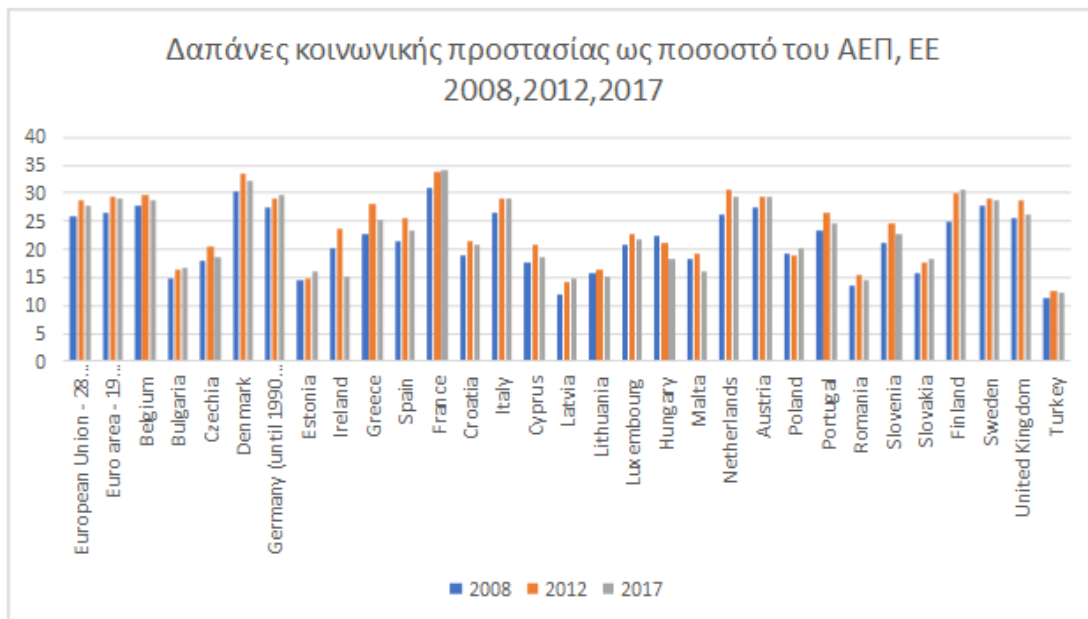
Διάγραμμα 4: Δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ, 2016-2017



Πηγή: Eurostat 2020

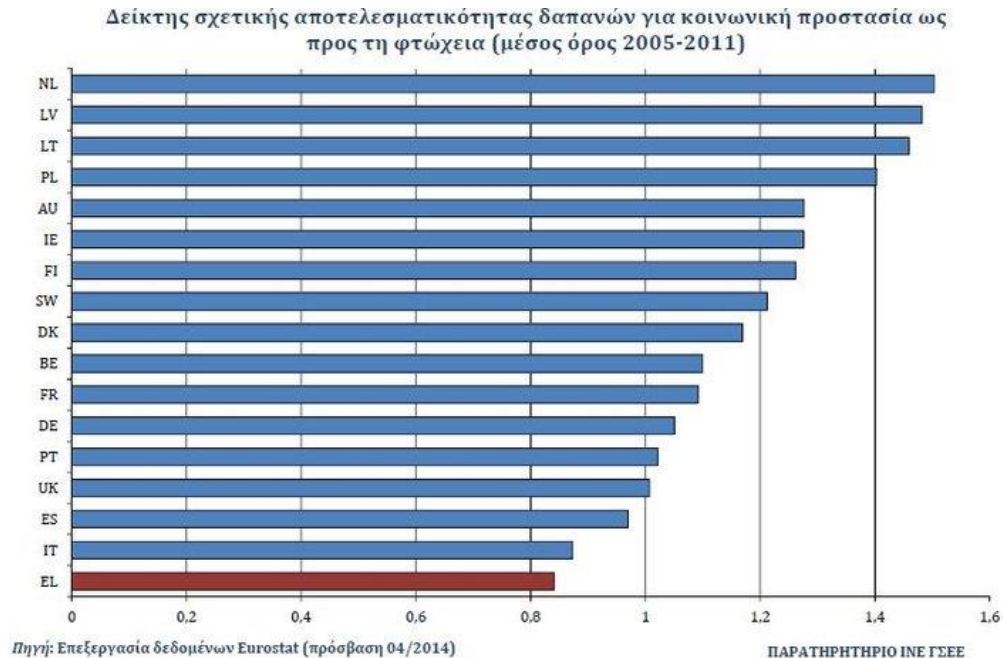
Στο διάγραμμα 5 βλέπουμε μια συγκριτική απεικόνιση των δαπανών κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών, μεταξύ των ετών 2008, 2012 και 2017.

Διάγραμμα 5: Δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ, 2008,2012,2017



Πηγή: Eurostat 2020

Διάγραμμα 6: Αποτελεσματικότητα των δαπανών κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ, 2005-2011



Πηγή: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο κοινωνικών και οικονομικών εξελίξεων

Στο διάγραμμα 6 βλέπουμε την αποτελεσματικότητα των δαπανών κοινωνικής προστασίας ως προς τη μείωση της φτώχειας για τα κράτη μέλη της ΕΕ κατά τα έτη

2005-2011. Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα βλέπουμε ότι είναι η χώρα με τη χαμηλότερη αποτελεσματικότητα των δαπανών κοινωνικής προστασίας, εντός της ΕΕ, παρά το γεγονός ότι το ύψος των δαπανών κοινωνικής προστασίας της Ελλάδας είναι αρκετά κοντά στον ευρωπαϊκό μέσο όρο όπως διαπιστώνουμε από τα διαγράμματα 1 και 2.

IV. Ιστορική αναδρομή της ΕΚΠ

Θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι το κράτος δικαίου¹², δηλαδή η ύπαρξη των Συνθηκών, ως δεσμευτικών συμφωνιών μεταξύ των κρατών μελών, που έχουν εγκριθεί εκούσια και με δημοκρατικές διαδικασίες από αυτά. Οι Συνθήκες ορίζουν τους στόχους της ΕΕ, τους κανόνες που διέπουν τα θεσμικά της όργανα, τον τρόπο λήψης των αποφάσεων και τη σχέση της ΕΕ με τα κράτη μέλη της. Οι Συνθήκες τροποποιούνται, ώστε η ΕΕ να γίνεται πιο αποτελεσματική και διαφανής, να προετοιμάζεται καλύτερα για τα νέα κράτη μέλη και να θεσπίζει νέες μορφές συνεργασίας, όπως η καθιέρωση του κοινού νομίσματος.

Σε ό,τι αφορά την ΕΚΠ θα αναφερθούμε ιδιαίτερα στις Συνθήκες της Ρώμης, την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ, της Νίκαιας και της Λισσαβώνας.

A. Από τη Συνθήκη της Ρώμης (1957) στο Πρώτο Πρόγραμμα Κοινωνική Δράσης (1974) και στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986)

Η Συνθήκη της Ρώμης, δηλαδή η Συνθήκη ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ), είναι η μία από τις δύο διεθνείς συνθήκες¹³ που υπεγράφησαν από το Βέλγιο, τη Δυτική Γερμανία, τη Γαλλία, την Ιταλία, το Λουξεμβούργο και την Ολλανδία, στις 25 Μαρτίου 1957, ημερομηνία που θεωρείται ημερομηνία γέννησης της ΕΕ με τις οποίες ιδρύθηκαν η και η , από τις οποίες προήλθε η ΕΕ.

Η συνθήκη προέβλεπε τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς βασισμένης στην τελωνειακή ένωση και θεμελιωμένη στις τέσσερις ελευθερίες κυκλοφορίας:

¹² https://europa.eu/european-union/law/treaties_el

¹³ Η δεύτερη αφορά την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ)

εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων και αφορούσε **μόνο εργαζόμενους**

Αποτέλεσμα των προβλέψεων αυτών ήταν ο Κανονισμός 1408/71 για το **συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης**, βασισμένος στο άρθρο 48 της Συνθήκης για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της ΕΕ, με διατήρηση των ασφαλιστικών τους δικαιωμάτων, (χωρίς πρόβλεψη ασφαλώς για ενιαίο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης).

Στην κοινωνική πολιτική αναφέρονταν μόνο δώδεκα¹⁴ από τα 248 άρθρα της Συνθήκης (Άρθρα 117-128) και αφορούσαν εναρμόνιση των κρατών μελών στην κατεύθυνση της βελτίωσης των όρων διαβίωσης και εργασίας, συνδικαλιστικά δικαιώματα, σαφείς αναφορές στην κοινωνική ασφάλιση των κινούμενων εργαζομένων και στην ίση εργασιακή μεταχείριση ανδρών- γυναικών και μια πρώτη περιγραφή του τρόπου λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

Ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την **ίση εργασιακή μεταχείριση ανδρών – γυναικών**, το Άρθρο 119 της Συνθήκης οδήγησε στη θέσπιση Οδηγιών σε ό,τι αφορά την εφαρμογή της αρχής της της ισότητας των αμοιβών (Οδηγία 75/117 ΕΟΚ), της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών, όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, την επαγγελματική εκπαίδευση και τις συνθήκες εργασίας (Οδηγία 76/207/ΕΟΚ), της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ανδρών και γυναικών στην κοινωνική ασφάλιση (Οδηγία 79/7/ΕΟΚ).

Κατά την επόμενη εικοσαετία, η ανομοιόμορφη ανάπτυξη συνεχίστηκε και η επόμενη σημαντική παρέμβαση ήταν η υιοθέτηση, από το Συμβούλιο Υπουργών, το Πρώτου Προγράμματος Κοινωνικής Δράσης (Social Action Programme). Το Πρόγραμμα δημιούργησε ένα πλαίσιο για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής κατά την επόμενη δεκαετία, θέτοντας ως στόχο την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, της πλήρη απασχόληση, τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στις αποφάσεις της κοινότητας και των εργαζομένων στις αποφάσεις των επιχειρήσεων και αποτελούσε μια επιβεβαίωση ότι οι κυβερνήσεις πλέον αντιλαμβάνονταν την παρέμβαση στην κοινωνική πολιτική, ως βασικό κομμάτι της

¹⁴ Θ. Σακελλαρόπουλος-Μαρίνα Αγγελάκη, «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον»

ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αρκετά από τα νομοθετικά μέτρα που προτάθηκαν στο Πρόγραμμα υιοθετήθηκαν από τα Συμβούλια Υπουργών, ενώ τα χρόνια που ακολούθησαν και άλλα προγράμματα κοινωνικής δράσης διαδέχτηκαν το πρώτο.¹⁵

Στη δεκαετία του 80, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή του Jacques Delors επιχειρεί να τοποθετήσει την κοινωνική πολιτική σε ισότιμη βάση με την οικονομική και νομισματική, εισάγοντας την έννοια του «κοινωνικού χώρου», για την άρση του αδιεξόδου της αδυναμίας νομοθέτησης επί των κοινωνικών ζητημάτων και την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς¹⁶.

Το Φεβρουάριο του 1986 υπεγράφη στο Λουξεμβούργο η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, η οποία, προκειμένου να επιτευχθεί η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, τροποποίησε τους κανόνες λειτουργίας των θεσμικών οργάνων, δηλαδή, επέκτεινε την ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο, ώστε να είναι πιο δύσκολη η επιβολή βέτο από μία χώρα σε προτεινόμενη νομοθετική πράξη¹⁷ και θέσπισε διαδικασίες συνεργασίας και σύμφωνης γνώμης που ενίσχυσαν το ρόλο του Ευρωκοινοβουλίου.

Η ΕΕΠ θέσπισε τις διατάξεις για την **εναρμόνιση των συνθηκών υγείας και ασφάλειας στην εργασία**, ενώ το Συμβούλιο, σε συνεργασία με το Κοινοβούλιο, ενέκρινε **σειρά οδηγιών** για τη θεσμοθέτηση **ελάχιστων απαιτήσεων** στον τομέα αυτό. Επιπλέον, επέτρεψε στους κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό επίπεδο να διαπραγματεύονται συλλογικές συμβάσεις και καθιέρωσε μια κοινοτική πολιτική για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Επιτεύχθηκε συναίνεση σχετικά με την αναγκαιότητα να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στις κοινωνικές πτυχές που συνδέονταν με την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992 αποτελεί σταθμό για την Ευρώπη, καθώς έφερε την αλλαγή της ονομασίας σε **Ευρωπαϊκή Ένωση** (γι' αυτό και ονομάζεται Συνθήκη για την ΕΕ) και τη γέννηση της **Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης** (ΟΝΕ) και επομένως την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος του ευρώ. Με τη Συνθήκη αυτή

¹⁵ Gerda Falkner, «*European Integration and the welfare State(s) in Europe*», Institute for European Integration Research, Austrian Academy of Sciences, Vienna 2009
<https://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/wp2009-03.pdf>

¹⁶ Θ. Σακελλαρόπουλος-Μαρίνα Αγγελάκη, «*Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον*»

¹⁷ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Θεματολογικά δελτία για την ΕΕ-2017 «*Κοινωνική πολιτική και πολιτική απασχόλησης: γενικές αρχές*»

θεσπίστηκε επίσημα ως **καθήκον** που ανέθεσαν τα κράτη μέλη στην ΕΕ, «*η προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας*».

Η Συνθήκη θέτει μεταξύ των στόχων της Ένωσης την προώθηση της κοινωνικής προόδου, την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, την ενίσχυση της προστασίας των δικαιωμάτων των υπηκόων των κρατών μελών, την διατήρηση και ανάπτυξη του κοινοτικού κεκτημένου¹⁸.

Κατά την υπογραφή της Συνθήκης το Ηνωμένο Βασίλειο αρνήθηκε τη συμπερίληψη του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων στο σώμα της Συνθήκης. Ο Χάρτης, ο οποίος κατά την υπογραφή του το 1989, χαιρετίστηκε ως η κοινωνική διάσταση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης¹⁹ δεν αποτελούσε νομικά δεσμευτικό κείμενο, αλλά λόγω του ότι κωδικοποίησε τα δικαιώματα των εργαζομένων σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, έτυχε ιδιαίτερα θετικής υποδοχής από τα ευρωπαϊκά συνδικάτα, παρά το ό,τι αναφέρεται σε «εργαζόμενους» και όχι σε «πολίτες».

Λόγω της άρνησης του ΗΒ, τα υπόλοιπα 11 κράτη μέλη προχώρησαν στη σύναψη του Πρωτοκόλλου 14, δηλαδή συμφωνίας για την κοινωνική πολιτική με σημαντικές καινοτομίες.

Β. Από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) στη Συνθήκη της Νίκαιας (2000) και από εκεί στη Συνθήκη της Λισσαβώνας (2007)

Με την υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ και από το ΗΒ επιλύθηκε το ζήτημα της διπλής νομικής βάσης και ενσωματώθηκε στο κείμενο της Συνθήκης η **συμφωνία για την κοινωνική πολιτική**²⁰ και η προσήλωση της Ένωσης στα **θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα του ΕΚΧ** και του **Κοινοτικού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων**²¹. Η διαδικασία συναπόφασης αντικατέστησε τη συνεργασία και επεκτάθηκε επίσης σε διατάξεις σχετικές με το

¹⁸ Άρθρο Β, Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, Αριθ. C191/1/29.07.1992,

https://eur-lex.europa.eu/legal_content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EL

¹⁹ Θ. Σακελλαρόπουλος-Μαρίνα Αγγελάκη, «*Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον*»

²⁰ Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, άρθρα 151-161

²¹ Άρθρο 1, παρ.1, Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη ΣΕΕ, τις Συνθήκες περί ιδρύσεων των ΕΚ και ορισμένες συναφείς πράξεις., Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, Αριθ. C340/1/10.11.1997
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EL>

Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και την κοινωνική ασφάλιση για τους διακινούμενους κοινοτικούς εργαζόμενους.

Επιπλέον, χορηγήθηκε στην ΕΚ η αρμοδιότητα «να αναλάβει κατάλληλη δράση για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού»²², με αποτέλεσμα την έκδοση δύο οδηγιών: της οδηγίας 2000/43/ ΕΚ για την ίση μεταχείριση προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής και της οδηγίας 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ προέβλεπε ένα νέο κεφάλαιο σχετικά με την απασχόληση, που οδήγησε στην Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ).²³

Η Συνθήκη της Νίκαιας το 2000 μεταρρύθμιζε τη θεσμική δομή της ΕΕ για να προσαρμοσθεί στην προς ανατολάς διεύρυνση και η εφαρμογή της ήταν εν αμφιβόλω για μία περίοδο, ύστερα από την αρχική της απόρριψη από τον ιρλανδικό λαό σε δημοψήφισμα του 2001, για να γίνει δεκτή ένα χρόνο αργότερα με νέο δημοψήφισμα.

Σε ό,τι αφορά τα κοινωνικά ζητήματα, η Συνθήκη υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των καρτών μελών σε ζητήματα απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας²⁴. Η ιδιαίτερη σημασία της Συνθήκης επί των ζητημάτων αυτών έγκειται στη Διακήρυξη του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ²⁵ και στη θέσπιση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας (Social Protection Committee – SPC).²⁶

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας το 2007 ήρθε, όπως αναφέρεται στο κείμενό της, να ολοκληρώσει τη διαδικασία που ξεκίνησε με τις Συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Ένωσης, η οποία βασίζεται «στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας,

²² Άρθρο 19

²³ Βλ. επόμενο κεφάλαιο Γ

²⁴ Άρθρο 137, Συνθήκη της Νίκαιας που τροποποιεί τη ΣΕΕ, τις Συνθήκες περί ιδρύσεων των ΕΚ και ορισμένες συναφείς πράξεις., Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, Αριθ. C80/17/10.03.2001

²⁵ Η διακήρυξη αυτή υπήρξε ο προάγγελος της αναγνώρισης ισχύος Συνθήκης στο ΧΘΔ, το 2007

²⁶ Άρθρο 144, Συνθήκη της Νίκαιας που τροποποιεί τη ΣΕΕ, τις Συνθήκες περί ιδρύσεων των ΕΚ και ορισμένες συναφείς πράξεις., Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, Αριθ. C80/17/10.03.2001
Βλ.

της ελευθερίας, της δημοκρατίας, **της ισότητας**, του κράτους δικαίου, καθώς και του **σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων**, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε **μειονότητες**. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την **απαγόρευση των διακρίσεων**, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την **αλληλεγγύη και την ισότητα** μεταξύ γυναικών και ανδρών»²⁷

Η Συνθήκη τονίζει τους **κοινωνικούς στόχους της ΕΕ**, συμπεριλαμβανομένων της **πλήρους απασχόλησης, της κοινωνικής προστασίας, της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών και μεταξύ των κρατών μελών**, της **καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων**, της προαγωγής της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, της **προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού**.

Ιδιαίτερα σημαντικό **το άρθρο 6** της Συνθήκης, με το οποίο αναγνωρίζονται τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές που περιέχονται στον **Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ**²⁸, **ο οποίος αποκτά νομική ισχύ Συνθήκης**. Επιπλέον με το ίδιο άρθρο η **Ένωση προσχωρεί** στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και αναγάγει σε μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την **Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου** και και απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών.

Γ. Οι ευρωπαϊκές Στρατηγικές για την Απασχόληση (και τα κοινωνικά ζητήματα εν γένει)

Παράλληλα με τις νομικές και νομοθετικές εξελίξεις στην ΕΕ, σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου (οι Συνθήκες που προαναφέρθηκαν) και δευτερογενούς δικαίου (πλήθος κανονισμών και οδηγιών που σχετίζονται με τα νομικά ζητήματα, υιοθετούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στρατηγικές, εφοδιασμένες με συγκεκριμένους –

²⁷ Προοίμιο, Άρθρο 1α Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την ΕΕ και της Συνθήκης περί ίδρυσης της ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ Αριθ. C306/1/17.012.2007

²⁸ ΧΘΔ της ΕΕ, της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007 στο Στρασβούργο

και συχνά ποσοτικοποιημένους – στόχους, με Σχέδια Δράσης για την εφαρμογή τους και εργαλεία για την παρακολούθηση και αξιολόγησή τους.

1. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ) 1997

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, όπως προαναφέρθηκε, προέβλεπε ένα νέο κεφάλαιο σχετικά με την απασχόληση, τηρουμένου του σεβασμού στην αρμοδιότητα των κρατών μελών στον τομέα αυτό. Συμπεριέλαβε, μεταξύ των στόχων της ΕΕ, την ανάπτυξη κατάλληλης δράσης για την **καταπολέμηση των διακρίσεων**, την **«προώθηση υψηλού επιπέδου απασχόλησης»** και ανέθεσε στην ΕΚ την ευθύνη για την **«υποστήριξη και συμπλήρωση της δράσης των κρατών μελών»** για την **«ενθάρρυνση της συνεργασίας»** και την ανάπτυξη **μιας «συντονισμένης στρατηγικής»**, της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την απασχόληση (ΕΣΑ)²⁹ που βασίζεται σε μια **«Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού» (ΑΜΣ)**. Η συνθήκη θέτει επίσης τη νομική βάση για τη θέσπιση της Επιτροπής για την Απασχόληση (Employment Committee -EMCO).

Στόχος της ΕΣΑ ήταν η σημαντική **μείωση της ανεργίας** σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εντός πέντε ετών. Προκειμένου για την παρακολούθηση της πορείας προς αυτό το στόχο, καθιερώθηκε ένα **πλαίσιο πολύπλευρης εποπτείας** που περιελάμβανε μια ετήσια **Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση (Joint Employment Report -JER)**, **Κατευθυντήριες Γραμμές για την Απασχόληση (Employment Guidelines - EG)**, ως βάση για τα **Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Απασχόληση (ΕΣΔΑ)**, που εκπονούνταν από τα κράτη μέλη και **Συστάσεις του Συμβουλίου** προς τα κράτη μέλη. Η διαδικασία αυτή είναι γνωστή ως **διαδικασία του Λουξεμβούργου**, καθώς υιοθετήθηκε στη Σύνοδο Κορυφής που πραγματοποιήθηκε στο Λουξεμβούργο, πριν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Ο **συντονισμός των πολιτικών απασχόλησης** στόχευε στη δέσμευση των κρατών μελών σε **κοινούς στόχους**, γύρω από **τέσσερις πυλώνες**: ικανότητα προς εργασία, επιχειρηματικό πνεύμα, προσαρμοστικότητα και ισότητα των ευκαιριών.

²⁹ Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, άρθρα 145-150

2. Η Στρατηγική της Λισσαβώνας (2000-2010)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας το 2000 αποφάσισε ένα στρατηγικό πρόγραμμα, προκειμένου να **καταστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση μέχρι το 2010 «η πιο δυναμική και ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»**. Η Στρατηγική αυτή ονομάστηκε **Λισσαβόνα Ι**.

Στο πλαίσιο αυτό τέθηκε ο στόχος **«για δραστική μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέχρι το 2010»** και εγκαινιάστηκε η εφαρμογή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ).

Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, τον Μάρτιο του 2002, ζήτησε την ενίσχυση της ΕΣΑ, σε μια διευρυμένη Ευρώπη.

Για την παρακολούθηση της προόδου της Στρατηγικής **δεν τέθηκαν ποσοτικοί στόχοι** σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά ανατέθηκε στα ΚΜ η **θέσπιση εθνικών στόχων στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης** (social inclusion), διαμορφώνοντας έτσι την **Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη**, με αντικείμενο τη **συνεργασία και το συντονισμό των κρατών μελών** στο πεδίο αυτό.

Οι **πρώτοι κοινοί ποσοτικοί στόχοι για την κοινωνική ένταξη** τέθηκαν στο πλαίσιο της ΑΜΣ στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας (2000) και το πρώτο **πακέτο κοινών δεικτών** για την παρακολούθηση των στόχων αυτών, συμφωνήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του **Λάακεν το 2003**, εξου και ονομάζονται Δεικτες του Λάακεν.

Η **ενδιάμεση αξιολόγηση της Λισσαβώνας I³⁰** από την Επιτροπή Υψηλού Επιπέδου υπό την προεδρία του Wim Kok, το 2004, έδειξε ανεπαρκή πρόοδο της εφαρμογής της στρατηγικής, έλλειψη δέσμευσης και πολιτικής βούλησης και ζήτησε διπλασιασμό των προσπαθειών, τόσο των κρατών μελών, όσο και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προτείνοντας μια νέα Στρατηγική για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση, την Αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισσαβώνας, ή Λισσαβόνα ΙΙ, σύμφωνα με την οποία αυτό που πρέπει να γίνει για να υπάρξει αποτέλεσμα είναι η μείωση των τριών

³⁰ Report from the High Level Group chaired by Wim Kok «Facing the challenge The Lisbon strategy for growth and employment», European Communities, Belgium November 2004

στόχων της Λισσαβώνας I σε δύο: «**ανάπτυξη**» και «**απασχόληση**», εις βάρος της **κοινωνικής συνοχής**, ή - στην καλύτερη περίπτωση - παραμερίζοντάς την.

3. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020»

Υπό τον τίτλο «**Ευρώπη 2020**», τον Ιούνιο του 2010, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ, υιοθέτησαν τη νέα δεκαετή στρατηγική **για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη**³¹. Για την εκτίμηση της προόδου υλοποίησης της στρατηγικής αυτής, τέθηκαν σε ευρωπαϊκό επίπεδο **πέντε (5) πρωταρχικοί** και αλληλένδετοι μεταξύ τους **στόχοι και επτά (7) εμβληματικές πρωτοβουλίες** με χρονικό ορίζοντα το 2020.

Η «Ευρώπη 2020» σχεδιάστηκε ως εταιρική σχέση μεταξύ ΕΕ και ΚΜ, με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, με παράλληλη διατήρηση του κοινωνικού μοντέλου και βελτίωση της αποτελεσματικότητας της χρήσης των πόρων.

Οι **τρεις (3) προτεραιότητες** της Στρατηγικής:

- **Έξυπνη ανάπτυξη** μέσα από τη δημιουργία οικονομίας, βασισμένων στη γνώση και την καινοτομία
- **Βιώσιμη ανάπτυξη** βασισμένη στην προώθηση της περισσότερο αποδοτικής χρήσης των πόρων και την επιδίωξη περισσότερο «πράσινης» και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας
- **Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς**, που τα οφέλη της θα φτάνουν σε όλους, μέσα από την επιδίωξη οικονομίας με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Οι **πέντε (5) στόχοι** της «Ευρώπης 2020»:

- Το ποσοστό **απασχόλησης** του πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών θα πρέπει να είναι τουλάχιστον 75 %, έως το 2020.
- Το 3% του ΑΕΠ της ΕΕ θα πρέπει να επενδύεται σε **Έρευνα και Ανάπτυξη**.³²
- Οι **εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου** πρέπει να μειωθούν κατά τουλάχιστον 20% σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, το μερίδιο των

³¹ “smart, sustainable, inclusive growth”- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 17.06.2010.

³² Ο αγγλικός όρος είναι development

ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική κατανάλωση ενέργειας πρέπει να αυξηθεί σε 20%, και η ενεργειακή απόδοση να αυξηθεί κατά 20%. (Στόχος 20/20/20).

- Το ποσοστό των ατόμων που **εγκαταλείπουν πρόωρα τη σχολική εκπαίδευση** θα πρέπει να είναι **μικρότερο του 10%**, ενώ τουλάχιστον το **40% της νέας γενιάς**, θα πρέπει να διαθέτει **πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης**.
- Η **κοινωνική ένταξη πρέπει να προωθηθεί**, ιδίως μέσω της μείωσης της φτώχειας, επιδιώκοντας **να βγουν από τον κίνδυνο της φτώχειας ή του αποκλεισμού πάνω από 20 εκατομμύρια πολίτες**.³³

Ως συνέχεια των ευρωπαϊκών στόχων, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να θέσουν **αντίστοιχους εθνικούς στόχους**, λαμβάνοντας υπόψη, αφενός ότι θα πρέπει να είναι ρεαλιστικοί, αφετέρου ότι θα πρέπει να συγκλίνουν προς τους ευρωπαϊκούς στόχους.

Για την επίτευξη της προόδου της Στρατηγικής σχεδιάστηκαν οι ακόλουθες **επτά (7) εμβληματικές πρωτοβουλίες (flagship initiatives)**, ως ειδικά προγράμματα εργασίας σε τομείς που θεωρούνταν μοχλοί ανάπτυξης:

- «Ένωση καινοτομίας»
- «Νεολαία σε κίνηση»
- «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη»
- «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους»
- «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης»
- «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας»
- «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας».

V. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020»

A. Ο ευρωπαϊκός στόχος για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης

Ο στόχος αυτός, ως **δέσμευση** που ανέλαβαν οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ τόνισε την **ισότιμη με τους οικονομικούς στόχους**, σημασία της ανάπτυξης που διασφαλίζει **την κοινωνική συνοχή** για το μέλλον της Ευρώπης και εισήγαγε ένα

³³ Ο **πληθυσμός-στόχος**, βάσει του οποίου επρόκειτο να αξιολογείται η πρόοδος, είναι **ο αριθμός των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο ως προς την κατάσταση φτώχειας ή αποκλεισμού**

νέο σύστημα παρακολούθησης. Κάτω από αυτό το πρίσμα, η υιοθέτηση στόχου για τη φτώχεια **για πρώτη φορά** ήταν ένα σημαντικό βήμα, όσον αφορά την **αναγνώριση της κεντρικής σημασίας των κοινωνικών ζητημάτων, υπό την έννοια του πολιτικού αντίκτυπου ενός πρωταρχικού στόχου.**

Επιπλέον, η **ποσοτικοποιημένη φύση** του στόχου, αφενός επιτρέπει την παρακολούθηση της πορείας του και την εξαγωγή συμπερασμάτων, αφετέρου δεν επιτρέπει την απόκρυψη ή τον εφησυχασμό, στην περίπτωση αρνητικών εξελίξεων.

Ο **πληθυσμός**, βάσει του οποίου αξιολογείται η πρόοδος του στόχου αυτού, ορίζεται ως **ο αριθμός των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο ως προς την κατάσταση φτώχειας ή αποκλεισμού**, (σύνθετος δείκτης «Κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού» -AROE), σύμφωνα με τους ακόλουθους τρεις δείκτες: «Ποσοστό ατόμων που βρίσκονται σε **κίνδυνο φτώχειας**», ή /και «Ποσοστό ατόμων με **υλικές στερήσεις**», ή/ και και «Ποσοστό πληθυσμού που διαβιεί σε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενα μέλη ή με **χαμηλή ένταση εργασίας**».

Η **πολυδιάστατη φύση**, τόσο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, όσο και του στόχου για την καταπολέμησή τους, απαιτεί πολιτικές που αντιμετωπίζουν τις πιο επίμονες και σοβαρές μορφές φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού και τη συνδυαστική εφαρμογή γενικών και στοχευμένων προσεγγίσεων. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν να διασφαλίσουν επαρκές επίπεδο κοινωνικής προστασίας και να συνεχίσουν τις προσπάθειες για την αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των πολιτικών.

B.Οι ελληνικοί στόχοι για την κοινωνική ένταξη

Για την παρακολούθηση και προώθηση της ευρωπαϊκής στρατηγικής «Ευρώπη 2020», τέθηκαν³⁴ από την Ελλάδα, τον Οκτώβριο του 2010 **τρεις εθνικοί στόχοι για την κοινωνική ένταξη και ένας στόχος για την απασχόληση:**

(i) Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού³⁵: Μείωση του αριθμού των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας ή /και υφίστανται υλικές

³⁴ Οι στόχοι παρέμειναν ίδιοι στα ΕΠΜ 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 2016 και 2017

³⁵ Χρησιμοποιείται ο σύνθετος δείκτης «Κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού» (AROE: At-risk-of Poverty or Social Exclusion Rate), ο οποίος **συνδυάζει τρεις ξεχωριστούς δείκτες**, και συμπεριλαμβάνει μεμονωμένα ή συνδυαστικά: α) αυτούς που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας (AROP), β)αντιμετωπίζουν υλικές στερήσεις(SMD) γ)διαβιούν σε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενα μέλη, ή με χαμηλή ένταση εργασίας(quasi-)joblessHHs.

στερήσεις ή /και διαβιούν σε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενα μέλη **κατά 450.000 έως το 2020**, δηλαδή **μείωση** του συνολικού ποσοστού **από 28% το 2008, σε 24% το 2020**³⁶.

(ii) Καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας: Μείωση κατά **100.000** του αριθμού των ατόμων **0-17 ετών που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας** έως το 2020, που σημαίνει **μείωση** του αντίστοιχου ποσοστού **από 23% το 2008 σε 18% το 2020**.

(iii) Δόμηση ενός «κοινωνικού δικτύου ασφαλείας» ενάντια στον κοινωνικό αποκλεισμό, το οποίο θα διασφαλίζει την πρόσβαση για όλους σε βασικές υπηρεσίες.

Ο **ελληνικός στόχος για την απασχόληση:** Το **ποσοστό απασχόλησης** των ατόμων ηλικίας 20-64 ετών να είναι έως το 2020, **τουλάχιστον 70%**.

Οι ευρωπαϊκοί και ελληνικοί στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»

Τομέας πολιτικής	Ευρωπαϊκός στόχος (με ορίζοντα το 2020)	Εθνικός στόχος
Απασχόληση	να απασχολείται το 75% των ατόμων ηλικίας 20–64 ετών	70%
Επενδύσεις σε Έρευνα και Ανάπτυξη (E&A) (ως ποσοστό του ΑΕΠ)	να επενδύεται το 3% του ΑΕΠ της ΕΕ στην E&A	1,2%
Κλιματική αλλαγή και ενέργεια	να μειωθούν οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% έως 30%, σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 το 20% της ενέργειας να προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές να αυξηθεί η ενεργειακή απόδοση κατά 20%, η να μειωθεί η πρωτογενής ενεργειακή κατανάλωση κατά 368 Mtoe	-4% , ως προς το 2005 20% -2,85 Mtoe
Εκπαίδευση	μείωση κάτω από 10% ποσοστού ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο τουλάχιστον το 40% των ατόμων ηλικίας 30-34 ετών να έχουν ολοκληρώσει την ανωτάτη εκπαίδευση	9,7% 32%
Φτώχεια και Κοινωνικός αποκλεισμός	να μειωθεί κατά τουλάχιστον 20 εκατ. ο αριθμός των ατόμων που βρίσκονται ή κινδυνεύουν να βρεθούν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.	-450.000 άτομα

³⁶ Διευκρίνιση: Ως έτος βάσης για τους ποσοτικούς στόχους έχει τεθεί το 2008 γιατί ήταν το πιο πρόσφατο έτος για το οποίο υπήρχαν, κατά την περίοδο ορισμού των στόχων, διαθέσιμα (και σε ευρωπαϊκό επίπεδο) στοιχεία από την EU-SILC.

Γ. Η ενδιάμεση αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020»

Κατά την υιοθέτηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», το βάθος και η διάρκεια της κρίσης που χτύπησε την Ευρώπη ήταν ακόμα σε μεγάλο βαθμό άγνωστα.

Τα μεγάλα κοινωνικά προβλήματα που αναδύθηκαν ήταν η **αύξηση των αποκλίσεων, τα ιστορικά υψηλά επίπεδα ανεργίας, η αύξηση των ανισοτήτων, της φτώχειας και της υλικής στέρησης**. Το 2009, 114 εκατομμύρια άνθρωποι ζούσαν σε συνθήκες φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, ενώ το 2012, σε αυτή τη θέση βρίσκονταν 124 εκατομμύρια Ευρωπαίοι. Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός είχαν αυξηθεί σε περισσότερο από το 1/3 των κρατών μελών τόσο κατά το 2011, όσο και κατά το 2012, ενώ σύμφωνα με τα αποτελέσματα του SPPM³⁷, οι αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ παρέμεναν σημαντικές.

Οι λόγοι για τις αποκλίσεις αυτές έρχονταν περαιτέρω διερεύνησης, όπως και η ευρύτερη ανάλυση των επιπτώσεων των οικονομικών, δημοσιονομικών και φορολογικών πολιτικών. Η Ελληνική προεδρία κατά το α' εξάμηνο του 2014 δρομολόγησε τις διαδικασίες για την ενδιάμεση αξιολόγηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και στο πλαίσιο αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διενήργησε δημόσια διαβούλευση, τα αποτελέσματα της οποίας, τροφοδότησαν τη σχετική συζήτηση.

Σε κάθε περίπτωση, το συμπέρασμα που προέκυψε από τη συζήτηση και ανταλλαγή απόψεων στο ευρωπαϊκό επίπεδο ήταν ότι **η στρατηγική «Ευρώπη 2020» παρέμενε το κύριο στρατηγικό πλαίσιο για την επιδίωξη έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης**. Οι τρεις προτεραιότητες έπρεπε να διατηρηθούν, καθώς ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των πολιτών.

Οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για την απασχόληση, την εκπαίδευση και την κοινωνική ένταξη εξέφρασαν μια φιλοδοξία που έπρεπε να παραμείνει στο επίκεντρο της κάθε αναθεώρησης. Παρά την κρίση και τις επιπτώσεις της η ενδεχόμενη αναθεώρηση των στόχων προς τα κάτω θα μπορούσε ατυχώς να δείχνει μειωμένη φιλοδοξία. Από την άλλη οποιαδήποτε αναθεώρηση προς τα πάνω θα ήταν μη ρεαλιστική. Σε αυτό το πλαίσιο οι στόχοι έπρεπε να παραμείνουν αμετάβλητοι. Ωστόσο, με δεδομένο ότι η πρόοδος των εθνικών στόχων των ΚΜ δεν οδήγησε σε σύγκλιση ως προς τους ευρωπαϊκούς στόχους, τα ΚΜ μέλη είχαν τη δυνατότητα, είτε

³⁷ Social Protection Performance Monitor, (Έκθεση SPC, 2013)

να αναθεωρήσουν τους στόχους τους, είτε να θέσουν ενδιάμεσους στόχους, αν το έκριναν απαραίτητο.

Η εμπειρία κατά τα τέσσερα πρώτα εφαρμογής της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» επιβεβαίωσε την καταλληλότητα του «κύριου» δείκτη³⁸ που έχει επιλεγεί για την παρακολούθηση του στόχου, καθώς και **ότι ο στόχος για την κοινωνική ένταξη έπρεπε να παραμείνει βασικό στοιχείο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»**, καθώς η υιοθέτησή του το 2010 έβαλε για πρώτη φορά στην ευρωπαϊκή ατζέντα την **ποσοτικοποιημένη παρακολούθηση των κοινωνικών ζητημάτων και έδωσε τη σημασία που έπρεπε στη σύνδεση που υπάρχει μεταξύ οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης.**

Δ. Η αποτίμηση της πορείας των στόχων της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» λίγο πριν τη λήξη της

Σύμφωνα με την πρόσφατη Κοινή Έκθεση των Επιτροπών EMCO και SPC³⁹ για την αποτίμηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», κατά την παρούσα φάση⁴⁰ η ΕΕ ανακάμπτει από πολλές από τις **αρνητικές επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης** που την έπληξε λίγο πριν από την έναρξη της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

1. Ρεκόρ απασχόλησης: 73,2% (2018) – 70,2% (2008), πολύ κοντά στο στόχο

Η κρίση είχε μια **βαθύ** και, για ορισμένα κράτη μέλη, **διαρκή αντίκτυπο** στην **απασχόληση και την κοινωνική κατάσταση** κατά την τελευταία δεκαετία και παρεμπόδισε τη συνολική πρόοδο προς τους δηλωμένους στόχους της στρατηγικής.

Από το 2013 παρατηρείται πρόοδος, ιδίως όσον αφορά την απασχόληση. Πρόσφατα, η ΕΕ σημείωσε **ρεκόρ απασχόλησης**, με **240,7 εκατομμύρια άτομα** να εργάζονται το **α' τρίμηνο του 2019**. Στην αύξηση της απασχόλησης συντελεί η αύξηση των θέσεων εργασίας, η μεγαλύτερη συμμετοχή των γυναικών, η βελτίωση του επιπέδου δεξιοτήτων της ηλικιακής ομάδας 20-64 και η διατήρηση των εργαζομένων περισσότερο στην αγορά εργασίας. Ως αποτέλεσμα, από την υιοθέτηση της

³⁸ AROPE: At Risk of Poverty Rate

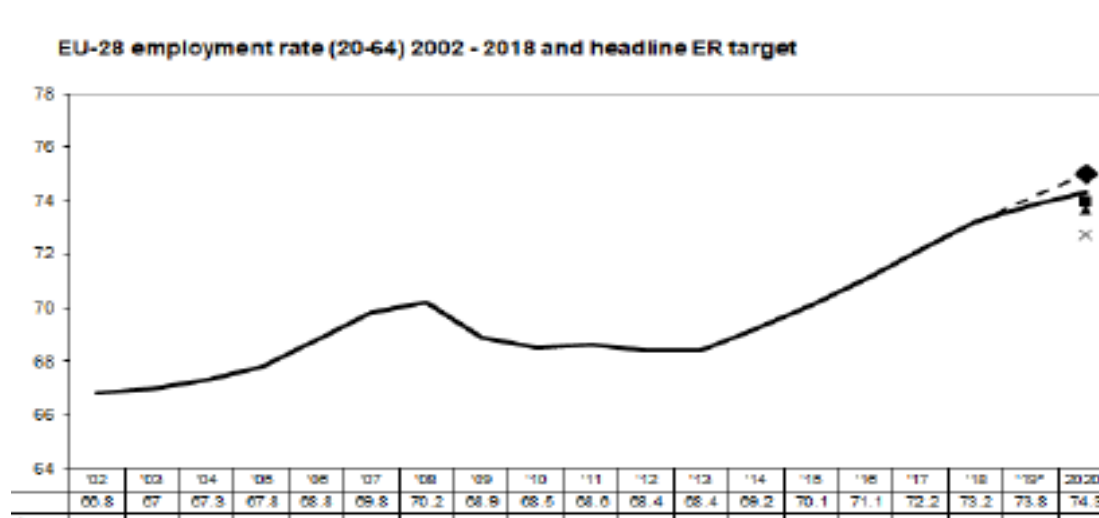
³⁹ JOINT REPORT OF THE EMPLOYMENT COMMITTEE (EMCO) AND SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (SPC), « ASSESSMENT OF THE EUROPE 2020 STRATEGY», European Commission, Brussels, September 2019

⁴⁰ Σημειώνεται ότι η αποτίμηση αυτή πραγματοποιήθηκε πριν την πανδημία του Covid-19

στρατηγικής «Ευρώπη 2020» το 2010, το ποσοστό απασχόλησης αυξήθηκε κατά σχεδόν 5 %.

Ωστόσο, οι πρόσφατες οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής δείχνουν ότι η επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης έχει αρχίσει να επηρεάζει την απασχόληση και οι προσδοκίες για την αύξησή της υποδηλώνουν ότι η ΕΕ θα επιτύχει το 2020 ποσοστό απασχόλησης (για την ηλικιακή ομάδα 20-64) 74,3%, πολύ κοντά στον Στόχος του 75% της «Ευρώπης 2020»

Διάγραμμα 8: Η πορεία της απασχόλησης



Πηγή: Eurostat & DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2019

Ωστόσο, **η ανεργία και η οικονομική αδράνεια** παραμένουν πολύ υψηλές σε ορισμένες χώρες, ιδίως μεταξύ **ορισμένων ομάδων** οι οποίες, παρά την πρόσφατη πρόοδο, εξακολουθούν να υποεκπροσωπούνται στην αγορά εργασίας: γυναίκες, άτομα από μεταναστευτικό υπόβαθρο, άτομα με χαμηλή ειδίκευση, νέοι, ηλικιωμένοι εργαζόμενοι και άτομα με αναπηρία. Η **μακροχρόνια ανεργία** και η κατάσταση των **νέων στην αγορά εργασίας** παραμένουν μείζονες ανησυχίες στην ΕΕ.

Επιπλέον, η ανάκαμψη στην ΕΕ ήταν πλούσια σε θέσεις εργασίας, αλλά **όχι ιδιαίτερα πλούσια σε ώρες**, καθώς τόσο ο συνολικός αριθμός ωρών εργασίας όσο και ο αριθμός ωρών εργασίας ανά άτομο εξακολουθούν να είναι χαμηλότεροι από τα επίπεδα πριν από την κρίση.

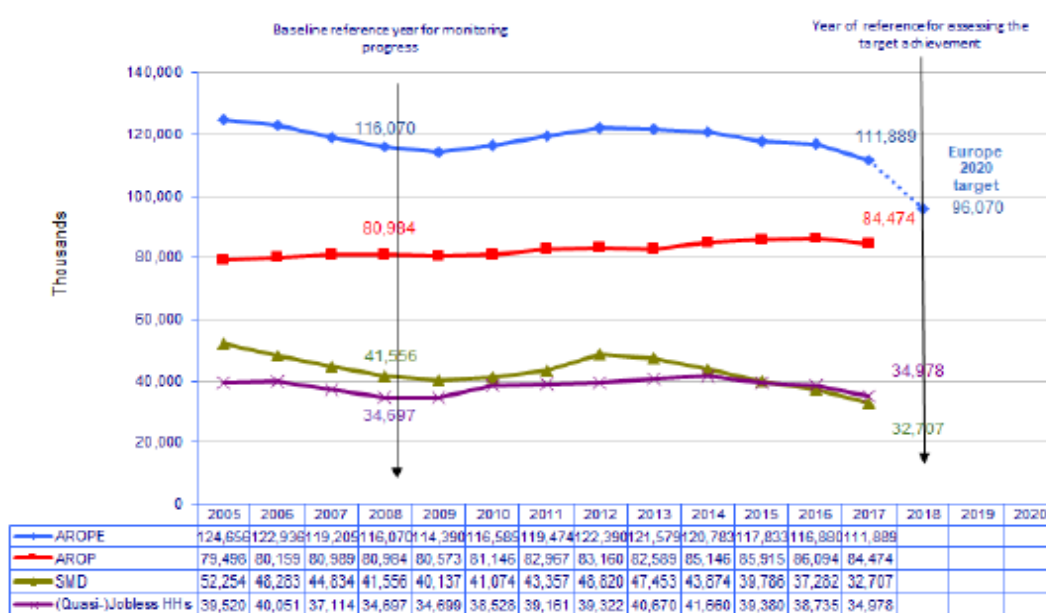
Η **φτώχεια των εργαζομένων** έχει αυξηθεί και παραμένει σταθερά υψηλή, και ο κατακερματισμός της αγοράς εργασίας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση σε

ορισμένα κράτη μέλη, ενώ η ποιότητα και η επισφάλεια της απασχόλησης είναι επίσης ζητήματα που αποκτούν ολοένα και μεγαλύτερη προσοχή.

2. Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός: ο στόχος δεν πρόκειται να επιτευχθεί

Διάγραμμα 9: Η πορεία του δείκτη φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός και η ανάλυση στα συστατικά του

Figure 4. Evolution of the Europe 2020 poverty and social exclusion rate and its components, EU27¹¹ (figures in 1000s), 2005-2017



Πηγή: Eurostat & DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2019

Ως προς το στόχο καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, έχει σημειωθεί έως τώρα **περιορισμένη πρόοδος**. Ο συνολικός αριθμός ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό (AROPE), αφού **αυξήθηκε αισθητά μετά την κρίση**, είναι πλέον κάτω από το επίπεδο του 2008, αλλά παραμένει **μακριά από τον αρχικό στόχο της μείωσης των 20 εκατομμυρίων**.

Το 2017 υπήρχαν **συνολικά 113 εκατομμύρια** άτομα στην ΕΕ που ζουν σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, περίπου **4,2 εκατομμύρια λιγότερα από το 2008**.

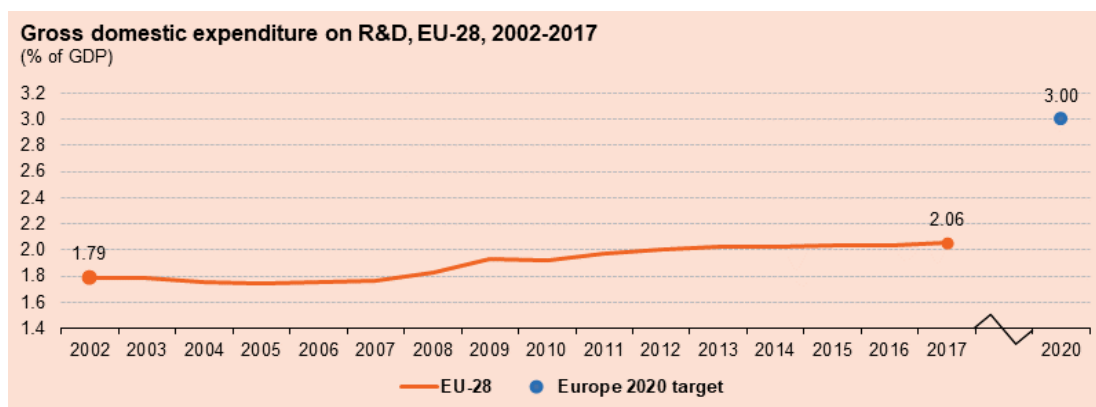
Τα τελευταία χρόνια, υπήρξε μείωση του αριθμού των νοικοκυριών με χαμηλή ένταση εργασίας, με αποτέλεσμα και τη μείωση των υλικών στερήσεων. Ωστόσο, τα οφέλη της οικονομικής ανάκαμψης δεν έχουν διανεμηθεί έτσι ώστε να μειωθεί αισθητά ο κίνδυνος σχετικής φτώχειας (δηλαδή το ποσοστό κινδύνου-φτώχειας, AROP) μεταξύ του συνολικού πληθυσμού. Αυτό υποδηλώνει ότι η ανάκαμψη μέχρι στιγμής δεν ωφέλησε όλους τους πολίτες στον ίδιο βαθμό.

Η περιορισμένη πρόοδος προς τον στόχο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού συνδέεται με διάφορες εξελίξεις. Οι συνεχιζόμενοι μετασχηματισμοί στην αγορά εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της πόλωσης των θέσεων εργασίας, συνδέονται με την εμβάθυνση των εισοδηματικών ανισοτήτων και την πόλωση της μισθολογικής διάρθρωσης σε θέσεις εργασίας υψηλών και χαμηλών αποδοχών.

Άλλοι παράγοντες που συμβάλλουν στην έλλειψη ουσιαστικής προόδου στη μείωση της φτώχειας από το 2008 ήταν οι μεταρρυθμίσεις στα φορολογικά συστήματα και η αποδυνάμωση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

3. Ο στόχος για την Έρευνα και την Ανάπτυξη: δεν πρόκειται να επιτευχθεί

Διάγραμμα 10: Το ποσοστό του ΑΕΠ που δαπανάται σε E&A



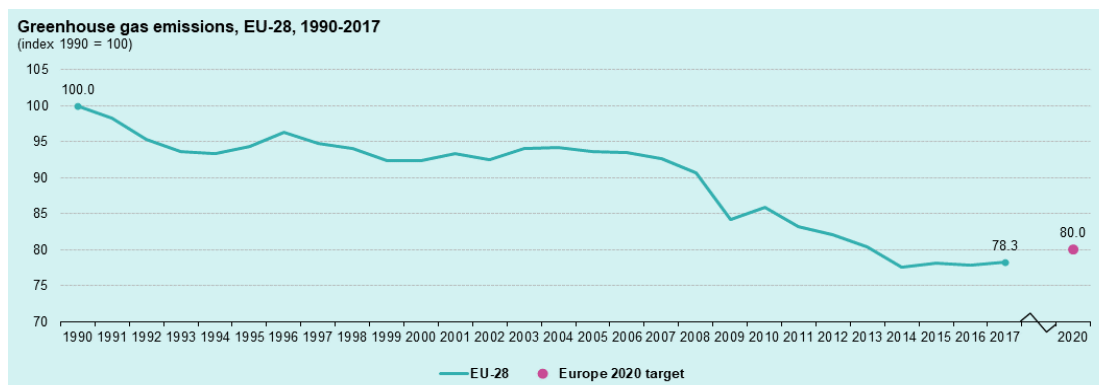
Note: Data for 2002 are estimated, 2017 data are provisional.
Source: Eurostat (online data code: t2020_20)

eurostat 

Πηγή: Eurostat & DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2019

4. Ο στόχος για Κλίμα: έχει ήδη επιτευχθεί

Διάγραμμα 11: Οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου



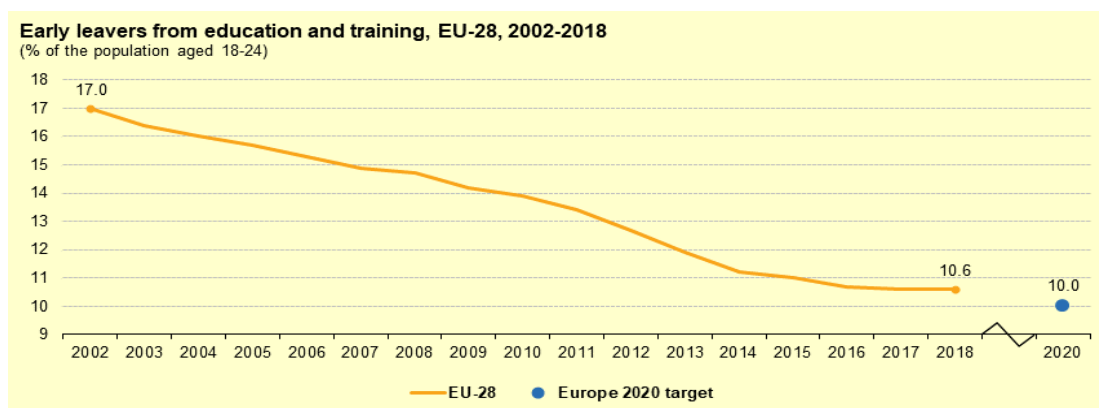
Note: Total emissions, including international aviation and indirect CO₂, but excluding emissions from land use, land use change, and forestry (LULUCF).
Source: EEA, Eurostat (online data code: t2020_30)

eurostat

Πηγή: Eurostat & DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2019

5. Ο στόχος για τη σχολική διαρροή: πολύ κοντά, θα επιτευχθεί

Διάγραμμα 11: Η πορεία του δείκτη της σχολικής διαρροής



Note: Breaks in time series in 2003, 2006 and 2014.
Source: Eurostat (online data code: t2020_40)

eurostat

Πηγή: Eurostat & DG Employment, Social Affairs and Inclusion, 2019

VI. Μια ρεαλιστική προσέγγιση της ΕΚΠ

Η κοινωνική πολιτική, όπως ορίζουν οι συνθήκες, είναι πρωτίστως ευθύνη των κρατών μελών, καθώς η αρμοδιότητα σε τομείς όπως το εργατικό δίκαιο, ο κατώτατος μισθός, η εκπαίδευση, η υγεία, η οργάνωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας ανήκει αποκλειστικά στα κράτη μέλη.

Επιπλέον το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης καλύπτεται από τα ΚΜ⁴¹.

Κατά συνέπεια η προτεραιοποίηση των προκλήσεων και ο καθορισμός του τρόπου με τον οποίο θα επιδιωχθεί πρακτικά η αντιμετώπισή τους θα πραγματοποιηθεί σε εθνικό επίπεδο, ενώ τα όργανα της ΕΕ θα κάνουν ακριβώς ό,τι έχουν αρμοδιότητα να κάνουν. Δηλαδή:

- Παρακολούθηση
- Ενημέρωση,
- Υποστήριξη της ευαισθητοποίησης
- Συγκριτική αξιολόγηση
- Διατύπωση συστάσεων

Είναι πολύ σημαντική η συνεισφορά της παρακολούθησης, του συντονισμού, της συγκριτικής αξιολόγησης και των συστάσεων προς τα κράτη μέλη, αλλά είναι σημαντικό να αναγνωρίζουμε ότι «δεν υπάρχει δωρεάν γεύμα».

⁴¹ "White paper on the future of Europe" (01.03.17) : παρά το πλήθος των διασκέψεων κορυφής υψηλού επιπέδου και χρήσιμα μέτρα στήριξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα εργαλεία και οι αρμοδιότητες παραμένουν στα χέρια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών. Πόροι που διατίθενται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον κοινωνικό τομέα αντιστοιχούν μόλις στο 0,3 % του ποσού που δαπανούν τα κράτη μέλη συνολικά στον τομέα αυτό».

Ενδεικτική Βιβλιογραφία

Christine Mayrhuber, *«How the EU is failing to improve the social situation of its population, despite its announcements»*

Quentin Peel, *«Merkel warns on cost of welfare»*, Financial Times, Berlin, 16.12.2012

Θ. Σακελλαρόπουλος-Μαρίνα Αγγελάκη, *«Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: από την άτολμη ανάπτυξη στο αβέβαιο μέλλον»*

Gerda Falkner, *«European Integration and the welfare State(s) in Europe»*, Institute for European Integration Research, Austrian Academy of Sciences, Vienna 2009

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Θεματολογικά δελτία για την ΕΕ-2017 *«Κοινωνική πολιτική και πολιτική απασχόλησης: γενικές αρχές»*

Report from the High Level Group chaired by Wim Kok *«Facing the challenge The Lisbon strategy for growth and employment»*, European Communities, Belgium, November 2004

JOINT REPORT OF THE EMPLOYMENT COMMITTEE (EMCO) AND SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (SPC) , *« ASSESSMENT OF THE EUROPE 2020 STRATEGY»*, European Commission, Brussels, September 2019

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, Αριθ. C191/1/29.07.1992,

Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη ΣΕΕ, τις Συνθήκες περί ιδρύσεων των ΕΚ και ορισμένες συναφείς πράξεις., Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, Αριθ. C340/1/10.11.1997

Συνθήκη της Νίκαιας που τροποποιεί τη ΣΕΕ, τις Συνθήκες περί ιδρύσεων των ΕΚ και ορισμένες συναφείς πράξεις., Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, Αριθ. C80/17/10.03.2001

Συνθήκη της Λισσαβώνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την ΕΕ και της Συνθήκης περί ίδρυσης της ΕΚ, Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ Αριθ. C306/1/17.012.2007

ΧΘΔ της ΕΕ, της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007 στο Στρασβούργο

COM(93) 551 final, Πράσινη Βίβλος «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική – Επιλογές για την Ένωση», Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 17.11.1993

COM(94)333, final, Λευκή Βίβλος «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική – Η πορεία προς το μέλλον για την Ένωση», Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 27.07.1994

COM(2025) 2017 final, ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ «Προβληματισμοί και σενάρια για την ΕΕ των 27 έως το 2025», Βρυξέλλες, 01.03.2017

Πηγές internet

https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_el

<https://the-european-illusion.eu/the-book/analysis/eu-social-policy/>,

<https://www.ft.com/content/8cc0f584-45fa-11e2-b7ba-00144feabdc0>

https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Social_protection_statistics

https://europa.eu/european-union/law/treaties_el

https://eur-lex.europa.eu/legal_content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EL

https://eur-lex.europa.eu/legal_content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EL