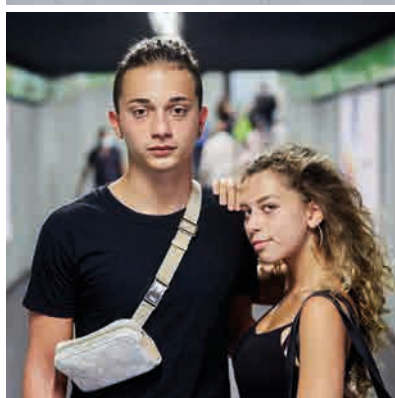
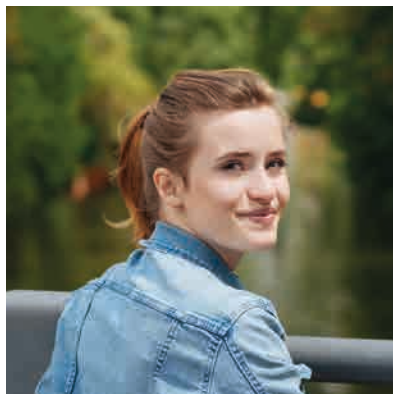


ΤΟ
ΜΕΛΛΟΝ
ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ



ΚΑΙ
ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΣΤΗΝ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Το χειρόγραφο ολοκληρώθηκε τον Ιανουάριο του 2023.

Η έκθεση συντάχθηκε από την Ομάδα συλλογικά μετά από πρόσκληση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τα μέλη της ομάδας υψηλού επιπέδου παρουσίασαν τη συνεισφορά τους στην έκθεση με ατομική ιδιότητα και πλήρη ανεξαρτησία. Οι απόψεις που εκφράζονται σε αυτό το έγγραφο δεν πρέπει να αποδοθούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή τις υπηρεσίες της. Μέρη της έκθεσης ενδέχεται να μην αντικατοπτρίζουν τη θέση του κάθε μεμονωμένου μέλους της ομάδας.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν ευθύνεται για καμία συνέπεια που προκύπτει από την επαναχρησιμοποίηση αυτής της δημοσίευσης. Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι διαθέσιμες στο Διαδίκτυο (<http://www.europa.eu>).

Σημείωση:

Αυτή η έκθεση εκπονήθηκε από την ομάδα υψηλού επιπέδου για το μέλλον του κράτους κοινωνικής προστασίας και πρόνοιας στην ΕΕ που συνεδρίασε μεταξύ Νοεμβρίου 2021 και Δεκεμβρίου 2022.

Πρόεδρος της ομάδας ήταν η Άννα Διαμαντοπούλου, πρώην Επίτροπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για θέματα Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ίσων Ευκαιριών, πρώην Υπουργός στην Ελλάδα και νυν πρόεδρος της δεξαμενής σκέψης με έδρα στην Αθήνα, DIKTIO.

Η ομάδα αποτελούνταν από 11 μέλη:

- Η Agnieszka Chłoń-Domińczak (dr hab., Prof. SGH) είναι Αντιπρύτανης για την Έρευνα και Διευθύντρια του Ινστιτούτου Στατιστικής και Δημογραφίας στο SGH Warsaw School of Economics, Πολωνία.
- Ο Bernhard Ebbinghaus είναι καθηγητής Κοινωνιολογίας στο Πανεπιστήμιο του Mannheim, Γερμανία.
- Η Elena Granaglia είναι Καθηγήτρια Δημοσίων Οικονομικών στο Νομικό Τμήμα του Πανεπιστημίου της Ρώμης3, Ιταλία.
- Ο Anton Hemerijck είναι καθηγητής Πολιτικής Επιστήμης και Κοινωνιολογίας στο Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο (EUI).
- Ο Hans-Peter Klös ήταν επικεφαλής της έρευνας στο Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Γερμανία (έως τον Αύγουστο του 2022).

- Η Catherine Mathieu είναι Οικονομολόγος στο OFCE (Observatoire Français des Conjonctures économiques), Παρίσι και Πρόεδρος της AIECE (Association d'instituts européens de conjoncture économique).
- Ο Pasi Moisio είναι Ερευνητής Καθηγητής στο Φινλανδικό Ινστιτούτο Υγείας και Πρόνοιας και Αναπληρωτής Καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Turku, Φινλανδία.
- Ο Jozef Pacolet είναι Ομότιμος Καθηγητής με επίσημα καθήκοντα στο Πανεπιστήμιο του Leuven, Βέλγιο, προηγουμένως επικεφαλής της μονάδας «κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής & κοινωνικής ένταξης» του HIVA – Ινστιτούτο Ερευνών για την Εργασία και την Κοινωνία.
- Ο Yves Stevens είναι τακτικός καθηγητής και ακαδημαϊκός διευθυντής στο Πανεπιστήμιο του Leuven, Βέλγιο.
- Η Dorottya Szikra είναι Ανώτερη Ερευνήτρια στο Κέντρο Κοινωνικών Επιστημών, Βουδαπέστη και Επισκέπτρια Καθηγήτρια στο Τμήμα Σπουδών για το Φύλο και στο Τμήμα Πολιτικών Επιστημών, CEU Βιέννης, Αυστρία.
- Ο Anu Toots είναι διακεκριμένος καθηγητής Κοινωνικής Πολιτικής στο Πανεπιστήμιο του Ταλίν, Εσθονία.

Το έργο υποστηρίχθηκε από τη γραμματεία της ομάδας (Μονάδα Κοινωνικής Προστασίας της Γενικής Διεύθυνσης Εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής).

Περιεχόμενα

ΠΡΟΛΟΓΟΣ.

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΠΕΡΙΛΗΨΗ.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.

1. ΜΕΓΑΛΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ.

1.1. Εισαγωγή.

1.2. Δημογραφική αλλαγή.

1.2.1. Δημογραφική μετάβαση.

1.2.2. Οικονομική εξάρτηση και κράτος πρόνοιας: οικονομική και κοινωνική πρόοδος για όλες τις γενιές

1.2.3. Ηλικιακή κατανομή της φτώχειας και προκλήσεις για το κράτος πρόνοιας.

1.3. Πρόσφατες τάσεις στην απασχόληση και ανισότητες εισοδήματος από την εργασία.

1.3.1. Προς υψηλότερο ποσοστό απασχόλησης.

1.3.2. Κατανομή του εργασιακού εισοδήματος.

1.3.3. Εξελισσόμενες μορφές εργασίας

1.4. Επιπτώσεις της τεχνολογίας και της ψηφιοποίησης.

1.4.1. Επιπτώσεις στην απασχόληση: όγκος θέσεων εργασίας, τομείς, επαγγέλματα και διάσταση δεξιοτήτων.

1.5. Αναδυόμενη τάση: οι συνέπειες της κλιματικής αλλαγής και η διαχείριση των κοινωνικών επιπτώσεων της πράσινης μετάβασης.

1.5.1. Αναμενόμενες επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στην ανάγκη για συστήματα κοινωνικής προστασίας και πρόνοιας.

1.5.2. Επιπτώσεις στην απασχόληση.

1.5.3. Ενεργειακή φτώχεια.

1.5.4. Αντίκτυπος διανομής και τριπλή αδικία.

2. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΣΕ ΜΙΑ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΒΑΣΕΙ ΤΗΣ ΕΞΕΛΙΞΗΣ ΤΗΣ ΖΩΗΣ.

2.1. Εισαγωγή: Η πρόνοια σε μια προοπτική βάσει της εξέλιξης της ζωής.

2.2. Πρώτα χρόνια ζωής και οικογενειακή ζωή.

2.2.1. Εισαγωγή.

2.2.2. Οικογενειακές πολιτικές.

2.2.3. Νεότεροι ενήλικες.

2.2.4. Επιλογές πολιτικής για τη βελτίωση της κοινωνικής προστασίας για τα πρώτα χρόνια ζωής και την οικογενειακή ζωή.

2.3. Εργασιακοί Βίοι.

2.3.1. Εισαγωγή.

2.3.2. Ο προστατευτικός ρόλος του πλαισίου αγοράς εργασίας.

2.3.3. Πρόσβαση στην κοινωνική προστασία.

2.3.4. Μέτρα κοινωνικών επενδύσεων κατά τον εργασιακό βίο.

2.4. Μετάβαση στη συνταξιοδότηση και στην τρίτη ηλικία.

2.4.1. Συνάφεια του πλαισίου της αγοράς εργασίας για την υποστήριξη της κοινωνικής προστασίας στην τρίτη ηλικία.

2.4.2. «Κλασική» κοινωνική προστασία και μακροχρόνια φροντίδα για ηλικιωμένους.

2.4.3. Στρατηγικές κοινωνικών επενδύσεων και προληπτικής πρόνοιας.

2.5. Συμπέρασμα: απαντήσεις πολιτικής σε μεγάλες τάσεις καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής

3. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ.

3.1. Το διπλό μέρισμα των μέτρων κοινωνικών επενδύσεων και η ανάγκη για νέες χρηματοδοτικές ρυθμίσεις.

3.2. Μια οπτική γωνία της τρέχουσας χρηματοδοτικής δομής στην ΕΕ.

3.3. Περιορισμοί στη δημόσια χρηματοδότηση.

3.4. Εργαλειοθήκη πιθανών προσαρμογών.

3.4.1. Η κεντρική θέση των συστημάτων pay-as-you-go (PAYG).

3.4.2. Ο ρόλος τόσο των κοινωνικών εισφορών όσο και της φορολογίας.

3.4.3. Αναθεώρηση της φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων.

3.4.4. Καταπολέμηση της φοροαποφυγής, της φοροδιαφυγής και της φορολογικής απάτης.

3.5. Ένας χρυσός κανόνας για τις κοινωνικές επενδύσεις.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.

Πρόλογος

Ο 21^{ος} αιώνας γράφει το δικό του ξεχωριστό κεφάλαιο στην ιστορία της ΕΕ.

Οι μεταρρυθμίσεις, οι νέες πολιτικές, η επίτευξη νέων στόχων και η εδραίωση νέων γεωπολιτικών ισορροπιών είναι προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα η Ένωσή μας.

Μια θεμελιώδης πρόκληση είναι πράγματι το μέλλον του κράτους πρόνοιας. Ένα ευρωπαϊκό επίτευγμα που ήταν ο αφανής ήρωας των κρίσεων και επιβεβαίωσε τον καθοριστικό του ρόλο ως παράγοντα κοινωνικής συνοχής και ανάπτυξη.

Το 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε ένα σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, ως κεντρική ευρωπαϊκή στρατηγική για αλλαγές.

Η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου, της οποίας ήμουν πρόεδρος, είχε ως βασικό καθήκον να συντάξει και να παρουσιάσει μια συγκεκριμένη έκθεση πολιτικής για το μέλλον του κοινωνικού κράτους και τη χρηματοδότησή του στην πραγματικότητα του 21^{ου} αιώνα.

Κατά τη διάρκεια της προετοιμασίας έγιναν συζητήσεις μεταξύ μελών της ομάδας διαφορετικών καταβολών, σχολείων σκέψης και επιστημονικών προφίλ.

Ξεκινήσαμε επιλέγοντας τέσσερις μεγάλες τάσεις που έχουν επηρεάσει τις οικονομίες και τις κοινωνίες μας. Συγκεκριμένα: μεταβαλλόμενα δημογραφικά στοιχεία, κλιματική κρίση, νέα εργασιακά περιβάλλοντα και ψηφιακή μεταμόρφωση.

Αναλύσαμε την κατάσταση, αναπτύσσοντας ένα μεγάλο σύνολο δεδομένων και ερευνητικών μελετών και συμβουλευτήκαμε διεθνείς οργανισμούς, κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών.

Παρουσιάζουμε έτσι μια σαφή και συγκεκριμένη προσέγγιση των πολιτικών κοινωνικής προστασίας. Αυτό αναφέρεται σε όλες τις φάσεις του ανθρώπινου κύκλου ζωής (μια προοπτική πορείας ζωής σε διαφορετικές ομάδες του κύκλου ζωής και οι αλληλεξαρτήσεις μεταξύ τους).

Ο 20^{ος} αιώνας πέτυχε να εγγυηθεί την οικονομική ασφάλεια των ηλικιωμένων ενώ ο 21^{ος} αιώνα πρέπει να εξασφαλίσει περαιτέρω δίκαιες ευκαιρίες απασχόλησης δια βίου για τους νέους. Το θαύμα του Ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας βασιζόταν θεμελιωδώς στην οικονομική στήριξη των αδυνάτων βάσει του εισοδήματος.

Σήμερα, αυτό δεν είναι αρκετό. Υπάρχει αυξανόμενη ανάγκη να δοθεί προτεραιότητα στις κοινωνικές επενδύσεις, με βάση ποιοτικά και ποσοτικά κριτήρια. Επιτακτικές παρεμβάσεις και μείγματα πολιτικών με τη μορφή ολοκληρωμένων συστημάτων και πολιτικών απαιτούνται, ειδικά και στα δύο άκρα του κύκλου ζωής του ανθρώπου.

Ένα πρώτο σύνολο πολιτικών αφορά τα παιδιά στα οποία, κατά προτεραιότητα, θα πρέπει να παρέχονται ίσες ευκαιρίες, δεδομένης της αυξανόμενης ανισότητας του πρωτογενούς εισοδήματος.

Ένα άλλο σύνολο αφορά εκείνους τους ηλικιωμένους πολίτες που χρειάζονται επείγοντως οργανωμένες, μακροχρόνιες πολιτικές φροντίδας η έλλειψη των οποίων εξελίσσεται σήμερα σε τεράστιο οικονομικό και κοινωνικό πρόβλημα.

Και τα δύο σύνολα πολιτικών αναμένεται, εάν εφαρμοστούν, να ενισχύσουν την απασχόληση των γυναικών και να ενθαρρύνουν την καλύτερη λειτουργικότητα εντός των οικογενειών, ειδικά όταν πρόκειται για ομάδες και μειονότητες που υποφέρουν από διακρίσεις.

Οι δημογραφικές προβλέψεις και οι προβλέψεις για την ανάπτυξη θέτουν πράγματι μεγάλα διλήμματα. Για την αλλαγή των δημογραφικών στοιχείων αναμφίβολα απαιτείται από τις κυβερνήσεις να αυξήσουν τον ειδικό προϋπολογισμό για τις συντάξεις και τη μακροχρόνια περίθαλψη.

Οι απαραίτητες πολιτικές για τις νέες μορφές εργασίας και τον εξοπλισμό των νέων με ασφαλείς και σύγχρονες δεξιότητες (αυτό που ονομάζουμε ασφαλείς ικανότητες) οδηγούν επίσης αναπόφευκτα σε αύξηση του κοινωνικού προϋπολογισμού επενδύσεων.

Ο σχεδιασμός για το μέλλον τουλάχιστον, μέχρι το 2030, θα πρέπει να βασίζεται στην αρχή ότι το κράτος πρόνοιας είναι μια επένδυση με μακροπρόθεσμη, αλλά ισχυρή και κερδοφόρα απόδοση. Αντίθετα, η αποδυνάμωσή του θα μπορούσε να προκαλέσει κοινωνικές συγκρούσεις, να οδηγήσει σε περιθωριοποίηση σημαντικών συστάδων στο εσωτερικό των κοινωνιών μας και να επηρεάσει την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη.

Υπάρχει επομένως η ανάγκη για ένα νέο μείγμα φορολογίας και κοινωνικών εισφορών, καταστολή της φοροδιαφυγής και πόλεμος κατά των φορολογικών παραδείσων, ένα συγκεκριμένο δημοσιονομικό πλαίσιο που λαμβάνει υπόψη τα ειδικά και ενίοτε μοναδικά προβλήματα των εθνικών οικονομιών αλλά και νέους τρόπους φορολόγησης πολυεθνικών και ευρωπαϊκών εταιριών.

Η οικονομική ανάπτυξη και ένα ισχυρό κράτος πρόνοιας συμβαδίζουν πάντα. Είναι αλληλοεξαρτώμενα. Δεν μπορούμε να μιλάμε για μεταρρύθμιση του κράτους πρόνοιας χωρίς τη μεταρρύθμιση και την ενίσχυση των βιομηχανιών μας.

Οι νέες πολιτικές για την ευρωπαϊκή βιομηχανία και τον ανταγωνισμό θα πρέπει να λαμβάνουν συνεχώς υπόψη τον αντίκτυπο στις αγορές εργασίας και τα συστήματα κοινωνικής προστασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Στον ένα χρόνο λειτουργίας της, η ομάδα της HLG είδε την οικονομική κρίση να βαθαίνει, την πανδημία COVID-19 να αλλάζει μορφές, γίναμε μάρτυρες ενός πολέμου σε ευρωπαϊκό έδαφος, παρατηρήσαμε μια ενεργειακή κρίση να παίρνει μια άνευ προηγουμένου διάσταση και επίσης μια καλπάζουσα κλιματική αλλαγή.

Αυτό που έγινε σαφές είναι ότι η κρίση έχει γίνει μια κανονικότητα με την οποία πρέπει να μάθουμε να ζούμε. Και αυτή η κανονικότητα καθιστά επιτακτική την ανάγκη για ένα βιώσιμο και ανθεκτικό κοινωνικό κράτος.

Αναμένουμε ότι αυτή η έκθεση θα είναι μια πρώτη στρατηγική πυξίδα και θα λαμβάνεται υπόψη από τις κυβερνήσεις, τους κοινωνικούς εταίρους και την Ένωση ώστε να πορευτούν σε αυτό το νέο είδος κανονικότητας.



**Άννα
Διαμαντοπούλου,**

Πρόεδρος της
Ομάδας Υψηλού
Επιπέδου για το
μέλλον της
κοινωνικής
προστασίας και
του κράτους
πρόνοιας στην Ε.Ε

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΩΝ ΚΥΡΙΟΤΕΡΩΝ ΣΗΜΕΙΩΝ

Στην έκθεσή της, η **Ομάδα Υψηλού Επιπέδου για το Μέλλον της Κοινωνικής Προστασίας και του Κράτους Πρόνοιας στην ΕΕ** αναλύει τις αναμενόμενες επιπτώσεις των βασικών μεγάλων τάσεων στο κράτος κοινωνικής προστασίας και πρόνοιας. Περιγράφει τις επιπτώσεις τους στο σχεδιασμό και το πεδίο εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας. Επιπλέον, **αναπτύσσει βασικές στρατηγικές συστάσεις** και για τα Κράτη Μέλη και για την ΕΕ. Εκτός από τις πιο μακροπρόθεσμες τάσεις, η έκθεση αντικατοπτρίζει τα διδάγματα από την πανδημία COVID-19 και τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και τις επιπτώσεις του, όπως π.χ. επιδείνωση της αυξανόμενης πρόκλησης της ενεργειακής φτώχειας.

Το κράτος πρόνοιας επηρεάζεται από μια σειρά παγκόσμιων «μεγάλων τάσεων» που διαμορφώνουν τις κοινωνίες μας, τις οικονομίες και τις αγορές εργασίας. Οι **δημογραφικές αλλαγές** περιλαμβάνουν την αύξηση της μακροζωίας και τη χαμηλότερη γονιμότητα που οδηγεί σε γήρανση του πληθυσμού και αλλαγές στις οικογενειακές δομές, την κινητικότητα εντός της ΕΕ και τη μετανάστευση.

Η γήρανση του πληθυσμού επηρεάζει την οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, που απαιτεί υψηλότερη απασχόληση και επαναξιολόγηση των παραδοσιακών «συνόρων» των οικονομικά ενεργών ζώνων.

Ο κόσμος της εργασίας αλλάζει. Η υψηλότερη απασχόληση σε ποιοτικές θέσεις εργασίας είναι το κλειδί για την παροχή εισοδήματος σε όλα τα νοικοκυριά και την ασφαλή βιώσιμη χρηματοδότηση των δημοσίων δαπανών. Αν και το ποσοστό απασχόλησης αυξήθηκε τις τελευταίες δεκαετίες, οι προκλήσεις της υποαπασχόλησης παραμένουν για τους νέους, τις γυναίκες, το μεγαλύτερο εργατικό δυναμικό, τα άτομα με αναπηρία και τα άτομα με μεταναστευτικό υπόβαθρο. Εργασίες χαμηλής ποιότητας, φτώχεια στην εργασία και υψηλό μερίδιο των μη τυπικών μορφών απασχόλησης που συνδέονται με την ανασφάλεια και τους χαμηλότερους μισθούς, αποτελούν βασικούς κινδύνους που απαιτούν ορισμένες νέες μορφές προστασίας.

Η ψηφιοποίηση και η τεχνολογική αλλαγή συνεπάγονται κινδύνους και ευκαιρίες για τις αγορές εργασίας και την κοινωνική προστασία. Μπορούν να προκαλέσουν κάποιες απώλειες θέσεων εργασίας και πόλωση, τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα, ενώ μακροπρόθεσμα μπορούν να οδηγήσουν σε αύξηση της καθαρής απασχόλησης, συνολικά. Η οικονομία της πλατφόρμας χαρακτηρίζεται από υψηλό ποσοστό επισφαλούς εργασίας, ενώ τα κενά στις δεξιότητες και την πρόσβαση στην πληροφορική

φέρνουν τον κίνδυνο αυξανόμενων ανισοτήτων. Ταυτόχρονα, οι τεχνολογικές εξελίξεις δημιουργούν ευκαιρίες για την οργάνωση και την αποτελεσματικότητα της κοινωνικής προστασίας, για παράδειγμα, των υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης.

Η κλιματική αλλαγή και η πράσινη μετάβαση επηρεάζουν ήδη τις αγορές εργασίας και την κοινωνική προστασία, ωστόσο, μέχρι στιγμής δεν έχουν προκαλέσει μια ολοκληρωμένη απάντηση κοινωνικής πολιτικής. Αν και όλοι επηρεάζονται από την κλιματική αλλαγή, οι νέες προκλήσεις κινδυνεύουν να επιδεινώσουν τις ήδη υπάρχουσες ανισότητες. Η απασχόληση και οι κοινωνικές επιπτώσεις της πράσινης μετάβασης πρέπει να αντιμετωπιστούν. Αυτό περιλαμβάνει μείωση των ελλείψεων εργατικού δυναμικού σε βασικές λειτουργίες, υποστήριξη των μεταβάσεων για τους εργαζόμενους που απασχολούνται σε κλάδους που κινδυνεύουν και ελαχιστοποίηση της ενεργειακής φτώχειας.

Η έκθεση διερευνά τον αντίκτυπο αυτών των μεγάλων τάσεων στις κοινωνικές και προνοιακές πολιτικές σε μια **προοπτική εξέλιξης της ζωής**, διακρίνοντας τρεις λειτουργίες του κράτους πρόνοιας: **ρύθμιση της αγοράς εργασίας, κοινωνική προστασία και κοινωνικές επενδύσεις**.

Οι οικογενειακές πολιτικές έχουν διάφορους στόχους, όπως η αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας, η προώθηση της παιδικής ανάπτυξης και ένα δυνατό ξεκίνημα στη ζωή, διασφαλίζοντας ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης για τις οικογένειες και αύξηση απασχόλησης των γυναικών. Η πολιτική πρόνοιας πρέπει να υπερβαίνει την προστασία του εισοδήματος και να δίνει έμφαση στις υπηρεσίες πρόβλεψης για τη δυνατότητα συμμετοχής στην κοινωνική και οικονομική ζωή και ενίσχυση της απασχόλησης.

Η νεότητα γίνεται μεγαλύτερη περίοδος στη ζωή, όταν οι έφηβοι και οι νέοι ενήλικες μετακινούνται μεταξύ της εκπαίδευσης και απασχόλησης, οικονομικής εξάρτησης και ανεξαρτησίας – και μπορούν επίσης να δημιουργήσουν οικογένεια. Μη τυποποιημένη απασχόληση, συμπεριλαμβανομένων των περιόδων μαθητείας και πρακτικής άσκησης, των χαμηλών μισθών και των κατακερματισμένων αρχείων εργασίας συχνά εμποδίζουν την πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία για τους νέους. Μια επιτυχημένη μετάβαση από το σχολείο στην εργασία παραμένει το κλειδί τόσο για τις μισθολογικές προοπτικές και την κάλυψη της κοινωνικής ασφάλισης όσο και για την αποφυγή επιπτώσεων στην υποαπασχόληση των νέων. Οι απαντήσεις πολιτικής μπορεί να περιλαμβάνουν συνδυασμό καθολικών και στοχευμένων παροχών κοινωνικής προστασίας, υποτροφιών και παροχών εισαγωγής στην αγορά εργασίας.

Κατά τη διάρκεια της **επαγγελματικής ζωής**, οι συλλογικές διαπραγματεύσεις διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην επίτευξη επαρκούς προστασίας του κατώτατου μισθού καθώς και τη διασφάλιση δίκαιης κατανομής των κερδών παραγωγικότητας. Ωστόσο, η προστατευτική η ικανότητα έχει διαβρωθεί. Επιπλέον, οι μη τυποποιημένοι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι εξακολουθούν να βιώνουν προκλήσεις όσον αφορά την κάλυψη με επαρκή, διαφανή και μεταφερόμενα οφέλη κοινωνικής προστασίας. Για να συμβιβαστεί η ευελιξία που απαιτείται στη σημερινή οικονομία με επαρκείς κοινωνικές εγγυήσεις, οι επιλογές περιλαμβάνουν την επιδοτούμενη από φόρους κοινωνική προστασία ή την ενίσχυση της ένταξης σε συστήματα συνεισφορών. Για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς εισοδήματος για όλους, μια βασική πρόκληση για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής είναι να συνδυάσουν την προστασία ελάχιστου εισοδήματος με κίνητρα για εργασία και με δίκαιους μισθούς, δεδομένων των υψηλών επιπέδων χαμηλών αμοιβών και φτώχειας στην εργασία. Μέτρα αναβάθμισης και επανεκπαίδευσης δια βίου, όπως οι πολιτικές για ενεργή αγορά εργασίας, εκπαίδευση και δια βίου κατάρτιση είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την υποστήριξη των εργαζομένων κατά τις περιόδους μετάβασης. Τα προγράμματα διατήρησης θέσεων εργασίας διαδραματίζουν βασικό ρόλο κατά τη διάρκεια οικονομικών κρίσεων για τον περιορισμό της ανεργίας. Οι περίοδοι άδειας πρέπει να χρησιμοποιούνται ως ευκαιρία κατάρτισης.

Καθώς οι άνθρωποι πλησιάζουν την **τρίτη ηλικία**, η μετάβαση από την απασχόληση στη συνταξιοδότηση εξελίσσεται με την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης και γίνονται διαθέσιμες πιο ευέλικτες ρυθμίσεις για τον συνδυασμό εργασίας και σύνταξης. Η ανταπόκριση στις αυξανόμενες ανάγκες ενός γηράσκοντος πληθυσμού θα μπορούσαν να συνεπάγονται πρόσθετες συνεισφορές ή/και παράταση της επαγγελματικής ζωής, κάτι το οποίο απαιτεί διαφοροποιημένες πολιτικές για τους ηλικιωμένους εργαζόμενους, συμπεριλαμβανομένων μέτρων πρόληψης, προσαρμογή στο χώρο εργασίας και διαφοροποιημένες ηλικίες συνταξιοδότησης. Η γήρανση του πληθυσμού αυξάνει την ανάγκη για μακροχρόνια περίθαλψη, η οποία μπορεί να είναι δαπανηρή για τις οικογένειες, επιβεβαιώνοντας τη σημασία της κοινωνικής προστασίας για μακροχρόνια περίθαλψη που αναλαμβάνει το κόστος μέσω του ανταποδοτικού ή/και του δημοσίου που χρηματοδοτείται από πρόβλεψη φόρων. Η αναγνώριση των καθηκόντων φροντίδας είναι επίσης σημαντική για τη διασφάλιση επαρκών συντάξεων, ιδίως για γυναίκες.

Η κάλυψη των αυξανόμενων αναγκών που προσδιορίζονται στην έκθεση απαιτεί επαρκή, δίκαιη και βιώσιμη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας. Η Ομάδα

υποστηρίζει ότι τα μέτρα κοινωνικών επενδύσεων μπορούν να οδηγήσουν σε διπλό μέρισμα, μειώνοντας τις μελλοντικές δαπάνες για την προστασία του εισοδήματος χάρη στα κέρδη από την απασχόληση και την υγεία, ενώ ταυτόχρονα διευρύνει τη φορολογική βάση. Περιορισμοί στις προσπάθειες αύξησης των φόρων περιλαμβάνουν την υπάρχουσα δημοσιονομική επιβάρυνση και τους στόχους για τα χρέη και το έλλειμμα, την παγκοσμιοποίηση και την τεχνολογική αλλαγή. Οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και η φορολογία είναι οι δύο κύριες πηγές χρηματοδότησης της κοινωνικής προστασίας, επηρεάζουν ωστόσο διαφορετικά την προοδευτικότητα του φόρου και το σύστημα παροχών, τα κίνητρα απασχόλησης και την προθυμία συνεισφοράς. Η συνολική φορολογική επιβάρυνση παρέμεινε σταθερή τα τελευταία 25 χρόνια και η εργασία παραμένει η κύρια πηγή χρηματοδότησης για την κοινωνική προστασία, παρά τον αυξανόμενο ρόλο της φορολογικής χρηματοδότησης.

Η ομάδα διερευνά τις συνεχιζόμενες συζητήσεις επί πολιτικών σχετικά με τη **βελτίωση της προοδευτικότητας και της δικαιοσύνης στο συνολικό σύστημα φορολογίας και παροχών καθώς και εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης**, όπως η έμμεση φορολογία (κατανάλωση), φορολογία επιχειρήσεων, φορολογία περιουσίας, μετάβαση σε νέες μορφές φορολογίας για την άυλη οικονομία, η πράσινη φορολογία κ.λπ., επίσης όσον αφορά την καταπολέμηση της φοροαποφυγής, της φοροδιαφυγής και της απάτης. Η έκθεση υποστηρίζει ότι οι κανόνες οικονομικής διακυβέρνησης της Ε.Ε επηρεάζουν το περιθώριο ελιγμών των κρατών μελών στη χρηματοδότηση των κοινωνικών επενδύσεων και της κοινωνικής προστασίας.

Τα συμπεράσματα της έκθεσης υπογραμμίζουν τη σημασία ενός χωρίς αποκλεισμούς και δίκαιου κράτους πρόνοιας που θα ελαχιστοποιήσει τους κοινωνικούς κινδύνους και θα μετριάσει τις οικονομικές δυσκολίες, υποστηρίζοντας παράλληλα την οικονομική απόδοση και ατομική ευημερία. Ένα σύγχρονο κράτος πρόνοιας θα πρέπει να παρέχει ισχυρά προστατευτικά μέτρα έναντι των οικονομικών κραδασμών και επενδύσεων σε «σκαλοπάτια» που βοηθούν τους ανθρώπους να περάσουν κρίσιμες μεταβάσεις στη ζωή τους. Αναγνωρίζοντας ότι δεν υπάρχουν ενιαίες λύσεις για όλα τα διαφορετικά ευρωπαϊκά κράτη πρόνοιας, η έκθεση διατυπώνει έναν κατάλογο συστάσεων για τον εκσυγχρονισμό και την ενίσχυση του κράτους πρόνοιας. Μερικές από αυτές είναι:

- **Προστασία και υποστήριξη οικογενειών με παιδιά:** για παράδειγμα, η παιδική μέριμνα για όλα τα παιδιά κάτω των 3 ετών πρέπει να είναι δωρεάν ή προσιτή. Επίσης, οι άνθρωποι θα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε επαρκή οικονομική υποστήριξη και

υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας για να διευκολύνουν τη δημιουργία οικογένειας. Για ευάλωτες οικογένειες, αυτές οι υπηρεσίες θα πρέπει να είναι δωρεάν.

- **Ίσες ευκαιρίες για εκπαίδευση και κατάρτιση:** τα κράτη πρόνοιας πρέπει να εγγυώνται ίσες ευκαιρίες για νέους από οικογένειες χαμηλού εισοδήματος ώστε να μπορούν να συνεχίσουν την εκπαίδευση και την κατάρτιση μετά το υποχρεωτικό σχολείο, για παράδειγμα με υποτροφίες.

- **Πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για όλους:** Ανεξάρτητα από τη σύμβαση ή τη μορφή εργασίας, όλοι πρέπει να έχουν πρόσβαση και να συμβάλλουν στην κοινωνική προστασία. Επίσης, πρέπει να υπάρχει κοινωνική προστασία επαρκής και προσβάσιμη καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής των ανθρώπων.

- **Ποιότητα εργασίας:** Τα κράτη μέλη και οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να υποστηρίζουν την ποιότητα εργασίας, συμπεριλαμβανομένου ενός αξιοπρεπούς και ασφαλούς εισοδήματος, αυτονομίας, σωματικής και ψυχικής υγείας, ευκαιριών για επαγγελματική εξέλιξη και ισορροπία μεταξύ οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής.

- **Δια βίου μάθηση:** Όλοι οι άνθρωποι πρέπει να έχουν ευκαιρίες να βελτιώσουν τις δεξιότητές τους ή να μάθουν νέες. Αυτό θα ενισχύσει τις πιθανότητές τους να βρουν δουλειά ή να αλλάξουν δουλειά, στο πλαίσιο της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης. Θα τους υποστηρίξει επίσης να αναλάβουν εντελώς καινούρια επαγγέλματα, για παράδειγμα σε νέους τομείς.

- **Προστασία εισοδήματος και θέσεων εργασίας:** Μαθαίνοντας από τη Μεγάλη Ύφεση και την κρίση του COVID-19, τα συστήματα διατήρησης εργασίας πρέπει να είναι προσβάσιμα σε όλους.

- **Μεγαλύτερη σταδιοδρομία, επαρκείς συντάξεις και μακροχρόνια περίθαλψη:** οι κοινωνικοί εταίροι και τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδιώκουν να προωθήσουν μακροχρόνιες σταδιοδρομίες με καλή υγεία, ιδίως μέσω ευέλικτης ρύθμισης του χρόνου εργασίας, προσαρμοσμένων χώρων εργασίας και κατάρτισης.

- **Καλύτερη χρηματοδότηση του κοινωνικού κράτους:** Για να ανταποκριθούν στις αυξανόμενες ανάγκες και προκλήσεις, τα Κράτη-Μέλη πρέπει να βρουν νέες πηγές για τη βιώσιμη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας και πρόνοιας, για παράδειγμα μέσω της διεύρυνσης της φορολογικής βάσης και της αναπροσαρμογής του μείγματος εσόδων (διεύρυνση της προοδευτικής φορολογίας για το εισόδημα, την κατανάλωση, το κεφάλαιο και τον πλούτο καθώς και τον άνθρακα και την ενέργεια).

- **Ένας χρυσός κανόνας των δημόσιων οικονομικών:** η μελλοντική δημοσιονομική διακυβέρνηση της ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει κοινωνική προστασία και ιδίως τις ανάγκες

κοινωνικών επενδύσεων και να επιτρέπει στον δανεισμό να επενδύσει σε κοινωνικά υποδομές.

- **Ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να διασφαλίζει την κοινωνική προστασία,** συμπεριλαμβανομένων των νομοθετικών πρωτοβουλιών για να εκπληρωθούν όλες οι αρχές του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, να διασφαλιστεί η συνεπής εφαρμογή σε όλη την Ένωση και να περιοριστεί ο αθέμιτος ανταγωνισμός στα πρότυπα κοινωνικής προστασίας.

Η έκθεση καταλήγει σημειώνοντας **την καθοριστική συμβολή του κράτους πρόνοιας** στην υπέρβαση της Μεγάλης Ύφεσης και τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19, και **χαιρετίζει την κίνηση της ΕΕ προς μεγαλύτερη δημοσιονομική ευελιξία** που διευκολύνει την κοινωνική επένδυση.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας και πρόνοιας στην ΕΕ έχουν αποδειχθεί ουσιαστικά για την αντιμετώπιση του αρνητικού αντίκτυπου της πανδημίας COVID-19 και των μέτρων lockdown που εφαρμόστηκαν ως απάντηση. Το κράτος πρόνοιας έχει επίσης δείξει την ικανότητα να αντιδρά και να προσαρμόζεται γρήγορα σε μεγάλα οικονομικά σοκ, μεταξύ άλλων, μέσω έκτακτων μέτρων στήριξης, ώστε να μπορέσουν οι οικονομίες να ανακάμψουν ομαλά, και οι κοινωνίες να είναι ανθεκτικές.

Αλλά το μέλλον του κράτους πρόνοιας της ΕΕ επηρεάζεται επίσης από μια σειρά παγκόσμιων «μεγάλων τάσεων» που θα έχει άνευ προηγουμένου επιπτώσεις στις κοινωνίες, τις οικονομίες και τις αγορές εργασίας τις οποίες έχουμε ήδη αρχίσει να αισθανόμαστε με διάφορους τρόπους. Τα πιο σημαντικά από αυτά είναι:

- Δημογραφικές αλλαγές, με αποτέλεσμα τη γήρανση του πληθυσμού και τη συρρίκνωση του εργατικού δυναμικού.
- Ένας μεταβαλλόμενος κόσμος εργασίας και εξελίξεις στην αγορά εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της αύξησης μη τυποποιημένης μορφής εργασίας.
- Ψηφιοποίηση και τεχνολογική αλλαγή.
- Κλιματική αλλαγή και οι κοινωνικές επιπτώσεις της πράσινης μετάβασης.

Στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης της για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, η Επιτροπή παρείχε υποστήριξη για τη σύσταση Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για το Μέλλον της Κοινωνικής Προστασίας και της Κράτος Πρόνοιας στην ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021α), με εντολή να αναλύσει το μέλλον του κράτους πρόνοιας, τη χρηματοδότησή του και τις διασυνδέσεις του με τον μεταβαλλόμενο κόσμο της εργασίας, υπό το πρίσμα των μεγάλων τάσεων. Κατά συνέπεια, η ομάδα υψηλού επιπέδου προσπάθησε να αναπτύξει ένα όραμα για το πώς να ενισχυθούν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας και το κράτος πρόνοιας υπό το πρίσμα των συνεχιζόμενων και νέων προκλήσεων, σε μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη προοπτική έως το 2030, προκειμένου να επικαιροποιηθεί η συζήτηση τόσο στην ΕΕ όσο και στα κράτη μέλη και να εμπνεύσει μεταρρυθμίσεις.

Η εργασία έλαβε υπόψη τους κραδασμούς που έχουν εντείνει τον αντίκτυπο των μεγάλων τάσεων στα κοινωνικά συστήματα προστασίας και τις πολιτικές πρόνοιας – ειδικότερα, η Μεγάλη Ύφεση του 2008-2009, η προσφυγική κρίση του 2015 και 2016 και η πανδημία COVID-19. Επιπλέον, μετά τη δημιουργία της ομάδας υψηλού επιπέδου, τα αποτελέσματα του επιθετικού πολέμου της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας,

συμπεριλαμβανομένης της τρέχουσας ενεργειακής κρίσης, προστέθηκαν στις κοινωνικές και οικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν η ΕΕ και τα κράτη μέλη της.

Η ΕΕ είναι μια ένωση κρατών πρόνοιας με διαφορετικές ιστορικές κληρονομίες και θεσμούς, που ευθύνονται για την οργάνωση και τη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας τους. Οι κοινωνικές προκλήσεις που συναντώνται ως επί το πλείστον είναι κοινές σε ολόκληρη την ΕΕ και σε πολλές περιπτώσεις προκαλούν επίσης δευτερογενή αποτελέσματα. Ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων είναι ένα σημαντικό βήμα προς μια Ευρωπαϊκή Κοινωνική Ένωση που υποστηρίζει τα κράτη πρόνοιας σε ολόκληρη την ΕΕ και καθοδηγεί την πρόοδό τους με βάση τις βασικές αρχές αμοιβαίας ασφάλισης, αλληλεγγύης και σύγκλισης.

Αυτή η προοπτική αντικατοπτρίζεται στις εργασίες της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου, τα αποτελέσματα της οποίας παρουσιάζονται στην παρούσα Έκθεση. Το σημείο εκκίνησης της εργασίας, όπως εκτίθεται στο Κεφάλαιο 1, ήταν μια ανάλυση των προκλήσεων και των ευκαιριών που προκύπτουν από τις τέσσερις μεγάλες τάσεις που προσδιορίστηκαν παραπάνω. Αυτές οι μεγάλες τάσεις επηρεάζουν την τρέχουσα και μελλοντική λειτουργία των ευρωπαϊκών κρατών πρόνοιας τα οποία δημιουργήθηκαν και αναπτύχθηκαν σε διαφορετικά δημογραφικά πλαίσια, την αγορά εργασίας και τα παγκόσμια πλαίσια. Οι πολιτικές ανταπόκρισης στις τρέχουσες κρίσεις, στην πανδημία COVID-19 και στον πόλεμο στην Ουκρανία, πρέπει να λάβουν υπόψη τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις αυτών των μεγάλων τάσεων.

Το Κεφάλαιο 2 προσδιορίζει τις επιλογές πολιτικής για την προσαρμογή του κράτους πρόνοιας ως απάντηση σε αυτές τις προκλήσεις. Αυτές παρουσιάζονται από μια προοπτική της πορείας ζωής, με τα τρία κύρια στάδια των πρώτων χρόνων και της οικογενειακής ζωής, της επαγγελματικής ζωής και της συνταξιοδότησης και τρίτης ηλικίας. Σε κάθε στάδιο της ζωής, υπάρχει ανάγκη για τις κατάλληλες απαντήσεις από το κράτος πρόνοιας. Είναι σημαντικό αυτά να λειτουργούν σε πλήρη αρμονία μεταξύ τους, καθώς έχουν επιπτώσεις σε ολόκληρη τη ζωή – για παράδειγμα, την προώθηση της υγιεινής ζωής υποστηρίζοντας παράλληλα την οικονομική συμμετοχή. Οι πολιτικές ανταπόκρισης πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις των μεγάλων τάσεων – πολιτικών, για παράδειγμα, που διευκολύνουν τους ανθρώπους να επιλέξουν πρόωρη συνταξιοδότηση λόγω απώλειας θέσεων εργασίας. πρέπει να εξισορροπούνται με τη μακροπρόθεσμη σταθερότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων.

Οι βιώσιμες πολιτικές πρόνοιας απαιτούν βιώσιμη χρηματοδότηση. Αυτό συζητείται στο Κεφάλαιο 3, το οποίο καλύπτει ζητήματα που σχετίζονται με το μέρισμα που προέρχεται από κοινωνικές επενδύσεις, την ανάγκη για ευρύτερες πηγές χρηματοδότησης για την κοινωνική προστασία, τους περιορισμούς στον δημόσιο προϋπολογισμό και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και δικαιοσύνης των τρόπων με τους οποίους πληρώνεται το κράτος πρόνοιας.

Το τελευταίο κεφάλαιο παρουσιάζει 21 συστάσεις που εκφράζουν το όραμα της ομάδας υψηλού επιπέδου για το μέλλον. Αυτές οι συστάσεις επικεντρώνονται σε ένα περιορισμένο σύνολο βασικών πολιτικών ανταπόκρισης που μπορούν να βοηθήσουν στην οικοδόμηση ανθεκτικών κοινωνιών και κρατών πρόνοιας στην ΕΕ. Οι συστάσεις δεν είναι εξαντλητικές όσον αφορά τους τομείς πολιτικών και τις ομάδες-στόχους και οι πολλές άλλες επιλογές πολιτικών που αναφέρονται στην Έκθεση πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη.

Οι συστάσεις απευθύνονται στους βασικούς ενδιαφερόμενους φορείς της ΕΕ και της εθνικής πολιτικής. Είναι σχεδιασμένες για να τονώσουν τη συζήτηση και τις πολιτικές ανταπόκρισης για την οικοδόμηση μιας κοινωνικής ένωσης της ΕΕ, μεταξύ άλλων μέσω του διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

Η Έκθεση έχει τους περιορισμούς της. Βασίζεται στα υπάρχοντα στοιχεία και πηγές δεδομένων, καθώς και προβολές και σενάρια που αναπτύχθηκαν πριν από την τρέχουσα κρίση που προκλήθηκε από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Η έννοια του κράτους πρόνοιας είναι επίσης πολύ ευρεία και δεν μπορούν όλες οι διαστάσεις της να αντιμετωπιστούν με το ίδιο επίπεδο λεπτομέρειας.

Η διασφάλιση ενός ανθεκτικού και βιώσιμου μέλλοντος για το κράτος πρόνοιας απαιτεί ευρεία συναίνεση για τις προτεραιότητες πολιτικών που επιτρέπουν σε όλες τις γενιές να επωφεληθούν από μια κοινωνική Ευρώπη. Εμείς πιστεύουμε ότι η παρούσα Έκθεση συμβάλλει στην επίτευξη μιας τέτοιας συναίνεσης.

1. ΜΕΓΑΛΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

1.1. Εισαγωγή

Τα συστήματα πρόνοιας που παρέχουν κοινωνική προστασία και υπηρεσίες αποτελούν πυλώνα υποστήριξης στις οικονομίες και κοινωνίες της Ευρώπης. Τα τελευταία χρόνια, ο τρόπος λειτουργίας τους έχει επηρεαστεί από ένα ραγδαία μεταβαλλόμενο περιβάλλον, καθοδηγούμενο από παγκόσμιες μεγάλες τάσεις που φέρνουν μαζί τους πρωτόγνωρες συνέπειες.

Πρώτον, **δημογραφικές αλλαγές**. Η αυξημένη μακροζωία και η μετανάστευση αποτελούν καθιερωμένες μακροπρόθεσμες τάσεις. Αλλά περαιτέρω αλλαγές ενδέχεται να οδηγήσουν σε «γήρανση του πληθυσμού» και στην αντιστροφή της «δημογραφικής πυραμίδας», συμπεριλαμβανομένης της πτώσης του ποσοστού γεννήσεων και περαιτέρω αύξησης του προσδόκιμου ζωής. Τα κοινωνικά συστήματα προστασίας πρέπει να προσαρμοστούν σε σημαντικές αλλαγές στην ηλικία και τις δομές του νοικοκυριού.

Οι επόμενες δύο μεγάλες τάσεις είναι στενά συνδεδεμένες – ο **μεταβαλλόμενος κόσμος της εργασίας και η τεχνολογική αλλαγή και ψηφιοποίηση**. Στο παρελθόν, κάθε νέο κύμα τεχνολογικής καινοτομίας συνοδευόταν από προβλέψεις για απώλεια θέσεων εργασίας λόγω απαρχαιωμένων δεξιοτήτων. Στη δεκαετία του 1950 ήταν ο βιομηχανικός αυτοματισμός και ακολουθήθηκε στο δεύτερο μισό του 20th αιώνα, από υπολογιστές και ρομπότ. Σήμερα, η ψηφιοποίηση και η τεχνητή νοημοσύνη, με τον αξιοσημείωτο αντίκτυπό τους σε πολλές υπηρεσίες, θέτουν και πάλι το ερώτημα εάν το «τέλος της δουλειάς» βρίσκεται μπροστά. Η ιστορία μας λέει ότι η τεχνολογική αλλαγή δημιουργεί περισσότερες θέσεις εργασίας, συνολικά, παρά καταστρέφει. Αλλά θα υπάρχουν μεγάλες διακυμάνσεις με την πάροδο του χρόνου, στον χώρο και τις θέσεις εργασίας. Αυτό εγείρει σημαντικά ερωτήματα σχετικά με τον τρόπο που οι πολιτικές παροχής πρόνοιας και αγοράς εργασίας μπορούν να καρπωθούν τα οφέλη της τεχνολογικής αλλαγής ελαχιστοποιώντας ταυτόχρονα τους κοινωνικούς κινδύνους. Στον ίδιο χρόνο, η ίδια η τεχνολογική αλλαγή ανοίγει ευκαιρίες για βελτίωση της παροχής υπηρεσιών πρόνοιας. Τέλος, η **κλιματική αλλαγή και η πράσινη μετάβαση** έχουν επιπτώσεις σε διάφορες πτυχές της κοινωνίας, στην οικονομία, την εργασία και την ποιότητα ζωής. Οι περιβαλλοντικές και κλιματικές πολιτικές επηρεάζουν τις θέσεις εργασίας, τις τιμές και πολλές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που παρέχονται στα νοικοκυριά. Αν και όλοι επηρεάζονται από την κλιματική αλλαγή και την απώλεια βιοποικιλότητας, δεν επηρεάζονται όλοι το ίδιο. Οι ταχέως μεταβαλλόμενες κλιματικές συνθήκες –

πλημμύρες, ξηρασίες και ξαφνικά και απροσδόκητα καιρικά φαινόμενα, όπως ανεμοστρόβιλοι – κάνουν τις κοινωνίες πιο ευάλωτες και τείνουν να επηρεάζουν ιδιαίτερα τους ανθρώπους σε φτωχότερα νοικοκυριά. Η κλιματική κρίση διευρύνει τις υπάρχουσες κοινωνικές ανισότητες που προκαλούνται από την άνιση κατανομή των πόρων και ευκαιριών.

Όλες αυτές οι μεγάλες τάσεις είναι μακροπρόθεσμες εξελίξεις που θα διαμορφώσουν οικονομίες, αγορές εργασίας και κοινωνίες και ως εκ τούτου θα έχουν αντίκτυπο στο κράτος πρόνοιας στο μέλλον. Ο 21st αιώνας έχει δει επίσης παγκόσμιες κρίσεις όπως η Μεγάλη Ύφεση, η COVID-19 πανδημία, και πιο πρόσφατα ο επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Αυτά αναμφίβολα παρέχουν περαιτέρω προκλήσεις για τα συστήματα πρόνοιας. Παραδείγματα περιλαμβάνουν την επίδραση της αστάθειας των χρηματοπιστωτικών αγορών στις κεφαλαιοποιημένες συντάξεις, το μερικό κλείσιμο νηπιαγωγείων και σχολείων, την πίεση σε συστήματα φροντίδας, την ενεργειακή φτώχεια, τη μετανάστευση προσφύγων και την υψηλή αστάθεια της αγοράς εργασίας. Οι προκλήσεις που προκύπτουν τόσο από τις μακροπρόθεσμες μεγάλες τάσεις όσο και από τις αναδυόμενες κρίσεις ενισχύουν την ανάγκη για προώθηση της κοινωνικής ανθεκτικότητας και αλληλεγγύης σε όλα τα επίπεδα, εθνικό, ευρωπαϊκό, ίσως και παγκόσμιο.

Αυτό το κεφάλαιο εστιάζει λεπτομερώς στις τέσσερις μεγάλες τάσεις που εντοπίστηκαν, στους κινδύνους που εγκυμονούνται μακροπρόθεσμα και μπορούν να προκαλέσουν την ανάγκη παρέμβασης του κράτους πρόνοιας. Κλονισμοί όπως η πανδημία COVID-19 και η ενεργειακή κρίση που προκλήθηκε από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, έχουν επίσης τεράστιες κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες και βαθιές επιπτώσεις για το κράτος πρόνοιας. Κοιτάζοντας από μια μακροπρόθεσμη ιστορική προοπτική, ωστόσο, τέτοιες παγκόσμιες κρίσεις όχι μόνο θέτουν προκλήσεις για το κράτος πρόνοιας, αλλά ανοίγουν επίσης ευκαιρίες για πρόοδο.

Η ιστορία μας λέει ότι ήταν οι πανδημίες των αιώνων 16-18th έφεραν τις πρώτες συλλογικές προσπάθειες για την οργάνωση και τη χρηματοδότηση βελτιώσεων στον τομέα της υγιεινής και της δημόσιας υγείας (Swaan, 1988). Στην πραγματικότητα, αυτές οι προσπάθειες, μαζί με τους πολέμους, συνέβαλαν στη γέννηση αυτού που γνωρίζουμε σήμερα ως κράτος πρόνοιας. Οι πανδημίες δεν επηρεάζουν μόνο τους φτωχούς, αλλά και τους πλούσιους και, ως αποτέλεσμα, μπορεί να κάνουν τους πιο ευκατάστατους πιο πρόθυμους να υποστηρίξουν και να χρηματοδοτήσουν την κρατική δράση.

1.2. Δημογραφική αλλαγή

1.2.1. Δημογραφική μετάβαση

Η δημογραφική αλλαγή διαμορφώνει την κοινωνική και οικονομική κατάσταση όλων των ευρωπαϊκών χωρών. Το κράτος ευημερίας στην Ευρώπη αναπτύχθηκε σε μια εποχή που ο αριθμός των ατόμων σε ηλικία εργασίας αυξανόταν ταχύτερα από τον αριθμό των παιδιών και των ηλικιωμένων. Οι οικονομίες και οι κοινωνίες επωφελήθηκαν από αυτό «δημογραφικό μέρισμα» κατά το δεύτερο μισό του 20th αιώνα (Mason et al., 2017). Αυτή η περίοδος είδε την επέκταση των συστημάτων πρόνοιας. Ειδικότερα, συντάξεις γήρατος που χρηματοδοτούνται επί βάσης pay-as-you-go οδήγησαν τόσο σε αύξηση των δαπανών για συντάξεις όσο και σε άτομα που συνταξιοδοτήθηκαν σε ακόμη χαμηλότερη ηλικία.

Περαιτέρω μειώσεις τόσο του ποσοστού θνησιμότητας όσο και του ποσοστού γεννήσεων είχαν ως αποτέλεσμα τη γήρανση του πληθυσμού και αλλαγές στην ηλικιακή δομή του πληθυσμού. Οι ηλικιωμένοι αποτελούν ένα αυξανόμενο ποσοστό του πληθυσμού, ενώ το μερίδιο των παιδιών, των νέων και των ατόμων σε ηλικία εργασίας μειώνεται.

Από τη δεκαετία του 1990, τα συστήματα πρόνοιας άρχισαν να προσαρμόζονται σε ορισμένες από τις συνέπειες της δημογραφικής αλλαγής, για παράδειγμα, με τη σταδιακή κατάργηση των προγραμμάτων πρόωρης συνταξιοδότησης και με την αύξηση της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης, καθώς και με την προώθηση της ενεργού και υγιούς γήρανσης.

Το ποσοστό γονιμότητας στην ΕΕ μειώθηκε απότομα κατά την περίοδο 1950-2000 και στη συνέχεια αυξήθηκε ελαφρά μεταξύ 2000 και 2010 πριν πέσει ξανά από το 2016 και μετά. Αυτή η (σχεδόν) συνεχής πτώση διαμορφώνεται από μια σειρά παραγόντων. Αυτοί περιλαμβάνουν την οικονομική και πολιτική σταθερότητα, την πρόσβαση σε στέγαση, τη διαθεσιμότητα υπηρεσιών παιδικής μέριμνας και κοινωνικών πολιτικών που υποστηρίζουν τις οικογένειες, την αναπαραγωγική φροντίδα υγείας, την ικανότητα συνδυασμού της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής και τον καταμερισμό των εργασιών περίθαλψης με βάση το φύλο μέσα στην οικογένεια. Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της Eurostat, το συνολικό ποσοστό γονιμότητας – ο αριθμός των παιδιών για κάθε γυναίκα σε αναπαραγωγική ηλικία – μειώθηκε κατά μέσο όρο στην ΕΕ από 2,4 το 1970 σε 1,5 σε 2020. Το 1990, τα περισσότερα κράτη μέλη είχαν ήδη ποσοστά γονιμότητας πολύ κάτω από 2,1, το επίπεδο που απαιτείται για αντικαταστήσει τον υπάρχοντα πληθυσμό.

Ένας σημαντικός παράγοντας πίσω από τη μείωση των ποσοστών γονιμότητας είναι η έλλειψη παιδιών, η οποία είναι εν μέρει το αποτέλεσμα ατόμων που αναβάλλουν τη γονεϊκότητα, εν μέρει ως συνειδητές αποφάσεις να μην κάνουν παιδιά. Η ατεκνία έχει αυξηθεί στις περισσότερες ανεπτυγμένες χώρες. Στην ΕΕ, είναι υψηλότερο στην Αυστρία και την Ισπανία, όπου πάνω από το 20 % των γυναικών ηλικίας 40-44 ετών είναι άτεκνες. Η μέση (μέση) ηλικία των γυναικών που γεννούν το πρώτο τους παιδί έχει επίσης αυξηθεί, από 29 το 2001 σε 31 το 2020. Αυτό σημαίνει ότι τα παιδιά και οι νέοι αποτελούν μικρότερο ποσοστό του πληθυσμού και, ανάλογα με τις προβλέψεις πληθυσμού, αυτή η τάση θα συνεχιστεί και τις επόμενες δεκαετίες. Υποδηλώνει ότι ένα μειούμενο μερίδιο των δαπανών κοινωνικής πρόνοιας θα πάνε στις νεότερες γενιές, αν και θα μπορούσαν επίσης να επιτρέψουν τη διάθεση περισσότερων χρημάτων να επενδυθούν στην ανάπτυξη του κάθε παιδιού και νέου ατόμου.

Το μέσο μέγεθος των νοικοκυριών έχει επίσης μειωθεί με τα χαμηλότερα ποσοστά στα σκανδιναβικά Κράτη-Μέλη και τη Γερμανία που κυμαίνεται μεταξύ 1,8 και 2,0 το 2021 (σύμφωνα με την βάση οικογενειακών δεδομένων του ΟΟΣΑ). Αυτό το φαινόμενο των μικρότερων νοικοκυριών και ενός αυξανόμενου αριθμού μονογονεϊκών οικογενειών, επίσης χρήζει προσοχής από τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής λόγω της οικονομικής και συναισθηματικής ευπάθειας των ανθρώπων που κάνουν εργασίες φροντίδας (όπως ανύπαντρες μητέρες ή εκείνες που φροντίζουν συγγενείς με μακροχρόνια ασθένεια ή αναπηρία) ή που εξαρτώνται οι ίδιοι (όπως και ένα αυξανόμενο ποσοστό ηλικιωμένων). Η πτώση των ποσοστών θνησιμότητας και η αύξηση του προσδόκιμου ζωής είναι σημαντικά κοινωνικά επιτεύγματα. Αλλά ο αυξανόμενος αριθμός ηλικιωμένων, και ειδικότερα των αδύναμων ηλικιωμένων, έχει επίσης επιπτώσεις στο κράτος πρόνοιας. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της Eurostat, ο πληθυσμός της ΕΕ ηλικίας 75 ετών και άνω θα αυξηθεί από 43,8 εκατομμύρια το 2020 σε 75,4 εκατομμύρια το 2050. Αυτό θα οδηγήσει σε αυξημένη ζήτηση όχι μόνο για μεγαλύτερη καταβολή συντάξεων, αλλά και για την υγεία και τη μακροχρόνια περίθαλψη – που οδηγεί σε αυξημένη ανάγκη τόσο για οικονομικούς όσο και για ανθρώπινους πόρους (συμπεριλαμβανομένων των καλά αμειβόμενων εργαζομένων στον τομέα της φροντίδας).

Οι προκλήσεις της συνεχιζόμενης μετανάστευσης σημαίνουν ότι οι πολιτικές ένταξης και μετανάστευσης αποκτούν σημασία στη συζήτηση για το μέλλον της κοινωνικής προστασίας και του κράτους πρόνοιας. Η πανδημία COVID-19 και οι συνέπειές της στην αγορά εργασίας έχουν αναδείξει για άλλη μια φορά την αμφίθυμη θέση των μεταναστών εργατών στις ευρωπαϊκές οικονομίες. Από τη μία, απασχολούνται συχνά σε βασικά

επαγγέλματα - ως οδηγοί, εργάτες μεταποίησης τροφίμων και γεωργίας, φροντιστές και καθαρίστριες – που διατήρησαν λειτουργικές τις βασικές υπηρεσίες κατά τη διάρκεια της πανδημίας. Από την άλλη πλευρά, έχουν πιο εύθραυστους δεσμούς με την αγορά εργασίας και ως εκ τούτου αντιμετωπίζουν υψηλότερο κίνδυνο εκτόπισης όταν έρθει μια ύφεση. Σε διάφορες κοινωνίες με άνισες αγορές εργασίας, η παραμέληση αυτών των κινδύνων θα μπορούσε να οδηγήσει σε υψηλό μακροπρόθεσμο κόστος, όπως οι θύλακες της φτώχειας, του αποκλεισμού και του εθνοτικού διαχωρισμού.

Η ΕΕ πρέπει να προσελκύσει ειδικευμένους μετανάστες από τρίτες χώρες, σύμφωνα με τις ανάγκες της για εργατικό δυναμικό, αλλά χωρίς να στερεί από τις αναδυόμενες οικονομίες της, τους πιο ταλαντούχους ανθρώπους τους. Είναι λοιπόν ευπρόσδεκτο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να έχει αναγνωρίσει τον κρίσιμο οικονομικό και κοινωνικό ρόλο που έχουν ήδη οι μετανάστες παίζοντας στην ΕΕ στο πακέτο μετανάστευσης του Απριλίου 2022 και στη δέσμευσή της να κάνει πανευρωπαϊκές προτάσεις το 2023 για την αναγνώριση των προσόντων των υπηκόων τρίτων χωρών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022α). Η μετανάστευση από χώρες εκτός ΕΕ δεν είναι πανάκεια που θα αντισταθμίσει την πτώση των ποσοστών γονιμότητας ή θα εξασφαλίσει τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος. Αλλά οι πολιτικές της αγοράς εργασίας να αυξηθεί η συμμετοχή των μεταναστών στο εργατικό δυναμικό, θα μπορούσε να δημιουργήσει σημαντικό πρόσθετο φορολογητέο εισόδημα που θα βοηθήσει στην πληρωμή των δαπανών του κράτους πρόνοιας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020α).

Η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού εντός της Ευρώπης τείνει επίσης να αμβλύνει τις διαφορές των πληθυσμιακών εξελίξεων μεταξύ των Κρατών-Μελών. Οι μεταναστευτικές εκροές από χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (κυρίως προς βορειοδυτική Ευρώπη) οδηγούν σε ταχύτερη γήρανση του πληθυσμού σε αυτές τις χώρες και σε ορισμένες περιπτώσεις σε «διαρροή εγκεφάλων». Η πρόκληση είναι να επιτευχθεί μια ισορροπία, από νομική και πολιτική άποψη, μεταξύ δύο βασικών αρχών της ΕΕ – ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αφενός, και οικονομική και κοινωνική σύγκλιση μεταξύ των περιφερειών από την άλλη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών, 2020).

Υπάρχει επίσης μια περιφερειακή πτυχή της κινητικότητας. Οι νέοι συχνά μεταναστεύουν σε πόλεις και ανεπτυγμένες περιφέρειες και μακριά από τις αγροτικές περιοχές και τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Αυτό προκαλεί πληθυσμιακή γήρανση στις τελευταίες, με επιπτώσεις στον τρόπο οργάνωσης και παράδοσης των κοινωνικών υπηρεσιών.

Οι προβλέψεις και η ανάλυση που παρουσιάζονται σε αυτό το κεφάλαιο βασίζονται στα δεδομένα που ήταν διαθέσιμα πριν τον επιθετικό πόλεμος της Ρωσίας εναντίον της Ουκρανίας που ξεκίνησε τον Φεβρουάριο του 2022. Αυτό είχε αντίκτυπο, μεταξύ άλλων, και στις μεταναστευτικές ροές και τους πληθυσμούς στις χώρες που έλαβαν τον μεγαλύτερο αριθμό μεταναστών από την Ουκρανία.

1.2.2. Οικονομική εξάρτηση και κράτος πρόνοιας: οικονομική και κοινωνική πρόοδος για όλες τις γενιές

Ο αντίκτυπος των δημογραφικών τάσεων στη βιώσιμη χρηματοδότηση του κοινωνικού κράτους επηρεάζεται από μια σειρά παραγόντων. Δεν είναι απλώς μια περίπτωση σύγκρισης του μεγέθους του ενεργού πληθυσμού με τον πληθυσμό άνω της ηλικίας συνταξιοδότησης. Το ποσοστό δημογραφικής εξάρτησης, χρησιμοποιώντας σταθερά ηλικιακά όρια, δεν ισοδυναμεί απαραίτητα με οικονομική εξάρτηση όσον αφορά την ικανότητα δημιουργίας εσόδων για τη χρηματοδότηση κοινωνικών δαπανών. Το ποσοστό δραστηριότητας και η παραγωγικότητα των εργαζομένων και τα ποσοστά απασχόλησης των ηλικιωμένων παίζουν κρίσιμο ρόλο. Επιλογές πολιτικής, όπως, ειδικότερα, η αύξηση της εκ του νόμιμου ορίου ηλικίας σύνταξης, κίνητρα για αναβολή αποχώρησης από την εργασία, αλλαγή του τρόπου υπολογισμού των παροχών και το επίπεδο των ποσοστών εισφορών έχουν καθοριστικό αντίκτυπο στην βιώσιμη χρηματοδότηση του κράτους πρόνοιας.

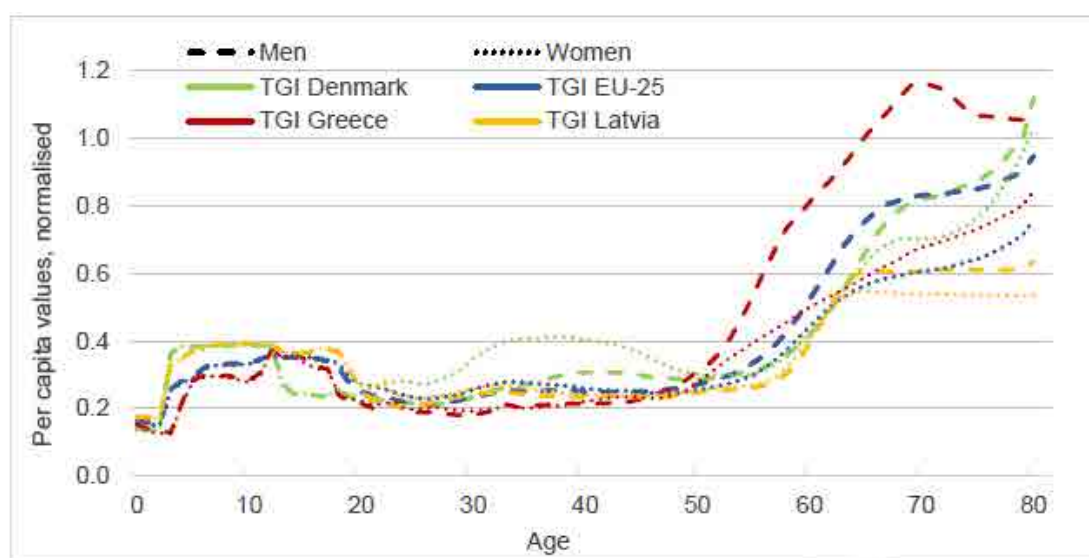
Κατά τη διάρκεια της ζωής τους, οι Ευρωπαίοι, κατά μέσο όρο, γίνονται οικονομικά ανεξάρτητοι στην ηλικία των 25 ετών, αισθάνονται ότι το εισόδημά τους από την εργασία αρχίζει να υπερβαίνει τις καταναλωτικές τους δαπάνες (Εικόνα 1). Αυτοί χάνουν αυτή η ανεξαρτησία περίπου στην ηλικία των 60 ετών, αν και με σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Κάτω και πάνω από αυτές τις ηλικίες, απαιτούνται πρόσθετες πληρωμές μεταφοράς, τόσο δημόσιες όσο και ιδιωτικές, για τη χρηματοδότηση της κατανάλωσής τους (συμπεριλαμβανομένου του μεριδίου τους στις δημόσιες δαπάνες) (Istenič κ.ά., 2016).

Τις μεγαλύτερες καθαρές πληρωμές από δημόσιο έμβασμα λαμβάνει η μεγαλύτερη ομάδα ατόμων, τα άτομα ηλικίας 80 ετών ή και πάνω, λόγω της εξάρτησής τους από τις συντάξεις και τη (συχνά) μακροχρόνια περίθαλψη. Ο αυξανόμενος αριθμός των Ευρωπαίων που φτάνουν σε αυτήν την («τέταρτη») ηλικία θα δημιουργήσουν αυξανόμενες οικονομικές πιέσεις. Προκειμένου να χρηματοδοτήσουν την κατανάλωση των ηλικιωμένων, κυρίως από δημόσιες μεταβιβάσεις, απαιτούνται κοινωνικές επενδύσεις για να αυξάνουν τα εισοδήματα κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής τους

ζωής. Αυτό σημαίνει ότι οι άνθρωποι εργάζονται περισσότερο και αυξάνουν την πραγματική ηλικία συνταξιοδότησης. Αλλά σημαίνει επίσης τόνωση της απασχόλησης των γυναικών των οποίων το εισόδημα από την εργασία κατά τη διάρκεια της ζωής είναι κατά μέσο όρο πολύ χαμηλότερο από το εισόδημα των ανδρών. Ένα μεγαλύτερο, καλύτερα εκπαιδευμένο και πιο παραγωγικό εργατικό δυναμικό θα χρειαστεί για να πληρώσει για το κοινωνικό κράτος του μέλλοντος.

Το κράτος πρόνοιας είναι ήδη προσανατολισμένο προς τους ηλικιωμένους (Gál κ.ά., 2018). Κατά μέσο όρο, οι κοινωνικές δαπάνες προστασίας ανέρχονται σε περίπου 30 % του ΑΕΠ στην ΕΕ, εκ των οποίων τα επιδόματα γήρατος, κυρίως οι συντάξεις, αντιπροσωπεύουν σχεδόν το ήμισυ, ενώ οι δαπάνες για τη στήριξη οικογενειών και παιδιών μόνο περίπου 8%. Το ίδιο βασικό πρότυπο είναι εμφανές σε όλα τα κράτη μέλη (Εικόνα 1), αν και με αρκετά μεγάλες παραλλαγές. Η Ελλάδα έχει σχετικά μεγάλες πληρωμές μεταφοράς σε άτομα μεγαλύτερης ηλικίας, συνδυαστικά με χαμηλές δαπάνες στους νεότερους. Νωρίτερα στο ηλικιακό προφίλ αυξάνονται και οι πληρωμές σε ηλικιωμένους στην Ελλάδα, ενώ αυτό καθυστερεί στη Δανία (με τις μεταγραφές να μην κορυφώνονται παρά σε μεγαλύτερες ηλικιακές ομάδες). Υπάρχουν επίσης Κράτη- Μέλη, όπως η Λετονία, με σχετικά χαμηλές μεταβιβάσεις σε ηλικιωμένους.

Εικόνα 1: Ηλικιακά προφίλ δημόσιων μεταφορών σε επιλεγμένα Κράτη-Μέλη



Πηγή: Istenič et al. (2016). Με βάση τα στοιχεία του NTA 2010.

Σημείωση: TGI = εισροές δημοσίων μεταφορών.

Οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία στην ΕΕ αυξήθηκαν την τελευταία δεκαετία κατά 1,4 % ετησίως κατά μέσο όρο. Οι δαπάνες για συντάξεις αυξήθηκαν σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη. Οι δαπάνες για οικογένειες και παιδιά επίσης αυξήθηκαν σε ορισμένα

κράτη μέλη, ιδίως στην Πολωνία, μετά την εισαγωγή το 2017 του καθολικού επιδόματος τέκνων (το «επίδομα 500+»).

Η μείωση του αριθμού των παιδιών και επομένως του αριθμού των ατόμων σε ηλικία εργασίας στο μέλλον, ενισχύει την ανάγκη για κοινωνικές επενδύσεις. Μια τέτοια επένδυση έχει πολλαπλά μακροπρόθεσμα οφέλη – ενθάρρυνση της οικονομικής ανάπτυξης, αύξηση των εισοδημάτων από την εργασία, μείωση των κινδύνων ανεργίας και φτώχειας, με την ανάπτυξη δεξιοτήτων και συμβάλλοντας στην ευημερία κατά τη διάρκεια της ζωής. Επιτρέπει επιπλέον δαπάνες ανά άτομο χωρίς αύξηση των δαπανών συνολικά. Για παράδειγμα, η συμμετοχή σε προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα έχει αυξηθεί σε πολλά κράτη μέλη, ενώ η φτώχεια μεταξύ των παιδιών έχει μειωθεί (βλ. Ενότητα 1.3). Αυτή η προσέγγιση, της επένδυσης στο πρώιμο στάδιο της ζωής, περιλαμβάνει διαφορετικό ισοζύγιο δαπανών για τις δύο «εξαρτώμενες» γενιές – νέους και ηλικιωμένους – σύμφωνα με το «συμβόλαιο κοινωνικής ιδιότητας» μεταξύ των γενεών.

Η πιο πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημογραφική αλλαγή προβλέπει περαιτέρω μείωση στο μέγεθος του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας τις επόμενες δεκαετίες (ανάλογα με τις υποθέσεις που έγιναν σχετικά με τα ποσοστά γεννήσεων, τα ποσοστά θανάτου και τη μετανάστευση). Αυτό θα οδηγήσει σε επιδείνωση της «δημογραφικής εξάρτησης» (ο λόγος των ατόμων σε ηλικία εργασίας προς τους νεότερους και τους μεγαλύτερους) από 2,9 το 2019 σε 1,7 το 2070 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020β, σελ. 15 και 19). Αλλά η αύξηση της δημογραφικής εξάρτησης δεν σημαίνει αναγκαστικά μεγαλύτερη οικονομική εξάρτηση. Αυτή θα παρέμενε αμετάβλητη εάν το ποσοστό απασχόλησης στην ηλικιακή ομάδα 20-64 αυξανόταν στο 85 % έως το 2070 (ένα ποσοστό που έχει ήδη επιτευχθεί σε ορισμένα κράτη μέλη), και εάν ταυτόχρονα η μέση ηλικία συνταξιοδότησης αυξανόταν στα 70 έτη (Εικόνα 2). Η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης κοντά στο 85 % μπορεί στην πραγματικότητα να οδηγήσει σε ακόμη μεγαλύτερο αριθμό ατόμων στην εργασία από ό, τι υπάρχει τώρα.

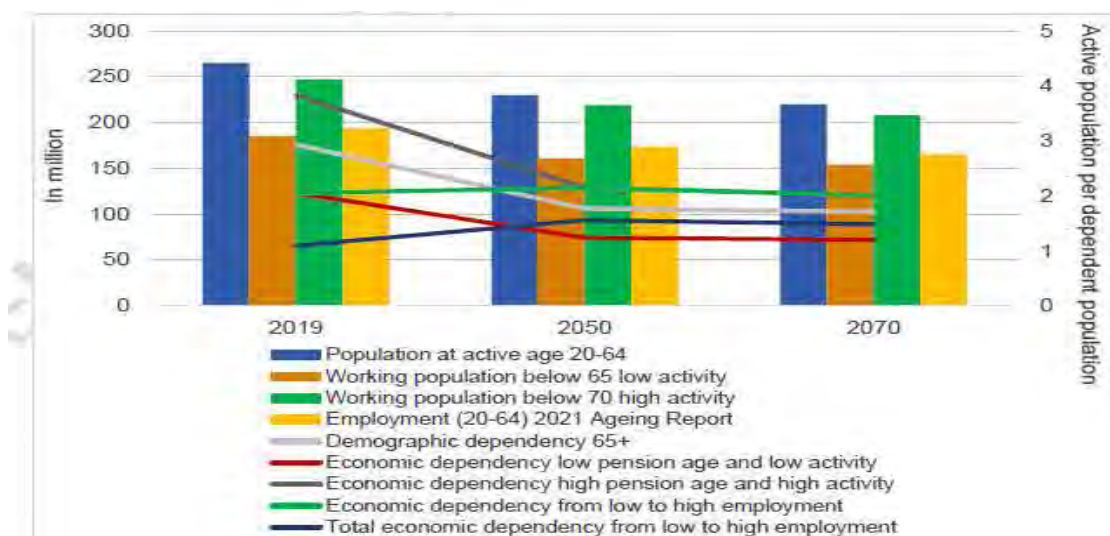
Το παραπάνω σενάριο είναι πολύ φιλόδοξο. Για να παραμείνουν οικονομικά ενεργοί οι άνθρωποι μέχρι την ηλικία των 70 ετών, κατά μέσο όρο, θα πρέπει να υπάρξουν περαιτέρω βελτιώσεις στην υγεία και το προσδόκιμο ζωής τους. Προϋποθέτει επίσης μείωση του όγκου της σωματικής εργασίας που χρειάζεται να πραγματοποιηθεί, ως αποτέλεσμα της τεχνολογικής αλλαγής. Θα χρειαστούν συνεπώς υποστηρικτικά μέτρα που οδηγούν στο να μπορούν οι άνθρωποι να εργαστούν για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα και να φτάσουν στη σύνταξη με καλή υγεία, όπως δια βίου μάθηση και

προσαρμογή στην ηλικία. Θα πρέπει επίσης να υπάρξουν πιο ευέλικτες ρυθμίσεις για τη μετάβαση από τον εργασιακό βίο στη συνταξιοδότηση και την υποστήριξη όσων έχουν αναπηρίες λόγω ηλικίας που δεν μπορούν να εργαστούν.

Καθώς το ποσοστό απασχόλησης των ηλικιωμένων αυξάνεται, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις περιφερειακές διαφορές εντός της ΕΕ. Οι θεωρητικές προσομοιώσεις δείχνουν ότι απλά για να διατηρηθεί το ποσοστό απασχόλησης στο επίπεδο του 2020, έως το 2040 άτομα σε ορισμένες περιοχές θα πρέπει να εργάζονται μέχρι την ηλικία των 75 ετών, ειδικά σε ορισμένα ανατολικά και νότια κράτη μέλη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021β). Αυτό θα απαιτούσε μεγάλη αύξηση του αριθμού των γυναικών σε αμειβόμενη εργασία και χαμηλότερη μετανάστευση. Άλλος σημαντικός παράγοντας είναι ο αριθμός των ετών υγιούς ζωής που απομένουν στους ανθρώπους καθώς πλησιάζουν στην τρίτη ηλικία. Το 2019 αυτός διέφερε πολύ μεταξύ των χωρών – από 16,2 στην ηλικία των 65 ετών στη Σουηδία έως μόνο 4,2 στη Λετονία – και διέφερε σημαντικά μεταξύ των ανθρώπων ανάλογα με το επίπεδο υγείας, εισοδήματος και εκπαίδευσης.

Η μελλοντική οικονομική ανάπτυξη μπορεί να επιτρέψει την αύξηση των δαπανών κοινωνικής προστασίας σε πραγματικούς όρους, χωρίς να βλάπτονται τα δημόσια οικονομικά. Ορισμένες αισιόδοξες προβλέψεις δείχνουν ότι το ΑΕΠ υπερδιπλασιάζεται σε πραγματικούς όρους τα επόμενα 50 χρόνια. Οι κοινωνικές δαπάνες θα μπορούσαν να ωφεληθούν από αυτό, χωρίς να καταλαμβάνουν μεγαλύτερο μερίδιο από το εθνικό εισόδημα. Ορισμένες προβλέψεις (που υποθέτουν ότι το τρέχον επίπεδο κοινωνικής προστασίας παραμένει ίδιο) δείχνουν επίσης ότι, παρά τις υψηλότερες δαπάνες για τους ηλικιωμένους, η οικονομική πρόοδος θα διατηρούνταν για τον υπόλοιπο πληθυσμό (Pacolet et al., 2021). Πράγματι, οι κοινωνικές δαπάνες για τους συνταξιούχους προβλέπεται να αυξηθούν κατά 73% σε πραγματικούς όρους την περίοδο 2019-2070, γεγονός που θα εξακολουθεί να αφήνει περιθώρια αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ για τον υπόλοιπο πληθυσμό κατά 129 % (Πίνακας Α2 στο Παράρτημα). Ωστόσο, δεν είναι βέβαιο ότι θα επιτευχθεί ένα τόσο αισιόδοξο σενάριο ανάπτυξης, λαμβάνοντας υπόψη τους περιβαλλοντικούς περιορισμούς. Κάτω από ένα λιγότερο αισιόδοξο σενάριο, το κράτος πρόνοιας θα πρέπει ακόμη να βρει τρόπους χρηματοδότησης των αναγκών του αυξανόμενου αριθμού ηλικιωμένων.

Εικόνα 2 : Δημογραφική έναντι οικονομικής εξάρτησης στην ΕΕ



Μετάφραση :

	Πληθυσμός ενεργής ηλικίας 20-64
	Εργαζόμενος πληθυσμός κάτω των 65 με χαμηλή δραστηριότητα
	Εργαζόμενος πληθυσμός κάτω των 70 με υψηλή δραστηριότητα
	Έκθεση Γήρανσης Εργασίας (20-64) 2021
	Δημογραφική εξάρτηση 65+
	Οικονομική εξάρτηση με χαμηλή ηλικία σύνταξης και χαμηλή δραστηριότητα
	Οικονομική εξάρτηση με υψηλή ηλικία σύνταξης και υψηλή δραστηριότητα
	Οικονομική εξάρτηση από χαμηλή έως υψηλή απασχόληση
	Συνολική Οικονομική εξάρτηση από χαμηλή έως υψηλή απασχόληση

Πηγή: Τυποποιημένοι υπολογισμοί με βάση τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Eurostat, στατιστικά στοιχεία – πληθυσμός την 1η Ιανουαρίου ανά ηλικία, φύλο και τύπο προβολής [proj_19np].

Σημειώσεις: $\text{Δημογραφική εξάρτηση } 65+ = \frac{\text{πληθυσμός } 20-64}{\text{πληθ. } 65+}$

$\text{Οικονομική εξάρτηση χαμηλή ηλικία σύνταξης και χαμηλή δραστηριότητα} = \frac{\text{ενεργός πληθυσμός κάτω από 65, 70 \% ποσοστό απασχόλησης}}{\text{πληθ. } 65+}$

$\text{Υψηλή οικονομική εξάρτηση, ηλικία σύνταξης και υψηλή δραστηριότητα} = \frac{\text{ενεργός πληθυσμός κάτω από 70, 85 \% ποσοστό απασχόλησης}}{\text{πληθ. } 70+}$

$\text{Οικονομική εξάρτηση από χαμηλή σε υψηλή απασχόληση} = \text{χαμηλή το 2019}$

$\text{Υψηλή από το 2050 και μετά}$

$\text{Συνολική οικονομική εξάρτηση από χαμηλή σε υψηλή απασχόληση} = \text{όπως προηγουμένως, αλλά συμπεριλαμβανομένων των ανενεργών κάτω των 65 ή 70.}$

Οι συνολικές «σχετιζόμενες με την ηλικία δαπάνες» στην ΕΕ (που καλύπτουν τις δαπάνες για συντάξεις, υγειονομική περίθαλψη, μακροχρόνια περίθαλψη, και εκπαίδευση) προβλέπεται να αυξηθούν από 24 % του ΑΕΠ το 2019 σε περίπου 26 % έως το 2070. Το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 65 ετών και άνω θα αυξηθεί από περίπου 20 % σε 30 % (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021γ). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι αυτό το σενάριο, το οποίο προϋποθέτει καμία αλλαγή πολιτικής, συνεπάγεται ιδίως σημαντική επιδείνωση της επάρκειας των συντάξεων. Ενώ οι δημόσιες δαπάνες για συντάξεις προβλέπεται να παραμείνουν κοντά στο σημερινό επίπεδο του 11,6 % του ΑΕΠ, η αναλογία παροχών (μέσες συντάξεις σε σχέση με τους μέσους μισθούς) και η κάλυψη θα μειωθούν. Η υπόθεση είναι ότι η μέση πραγματική ηλικία εξόδου από την εργασία θα αυξηθεί από 63,8 σε 65,6. Αυτό θα συνοδεύεται από υψηλότερες δαπάνες για την υγεία και τη μακροχρόνια περίθαλψη, κατά 0,9 και 1,1 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ αντίστοιχα. Οι τεχνολογικές και θεραπευτικές εξελίξεις στην υγειονομική περίθαλψη είναι ολοένα και πιο δαπανηρές και ο αυξανόμενος πληθυσμός των ηλικιωμένων που χρειάζονται φροντίδα θα συνεπάγεται σημαντική αύξηση στα έξοδα της μακροχρόνιας περίθαλψης.

1.2.3. Ηλικιακή κατανομή της φτώχειας και προκλήσεις για το κοινωνικό κράτος

Η μεταβαλλόμενη ηλικιακή δομή του πληθυσμού επηρεάζει επίσης τους παραδοσιακούς τρόπους με τους οποίους οι πόροι ανακατανέμονται μεταξύ (και εντός) γενεών. Στηρίζονται κυρίως παιδιά και νέοι με ιδιωτικές πληρωμές μεταφοράς εντός των οικογενειών τους, με κάποια δημόσια στήριξη μέσω επιδομάτων τέκνων και δημοσίων υπηρεσιών. Οι ηλικιωμένοι υποστηρίζονται κυρίως μέσω της δημόσιας κοινωνικής προστασίας και, σε μικρότερο βαθμό, μέσω ιδιωτικών αποταμιεύσεων.

Το κράτος πρόνοιας στην ΕΕ αντιμετωπίζει μια διπλή πρόκληση. Από τη μία πλευρά, χρειάζονται περισσότεροι πόροι για ηλικιωμένους, λόγω γήρανσης του πληθυσμού. Από την άλλη πλευρά, υπάρχει επίσης πίεση για αφοσίωση περισσότερων πόρων για τις νεότερες γενιές. Ειδικότερα, υπάρχει ανάγκη να δοθεί καλύτερη πρόσβαση στους νέους σε υψηλής ποιότητας εκπαίδευση και κατάρτιση, ώστε να μπορούν να μετακινηθούν σε θέσεις εργασίας υψηλής ποιότητας. Αυτό υπογραμμίστηκε από τη ζημιά στην απασχόληση των νέων που προκάλεσε η Μεγάλη Ύφεση, με τις επιπτώσεις και τον κίνδυνο μιας «χαμένης γενιάς». Τα παιδιά και οι νέοι διατρέχουν επίσης μεγαλύτερο κίνδυνο ένδειας, σε σχέση με άλλες ομάδες. Το 2020, σχεδόν το ένα πέμπτο (19,5 %) όλων των παιδιών κάτω των 18 ετών στην Ε.Ε. διέτρεχαν κίνδυνο φτώχειας – με άλλα λόγια, ζούσαν σε νοικοκυριά με εισοδήματα κάτω του 60% του μέσου όρου μετά τις

κοινωνικές μεταβιβάσεις. Αυτό συγκρίνεται με το 16,3 % των ατόμων σε ηλικία εργασίας (18-64) και 17,3 % των ηλικιωμένων (65 ετών και άνω). Υπάρχει σημαντική διαφοροποίηση μεταξύ των κρατών μελών, ωστόσο, και σε ορισμένες χώρες οι ηλικιωμένοι διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας από τους νέους.

Μεταξύ 2015 και 2021, το «ποσοστό κινδύνου φτώχειας» για τα παιδιά και τους νέους κάτω των 18 ετών στην ΕΕ-27 μειώθηκε από 21,4 % σε 19,5 %, καθώς τα νοικοκυριά σε ηλικία εργασίας ανέκαμψαν από τη Μεγάλη Ύφεση. Αλλά η φτώχεια παραμένει μια σημαντική πρόκληση για το κράτος πρόνοιας. Για άτομα ηλικίας 65 ετών και άνω, το ποσοστό κινδύνου φτώχειας αυξήθηκε από 13,7 % σε 16,8 % την ίδια περίοδο. Ο κίνδυνος της φτώχειας μεταξύ των παιδιών εξαρτάται επίσης από τη σύνθεση του νοικοκυριού, την ένταση εργασίας, το επίπεδο εκπαίδευσης και μεταναστευτικό υπόβαθρο των γονέων τους. Η παιδική φτώχεια στις μονογονεϊκές και πολύτεκνες οικογένειες είναι ιδιαίτερα υψηλή, ακόμη και σε κράτη μέλη που κατά τα άλλα έχουν χαμηλά ποσοστά κινδύνου φτώχειας. Η παιδική φτώχεια ή ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι αδυναμία του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, όπως και η ανεργία ή η εργασία σε μια επισφαλή χαμηλόμισθη δουλειά σε νέους 18-24 ετών. Ο κίνδυνος της φτώχειας μεταξύ των ηλικιωμένων είναι ένα ιδιαίτερο πρόβλημα στην ΕΕ στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, ιδιαίτερα στις χώρες της Βαλτικής, τη Βουλγαρία και την Κροατία.

1.3. Πρόσφατες τάσεις στην απασχόληση και τις ανισότητες εισοδήματος από την εργασία

Οι αγορές εργασίας στην ΕΕ είναι εκτεθειμένες σε δημογραφικές τάσεις (που επηρεάζουν τη δυνητική προσφορά εργασίας), την τεχνολογική αλλαγή, την πράσινη μετάβαση και την παγκοσμιοποίηση (συμπεριλαμβανομένου του πιθανού φαινομένου αναζωογόνησης). Σε ορισμένα κράτη μέλη διαμορφώνονται επίσης από την αποκέντρωση των συλλογικών διαπραγματεύσεων και την απορρύθμιση. Αυτές οι εξελίξεις δημιουργούν εκτεταμένους κοινωνικούς κινδύνους για ορισμένες μορφές εργασίας και για ορισμένες ομάδες – συμπεριλαμβανομένων των νέων, των ατόμων με χαμηλές δεξιότητες και των μεταναστών – που πρέπει να μετριαστεί από την κοινωνική προστασία. Ταυτόχρονα, το κράτος πρόνοιας πρέπει επίσης να αντιμετωπίσει διαρθρωτικά προβλήματα της αγοράς εργασίας και περιοδικές κρίσεις απασχόλησης.

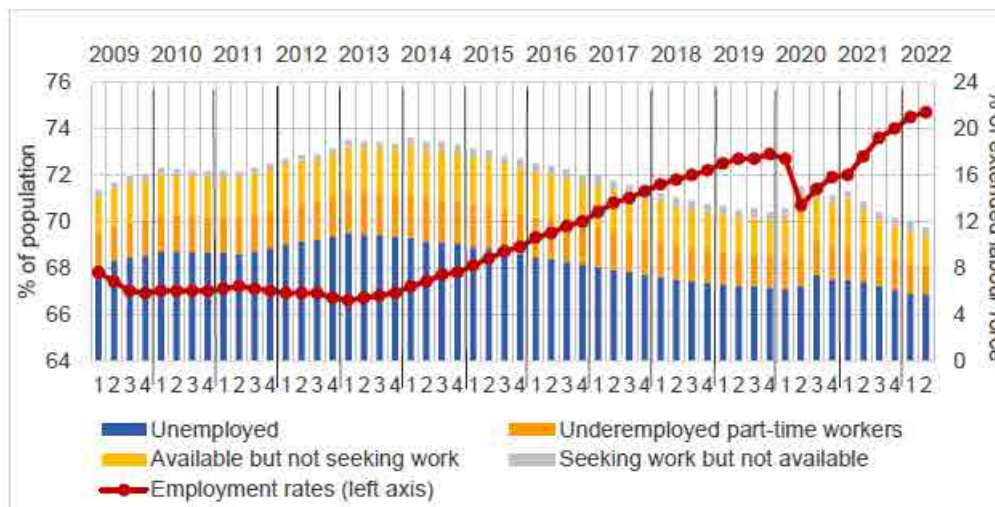
Η μεγάλη τάση ενός μεταβαλλόμενου κόσμου της εργασίας πρέπει να εξεταστεί σε μακροπρόθεσμη προοπτική, αν και η μεγάλη ύφεση, η πανδημία COVID-19 και ο επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, έχουν παράσχει ενημερωτικές δοκιμασίες πίεσης (stress tests). Αυτή η ενότητα εξετάζει τις προκλήσεις σχετικά με τον

τρόπο αύξησης των ποσοστών απασχόλησης, διασφαλίζουν δικαιότερο μερίδιο του εθνικού εισοδήματος για εργατικό δυναμικό, προωθούν θέσεις εργασίας υψηλής ποιότητας και παρέχουν κοινωνική προστασία για άτομα σε εξελισσόμενες μορφές εργασίας – ιδίως σε μη τυποποιημένη απασχόληση και αυτοαπασχόληση.

1.3.1. Προς υψηλότερο ποσοστό απασχόλησης

Βασικός στόχος του κοινωνικού κράτους είναι η πλήρης απασχόληση, ώστε να παρέχει εισόδημα από την εργασία σε όλα τα νοικοκυριά και να διασφαλίζει τη βιώσιμη χρηματοδότηση των δημοσίων δαπανών. Από τη στρατηγική της Λισαβόνας (2000-2010), στόχος της αύξησης της απασχόλησης, ιδιαίτερα των γυναικών, των νέων και των ηλικιωμένων, καθώς και για τους μετανάστες, έχει συμπεριληφθεί στην πολιτική ατζέντα της ΕΕ. Υπό το πρίσμα της γήρανσης του πληθυσμού, η επακόλουθη στρατηγική «Ευρώπη 2020» έθεσε ως στόχο την «αύξηση του ποσοστού απασχόλησης του πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών έως τουλάχιστον 75 %» και τον Μάρτιο του 2021 τέθηκε νέος στόχος 78 % για την επόμενη δεκαετία (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021α). Πράγματι, το 2019, πριν το ξέσπασμα του COVID-19, 17 Κράτη Μέλη είχαν ήδη επιτύχει τον στόχο του 75 % (σύμφωνα με την έρευνα για το εργατικό δυναμικό της ΕΕ: EU-LFS). Μετά από πτώση το 2020, το ποσοστό απασχόλησης στην ΕΕ ανέκαμψε το 2021 και έφτασε στο 74,8% το δεύτερο τρίμηνο του 2022. Μόνο πέντε κράτη μέλη εξακολουθούσαν να βρίσκονται κάτω από το 70 % (Ιταλία, Ελλάδα, Ρουμανία, Κροατία και Ισπανία), και οκτώ κράτη μέλη ήταν άνω του 80 % (Ολλανδία, Σουηδία, Εσθονία, Τσεχία, Γερμανία, Μάλτα, Δανία και Ουγγαρία).

Εικόνα 3 : Τριμηνιαίος ρυθμός προσλήψεων ατόμων ηλικίας 20-64 και χαλάρωση της αγοράς εργασίας, ΕΕ 2009-2022



	Άνεργοι		Υποαπασχολούμενοι εργαζόμενοι μερικής απασχόλησης
	Διαθέσιμοι αλλά δεν αναζητούν εργασία		Αναζητούν εργασία αλλά δεν είναι διαθέσιμοι
	Ποσοστά εργασίας (αριστερός άξονας)		

Πηγή: [Eurostat \(εποχιακά προσαρμοσμένα δεδομένα\)](#).

Μια σημαντική πρόκληση είναι πώς θα αυξηθεί το ποσοστό των γυναικών στην απασχόληση, το οποίο παραμένει χαμηλότερο από αυτό των ανδρών: αυτό αφορά ιδιαίτερα τις γυναίκες που κάνουν παιδιά σχετικά νωρίς, που συχνά αποσύρονται από την αγορά εργασίας λόγω έλλειψης υποστήριξης για το συνδυασμό επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής.

Η υποαπασχόληση μερικής απασχόλησης είναι σχετικά υψηλή σε ορισμένα κράτη μέλη, αλλά μειώνεται, ενώ ορισμένα άτομα σε ηλικία εργασίας και διαθέσιμα για εργασία έχουν αποθαρρυνθεί από την αναζήτηση αυτής (Εικόνα 3).

Ταυτόχρονα, το ποσοστό απασχόλησης στην ΕΕ μεταξύ των ατόμων ηλικίας 55-64 ετών αυξήθηκε από λιγότερο από 40 % στις αρχές της δεκαετίας του 2000, σε σχεδόν 60% το 2020. Αυτό ήταν αποτέλεσμα της σταδιακής κατάργησης των επιλογών πρόωρης συνταξιοδότησης εκτός και της αύξησης της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης και είναι μια τάση που πρόκειται να συνεχιστεί. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, ανατρέξτε στον ιστότοπο της Eurostat.)

Μια άλλη πρόκληση αφορά την ανεργία των νέων. Αν και υπήρξαν κάποιες βελτιώσεις σε σχέση με τις τελευταίες δύο δεκαετίες, οι νέοι εργαζόμενοι εξακολουθούν να είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι. Μεταξύ αυτών η ανεργία στην ΕΕ-27, σε ηλικίες 15-24 ετών, ήταν πάνω από το 15 % του εργατικού δυναμικού το 2020 και το 6 % της ηλικιακής ομάδας. Σε ορισμένα νότια και ανατολικά κράτη μέλη ήταν, ανησυχητικά, διπλάσια, με κίνδυνο μακροπρόθεσμων επιδράσεων στην επαγγελματική ζωή των νέων. Πολλοί νέοι εργαζόμενοι ξεκινούν προσωρινά, σε χαμηλά αμειβόμενες και ανασφαλείς θέσεις εργασίας, που σε ορισμένες περιπτώσεις δεν αποτελούν μεταβατική φάση «εισόδου», αλλά παγίδα κινητικότητας.

(Για περισσότερες λεπτομέρειες, δείτε τον ιστότοπο της Eurostat.) Επιπλέον, σχεδόν το 18 % των ατόμων ηλικίας 20-34 ετών στην Ε.Ε. (σχεδόν το 30 % στην Ιταλία) δεν ήταν ούτε στην απασχόληση ούτε στην εκπαίδευση και κατάρτιση («NEETs») το 2020, αν και ο αριθμός αυτός έχει μειωθεί σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη από το 2011, μετά τη Μεγάλη Ύφεση.

Η αδράνεια των νέων είναι μια διαρθρωτική πρόκληση, που απαιτεί μέτρα για την παροχή στους νέους, ευκαιρίες εκπαίδευσης και κατάρτισης υψηλής ποιότητας, ευκαιρίες εργασίας υψηλής ποιότητας και ενσωμάτωση στην απασχόληση – διαφορετικά θα υπάρξουν μακροπρόθεσμες συνέπειες για τις κοινωνικές δαπάνες και τις χρηματοδότηση. Η παροχή βοήθειας στους νέους να βρουν εργασία υποστηρίζεται εδώ και καιρό από προγράμματα και πολιτικές της ΕΕ, με στόχο τη μείωση των επιδράσεων στην αγορά εργασίας και την αύξηση της οικονομικής τους δραστηριότητας επί του συνόλου της ζωής τους. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. ιστότοπο της Eurostat.)

Υπάρχει επίσης σημαντικό περιθώριο για να βοηθηθούν περισσότερα άτομα με αναπηρία να βρουν δουλειά. Μόνο τα μισά από τα 42,8 εκατομμύρια άτομα σε ηλικία εργασίας με αναπηρίες στην ΕΕ απασχολούνται. Το 2021 το χάσμα απασχόλησης αναπηρίας (μεταξύ ατόμων με αναπηρία και ατόμων χωρίς) διαμορφώθηκε στις 23 ποσοστιαίες μονάδες. Η απασχόληση είναι ο καλύτερος τρόπος για να εξασφαλιστεί η οικονομική αυτονομία και η κοινωνική ένταξη, ενώ ταυτόχρονα αξιοποιεί το ταλέντο και τις δυνατότητες των ανθρώπων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022β).

Η πανδημία COVID-19 έδειξε μεγαλύτερη ανθεκτικότητα της αγοράς εργασίας από ό,τι κατά τη διάρκεια της Μεγάλης Ύφεσης, καθώς τα επίπεδα απασχόλησης επηρεάστηκαν λιγότερο σοβαρά (το ποσοστό απασχόλησης μειώθηκε κατά λιγότερο από 2 ποσοστιαίες μονάδες το 2020). Αυτό οφειλόταν εν μέρει στην ευρεία χρήση προγραμμάτων διατήρησης της εργασίας (ή σύντομης απασχόλησης), τα οποία κράτησαν τους

εργαζομένους προσκολλημένους στους εργοδότες τους, ακόμη και αν μειώθηκαν σημαντικά οι ώρες εργασίας (πάνω από 10 % σε ολόκληρη την ΕΕ το 2020). Επωφελήθηκαν πάνω από 40 εκατομμύρια εργαζόμενοι σε προγράμματα διατήρησης θέσεων εργασίας κατά το πρώτο κύμα COVID-19 (Müller και Schulten, 2020). Κατά τη διάρκεια μεταγενέστερων διακυμάνσεων η βραχυχρόνια εργασία και άλλα μέτρα διατήρησαν επίσης το ποσοστό ανεργίας πιο σταθερό: δεν υπερέβη το 8 % (αύξηση 1 ποσοστιαίας μονάδας) σε ολόκληρη την ΕΕ το 2021.

Αν και η διατήρηση της εργασίας ήταν σημαντική για τη «αποθήκευση» της απασχόλησης κατά τη διάρκεια της πανδημίας, τα κοινωνικά μέτρα προστασίας ως απάντηση σε αυτό ήταν ανεπαρκή σε ορισμένα κράτη μέλη. Αυτά περιλαμβάνουν ανεπαρκείς κανόνες αμοιβής ασθενείας, ελλείψεις στην υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, έλλειψη προστασίας για ορισμένους τύπους εργαζομένων και κενά στην προστασία του εισοδήματος για ευάλωτες ομάδες (όπως μόνοι αυτοαπασχολούμενοι). Πολλά μέτρα προστάτευαν μόνο ορισμένα τμήματα του εργατικού δυναμικού και όχι απαραίτητα όλους όσους είχαν μεγαλύτερη ανάγκη (Baptista κ.άλ, 2021). Πολλοί υπάλληλοι μερικής απασχόλησης ή όσοι είχαν σταθερές συμβάσεις βρέθηκαν χωρίς επαρκή ανταποδοτικά οφέλη και έπρεπε να βασίζονται σε συστήματα ελάχιστου εισοδήματος.

1.3.2. Κατανομή εισοδήματος εργασίας

Ορισμένες γενικές μακροπρόθεσμες τάσεις μπορούν να ανιχνευθούν στην κατανομή του εισοδήματος από την εργασία, παρά τις σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Πρώτον, το συνολικό μερίδιο της εργασίας στο εθνικό εισόδημα έχει μειωθεί από τη δεκαετία του 1990, αλλά παρέμεινε σχετικά σταθερό από το 2000 περίπου. Ήταν το χαμηλότερο λίγο πριν από τη Μεγάλη Ύφεση, αλλά έκτοτε ανέκαμψε ελαφρά. (Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις τάσεις από το 2001, δείτε τον ιστότοπο της Eurostat.) Αυτό σημαίνει ότι η (συχνά συζητούμενη) μακροπρόθεσμη πτώση του μεριδίου εργασίας έλαβε χώρα κυρίως μεταξύ του τέλους της δεκαετίας του 1970 και περίπου το 2000. Το μερίδιο εργασίας σε ολόκληρη την ΕΕ δεν έχει επιστρέψει στο υψηλότερο επίπεδο που έφτασε στη δεύτερο μισό του περασμένου αιώνα και σε αρκετά κράτη μέλη συνέχισε να μειώνεται (ETUI και ETUC, 2021, ΟΟΣΑ και ΔΟΕ, 2015), γεγονός που συνεπάγεται μια γενική αποσύνδεση των μισθών από την αύξηση της παραγωγικότητας.

Δεύτερον, οι χαμηλοί μισθοί είναι ένα ανησυχητικό ζήτημα με προσωπικούς όρους, παρόλο που η υλική στέρηση και η πολύ χαμηλή ένταση εργασίας έπεσε μεταξύ 2012

και 2019, υποδηλώνοντας βελτιώσεις στο βιοτικό επίπεδο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021d, σελ. 39στ). Το 2018, το 15,2% των εργαζομένων στην ΕΕ ήταν με χαμηλές αμοιβές, ποσοστό που κυμαίνεται από 3,6 % στη Σουηδία έως 23,5 % στη Λετονία. Ακόμα και στη Σουηδία, με προηγμένο προνοιακό σύστημα, οι χαμηλές αμοιβές έχουν διπλασιαστεί από το 2006. Στα περισσότερα άλλα κράτη μέλη, η αύξηση των μισθών για το κατώτερο 40 % παρέμεινε κάτω από τον εθνικό μέσο όρο από τις αρχές της δεκαετίας του 2000. Μια επιτυχημένη περίπτωση είναι η Πορτογαλία, στην οποία το ποσοστό των εργαζομένων με χαμηλές αμοιβές μειώθηκε από 20,7 % το 2006 σε 4,0 % το 2018, τουλάχιστον σε επιχειρήσεις με 10 ή περισσότερους υπαλλήλους (που συνήθως πληρώνουν περισσότερα από τις μικρότερες). Ο χαμηλότερος μισθός μειώθηκε επίσης στα κεντρικά και ανατολικά κράτη μέλη της ΕΕ. Οι χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας έχουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά: αυτές καλύπτονται κυρίως από άτομα νεαρής ηλικίας, χαμηλής ειδίκευσης ή με μεταναστευτικό υπόβαθρο. Αυτές οι θέσεις εργασίας τείνουν επίσης να έχουν συμβάσεις ορισμένου χρόνου και να επικεντρώνονται σε συγκεκριμένους οικονομικούς τομείς. Επομένως, παρατηρούμε ότι διευρύνεται η ανισότητα του εισοδήματος από την εργασία, σε κατάφωρη αντίθεση με τον στόχο της ΕΕ για ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.

Μια άλλη πρόκληση είναι ο αυξανόμενος αριθμός της ψευδούς αυτοαπασχόλησης και γενικότερα αυτών που εργάζονται ακούσια σε ατομική αυτοαπασχόληση, η οποία κινδυνεύει να διογκώσει τις τάξεις των ατόμων με χαμηλές αποδοχές (βλ. Ενότητα 2.3 παρακάτω) (Spasova and Wilkens, 2018).

Ως αποτέλεσμα αυτών των ανισοτήτων, το 9% των εργαζομένων στην ΕΕ κινδύνευαν από τη φτώχεια το 2021 (Η Ρουμανία ήταν μεταξύ των χειρότερων επιδόσεων, με 15,2 %, ενώ η Φινλανδία ήταν μεταξύ των καλύτερων με 2,8 %). Η φτώχεια μπορεί να προέρχεται από τη χαμηλή ένταση εργασίας και τα νοικοκυριά χωρίς εργασία, αλλά και η φτώχεια εντός εργασίας εμφανίζεται επίσης έντονα συνδεδεμένη με χαμηλές αμοιβές, ιδιαίτερα σε νοικοκυριά με παιδιά. Οι χαμηλοί μισθοί συνδέονται επίσης έντονα με την οικονομική ανασφάλεια – δηλαδή τη συνολική ανικανότητα των νοικοκυριών ή ατόμων να αντιμετωπίσουν οικονομικούς κραδασμούς όπως η ανεργία, τα απροσδόκητα έξοδα ή ο υψηλός πληθωρισμός και το κόστος κοινής ωφέλειας (όπως αυτά που οφείλονται στον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας). Αν και η σχέση μεταξύ της φτώχειας (ρευστών) περιουσιακών στοιχείων και του χαμηλού εισοδήματος είναι πολύ στενή, η οικονομική ανασφάλεια επηρεάζει επίσης πολλούς ενδιάμεσους εργαζομένους

και τις οικογένειές τους (νοικοκυριά μεσαίας δεκαετίας), λόγω στεγαστικών λογαριασμών και οικογενειακών αναγκών (ΟΟΣΑ, 2021α).

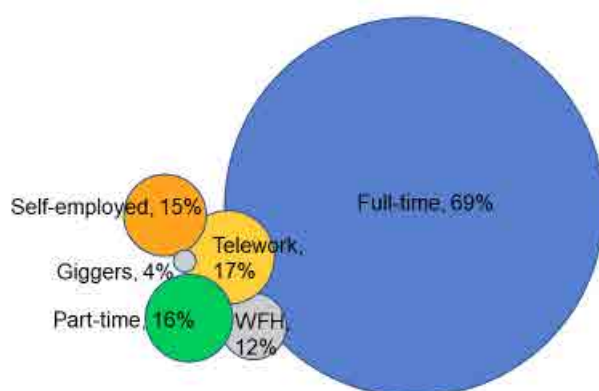
Η τρίτη γενική τάση στην κατανομή του εισοδήματος είναι ότι οι γυναίκες εξακολουθούν να τιμωρούνται εξαιτίας των έμφυλων ανισοτήτων. Αυτό συμβαίνει παρά τις μεγάλες διαφορές μεταξύ των επιμέρους κρατών μελών και του συνόλου των βελτιώσεων που έχουν σημειωθεί (τουλάχιστον μέχρι την πανδημία). Το συνολικό «χάσμα αποδοχών μεταξύ των φύλων» λαμβάνει υπόψη τις αποδοχές, τις ώρες εργασίας και το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών. Το 2018 ήταν μικρότερο στην Πορτογαλία, τη Σλοβενία και το Λουξεμβούργο, μέτριο στα Σκανδιναβικά κράτη μέλη και ευρύτερο στην Ιταλία, την Αυστρία και την Ολλανδία. (Για περισσότερες λεπτομέρειες δείτε τον δείκτη Eurostat, με βάση τη διάρθρωση της έρευνας για τα κέρδη και το εργατικό δυναμικό ΕΕ). Τέταρτον, αν και οι χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας μπορούν να αποτελέσουν σκαλοπάτι για μια μετέπειτα καριέρα, πολλές από αυτές αντιπροσωπεύουν ένα αδιέξοδο. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα σε εκείνα τα κράτη μέλη με υψηλή ανεργία και άτομα με μεγάλο ποσοστό ατόμων με χαμηλές δεξιότητες και άλλες ευπάθειες (Filomena και Picchio, 2021). Τα άτομα με χαμηλούς μισθούς υποφέρουν από έλλειψη ανοδικής κινητικότητας, ενώ όσοι βρίσκονται στην κορυφή σπάνια αντιμετωπίζουν καθοδική κινητικότητα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020γ). Υπάρχουν επίσης κάποια σημάδια ότι η ανοδική κινητικότητα μεταξύ των γενεών σε γενικούς όρους μειώνεται. Στην Ιταλία, για παράδειγμα, δεν βλέπουμε μόνο μείωση με την πάροδο του χρόνου της πιθανότητας ατόμων να βιώνουν σταθερές βελτιώσεις, αλλά και νέους κινδύνους απώλειας εισοδήματος για όσους βρίσκονται σε άριστη ηλικία εργασίας (35-45). Αυτοί οι νέοι κίνδυνοι τιμωρούν κυρίως τις γυναίκες, τους μακροχρόνια ανέργους και τις νεότερες ηλικιακές ομάδες (που κινδυνεύουν επίσης να χάσουν το πλεονέκτημα δεξιοτήτων). Εμείς επομένως, βλέπουμε όχι μόνο κύκλους φτώχειας και χαμηλών αμοιβών, αλλά και γενικότερη μείωση στις ίσες ευκαιρίες για όλους και στη δυνατότητα των ανθρώπων να επιτύχουν ανοδική κινητικότητα κατά τη διάρκεια της ζωής τους (Raitano και Subioli, 2022). Επιπλέον, οι ευάλωτοι εργαζόμενοι είναι πιο εκτεθειμένοι στις επιπτώσεις της ψηφιοποίησης και της πράσινης μετάβασης, καθώς έχουν λιγότερη πρόσβαση στην κατάρτιση και είναι λιγότερο ικανοί να προσαρμοστούν στην αλλαγή.

1.3.3. Εξελισσόμενες μορφές εργασίας

Το κράτος πρόνοιας σχεδιάστηκε με την παραδοχή της σταθερής τυπικής απασχόλησης – δηλαδή σύμβαση εργασίας πλήρους απασχόλησης αορίστου χρόνου εργαζομένου με έναν μόνο εργοδότη, αμφότεροι καταβάλλουν κοινωνικές εισφορές. Τα τελευταία 20

χρόνια, περίπου το 60 % των εργαζομένων στην ΕΕ είχαν αυτό το είδος σύμβασης εργασίας (σύμφωνα με το EU-LFS για το 2021). Ένα σημαντικό ποσοστό ανθρώπων είναι σε διάφορες μορφές μη τυπικής απασχόλησης – αυτές διαφοροποιούνται και αλληλεπικαλύπτονται όλο και περισσότερο, παρόλο που το συνολικό τους μερίδιο απασχόλησης δεν έχει αλλάξει (περίπου 40 %). Είναι ολοένα και πιο δύσκολο να ταξινομηθούν οι νέες θέσεις εργασίας με νομικούς όρους – οδηγώντας σε κίνδυνο ανεπαρκούς κοινωνικής προστασίας και εργασιακών δικαιωμάτων. Η έλευση της ψηφιακής οικονομίας έφερε μια ολόκληρη σειρά νέων οικονομικών μοντέλων, όπως: η οικονομία του διαμοιρασμού, οικονομία πλατφόρμας, γιγαντο-οικονομία, συνεργατική οικονομία, οικονομία κατ' απαίτηση και peer-to-peer οικονομία. Αυτή η εξέλιξη θέτει θεμελιώδη ερωτήματα για τη ρύθμιση της εργασίας και την παροχή πρόνοιας.

ΕΙΚΟΝΑ 4 - Τυπική και Μη Τυπική απασχόληση ως ολικό ποσοστό, ΕΕ 2021



Πηγή: EU-LFS, και ETUI έρευνα για το Διαδίκτυο και τις εργασίες πλατφόρμας 2021.

Σημειώσεις: Οι αριθμοί στις φυσαλίδες δεν αθροίζονται στο 100% καθώς ορισμένες κατηγορίες αλληλοεπικαλύπτονται. WFH = δουλεύω από το σπίτι.

1.3.3.1. Επικράτηση μη τυποποιημένων μορφών απασχόλησης

Η μη τυπική (ή άτυπη) εργασία δεν είναι νέα. Από τη δεκαετία του 1980, η απορρύθμιση του εργατικού δικαίου, οι ανταγωνιστικές πιέσεις και η διαπραγματευτική αποκέντρωση οδήγησαν σε πιο ευέλικτες μορφές απασχόλησης.

Η προσωρινή και η μερική απασχόληση δεν έχει αυξηθεί σημαντικά στην ΕΕ συνολικά κατά το τελευταίο διάστημα. Σημειώθηκε βραχυπρόθεσμη μείωση της προσωρινής εργασίας το 2019-2020, που προκλήθηκε από την πανδημία.

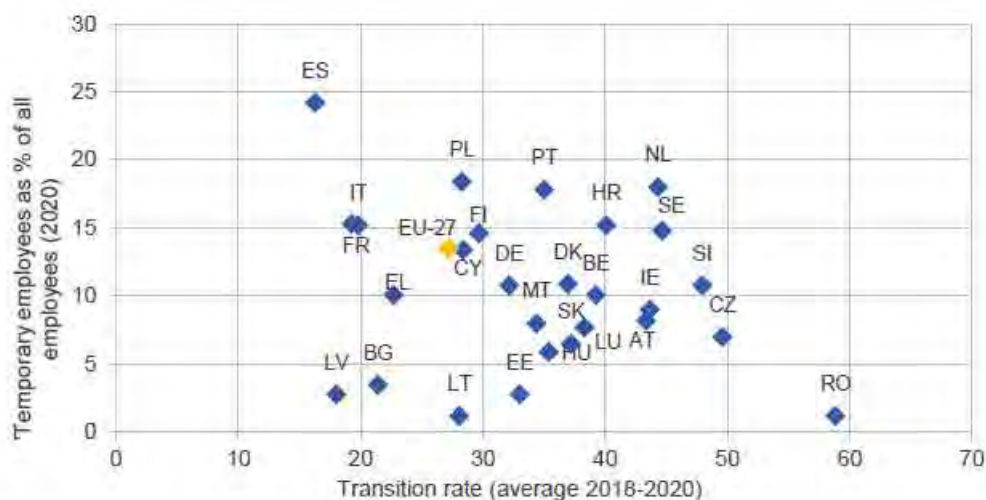
Ωστόσο, υπήρξε επίσης μια μικρή πτώση στο μερίδιό της στη συνολική μισθωτή απασχόληση τα τελευταία 10 χρόνια, από 14,2 % το 2011 σε 13,0 % το 2021. Αυτό έχει σημειωθεί ιδιαίτερα στην Πολωνία και την Πορτογαλία και τη Σλοβενία. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, ανατρέξτε στον ιστότοπο της Eurostat.) Υπάρχουν οι συνήθειες παραλλαγές μεταξύ των Κρατών Μελών, αλλά τα μερίδια παρέμειναν παρόμοια τις τελευταίες δεκαετίες.

Η μη τυπική εργασία συνδέεται με την ανασφάλεια και τους χαμηλούς μισθούς, ενώ η τυπική εργασία πλήρους απασχόλησης σχετίζεται με τη ρύθμιση της εργασίας και την κοινωνική προστασία. Αυτό συμβαίνει παρά τις βελτιώσεις στην ρύθμιση της μερικής απασχόλησης και των συμβάσεων προσωρινής απασχόλησης τα τελευταία χρόνια. Στα κράτη μέλη με υψηλά ποσοστά προσωρινής εργασίας (Ισπανία, Ιταλία και Γαλλία) είναι επίσης πιο δύσκολη η μετάβαση από ορισμένου χρόνου σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, με «ποσοστό μετάβασης» κάτω του 20 % (Εικόνα 5). Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών ως προς το ποσοστό των προσωρινών θέσεων εργασίας και το ποσοστό κατά το οποίο, άτομα προσωρινών θέσεων μετακινούνται σε μόνιμες θέσεις.

Η μερική απασχόληση έχει γίνει κοινή στην ΕΕ. Περίπου το ένα πέμπτο όλων των ανθρώπων που εργάζονται είναι μερικής απασχόλησης και περίπου το ένα τρίτο των γυναικών. Το μερίδιο της μερικής απασχόλησης στη συνολική απασχόληση κυμαίνεται από 50 % στις Κάτω Χώρες και πάνω από 25 % στην Αυστρία και τη Γερμανία έως κάτω από 10 % σε πολλές νότιες και ανατολικές Πολιτείες - μέλη. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, ανατρέξτε στον ιστότοπο της Eurostat.)

Η μερική απασχόληση, εάν είναι εθελοντική, δίνει τη δυνατότητα στους ανθρώπους να επιτύχουν καλύτερη ισορροπία μεταξύ της επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής ή μεταξύ εργασίας και σπουδών, καθώς και για τη διαχείριση της εξέλιξης της ζωής, ιδίως τη μετάβαση από την εργασία στη συνταξιοδότηση. Η ακούσια μερική απασχόληση, όμως, είναι πιο προβληματική, οι άνθρωποι αναγκάζονται να εργάζονται με μερική απασχόληση λόγω έλλειψης θέσεων εργασίας πλήρους απασχόλησης. Ενώ η ακούσια μερική απασχόληση έχει μειωθεί σε σημασία την τελευταία δεκαετία, εξακολουθεί να είναι σημαντική σε ολόκληρη την ΕΕ, όπου κυμαίνεται από λιγότερο από 10 % έως άνω του 60 % της συνολικής μερικής απασχόλησης. (Για περισσότερες πληροφορίες, βλέπε ιστότοπο της Eurostat.). Όλα τα κράτη μέλη με υψηλή ακούσια μερική απασχόληση έχουν επίσης υψηλά ποσοστά ανεργίας, υποδηλώνοντας έλλειψη ευκαιριών εργασίας.

Εικόνα 5: Προσωρινοί εργαζόμενοι ως % όλων των εργαζομένων (ηλικίας 20-64) στο 2020 και ποσοστό μετάβασης (%) σε μόνιμες εργασίες (ΕΕ-27 και Κράτη Μέλη, κατά μέσο όρο 2018-2020)



Μετάφραση : Ρυθμός Μετάβασης (μέσος όρος 2018-2020)

(κάθετος άξονας :) Προσωρινοί εργαζόμενοι ως ποσοστό όλων των εργαζομένων

Πηγή: Eurostat, [lfsa_etpgan] EU-LFS and [ilc_lnhl32] EU-SILC.

Μια άλλη άτυπη μορφή εργασίας είναι να έχουν **πολλαπλές θέσεις εργασίας**, άτομα που εργάζονται σε δύο ή περισσότερες μερικής απασχόλησης θέσεις εργασίας με διαφορετικό εργοδότη ή συνδυασμός αυτοαπασχόλησης με μισθωτή απασχόληση. Στην ΕΕ, περίπου 7,5 εκατομμύρια άνθρωποι (περίπου το 4 % των απασχολούμενων) είχαν «δεύτερες θέσεις εργασίας» το 2021. Το ποσοστό των δεύτερων θέσεων εργασίας είναι υψηλό και αυξάνεται περαιτέρω σε κράτη μέλη με υψηλό βιοτικό επίπεδο και χαμηλή ανεργία. Σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να είναι εν μέρει θέμα του τρόπου ζωής ή της φύσης του τομέα των υπηρεσιών των αγορών εργασίας. Σε άλλες περιπτώσεις, οφείλεται σε οικονομική αναγκαιότητα, καθώς η πρώτη δουλειά είναι πολύ χαμηλά αμειβόμενη ή έχει ανεπαρκείς ώρες εργασίας. Το ποσοστό του συνόλου των απασχολούμενων με δεύτερες θέσεις εργασίας παραμένει μάλλον μικρό : αλλά μπορεί να υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στα κοινωνικά δικαιώματα, τις εισφορές και τα επιδόματα, ανάλογα με το αν οι «μίνι» ή οι δεύτερες θέσεις εργασίας καλύπτονται από το σύστημα κοινωνικής προστασίας.

1.3.3.2. Αυτοαπασχόληση: εξατομίκευση των κινδύνων

Η αυτοαπασχόληση μπορεί να είναι μια θετική επιλογή από επιχειρηματίες με καλά καθορισμένα έργα και φιλοδοξίες. Όμως άτομα που αγωνίζονται να βρουν μια τυπική δουλειά μπορεί επίσης να καταφύγουν σε αυτήν, όπως οι ηλικιωμένοι πριν και μετά την ηλικία συνταξιοδότησης, ορισμένες κατηγορίες ανέργων και μεταναστών πρώτης γενιάς. Η αυξανόμενη ευελιξία στην αγορά εργασίας δεν έχει επηρεάσει το ποσοστό των ατόμων που είναι αυτοαπασχολούμενοι, οι οποίοι παρέμειναν σταθεροί στην ΕΕ τα τελευταία 25 χρόνια (περίπου στο 14 % του εργασιακού συνόλου). Ωστόσο, η σύνθεση της αυτοαπασχόλησης έχει αλλάξει. Έχει σημειωθεί πτώση στον αριθμό αυτοαπασχολούμενων με μισθωτούς και αύξηση του αριθμού των «ατομικών» αυτοαπασχολούμενων. Περίπου το 68 % των 27 εκατομμυρίων αυτοαπασχολούμενων στην ΕΕ ήταν μόνοι αυτοαπασχολούμενοι το 2021. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, δείτε τον ιστότοπο της Eurostat.) Σε σύγκριση με τους μισθωτούς, οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν πιο περιορισμένη εκ του νόμου πρόσβαση στην κοινωνική προστασία βασισμένη στην ασφάλιση στα περισσότερα κράτη μέλη – σε ορισμένες περιπτώσεις, αποκλείονται ακόμη και από παροχές ασθενοίας, ανεργίας και επαγγελματικού τραυματισμού.

Η δημιουργία δικαιώματος σε παροχές φαίνεται επίσης πιο δύσκολη για τους αυτοαπασχολούμενους παρά για τους μισθωτούς. Οι αυτοαπασχολούμενοι μπορούν επίσης να υπόκεινται σε αυστηρότερους όρους επιλεξιμότητας και μικρότερες περιόδους παροχών από αυτές για τους μισθωτούς. Γενικά, οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν λιγότερη κάλυψη και λαμβάνουν χαμηλότερα επιδόματα από τους μισθωτούς λόγω δυσκολιών ανταπόκρισης στις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας (Spasova κ.ά., 2017).

Σε επιχειρήσεις με χαμηλό κύκλο εργασιών, ακόμη και το ελάχιστο επίπεδο των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης μπορεί να είναι υψηλό σε αναλογικούς όρους. Σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτό μπορεί να οδηγήσει σε μη συμμόρφωση. Σε άλλες, σε μια απόφαση να μην εγγραφούν σε συστήματα κοινωνικής προστασίας (όπου είναι εθελοντικά) – και, τελικά, σε έλλειψη ασφαλισμένου καθεστώτος, ιδίως μεταξύ των μεμονωμένων αυτοαπασχολούμενων. Κάποια συμβατικά συστήματα κοινωνικής προστασίας (όπως τα επιδόματα ανεργίας) και οι υπηρεσίες απασχόλησης δεν είναι προσβάσιμα στους αυτοαπασχολούμενους και εργαζόμενους σε πλατφόρμα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020d). Επιπλέον, η επαγγελματική υγεία και η ασφάλεια δεν ρυθμίζονται ούτε οι κανονισμοί δεν εφαρμόζονται σοβαρά (όπως για τις ώρες εργασίας, επί πληρωμή εργασία στις αργίες και τακτικοί υγειονομικοί έλεγχοι). Αυτοί με τη μικρότερη

αυτονομία είναι οι «εξαρτημένοι αυτοαπασχολούμενοι» – αυτοί που εργάζονται μόνο για έναν, ή κυρίως έναν, πελάτη, ο οποίος καθορίζει τα καθήκοντα που κάνουν και τον χρόνο εργασίας τους. Αυτοί αποτελούν το 2,5 % του συνόλου των αυτοαπασχολούμενων στην ΕΕ.

1.3.3.3. Εργασία σε πλατφόρμα: νέα μορφή απασχόλησης

Οι τεχνολογικές εξελίξεις, ιδίως η ψηφιοποίηση, έχουν οδηγήσει σε νέες μορφές εργασίας, όπως π.χ εργασία με βάση το Διαδίκτυο, τηλεργασία και εργασία σε πλατφόρμα, που συχνά συνδέονται με την αυτοαπασχόληση.

Η εργασία σε πλατφόρμα οργανώνεται από «ψηφιακές πλατφόρμες εργασίας», οι οποίες είναι εταιρείες που βασίζονται στο Διαδίκτυο, ενεργούν ως μεσάζοντες μεταξύ εργαζομένων ή αυτοαπασχολούμενων και τρίτων πελατών. Το έργο μπορεί είτε να παρέχεται σε μια συγκεκριμένη φυσική τοποθεσία («στην τοποθεσία», όπως παράδοση φαγητού ή διέλευση με όχημα) ή διαδικτυακά (όπως υπηρεσίες κωδικοποίησης δεδομένων ή μετάφρασης).

Η άνοδος της οικονομίας της πλατφόρμας έχει θετικές πτυχές. Διευρύνει τις αγορές, βελτιστοποιεί τη χρήση της πλεονάζουσας χωρητικότητας (συμπεριλαμβανομένου του χρόνου), καθιστά τις αγορές πιο αποτελεσματικές εξαλείφοντας τις τριβές μεταξύ αγοραστών και πωλητών απασχόλησης και άλλων υπηρεσιών, και προσφέρει επιπλέον ευκαιρίες κερδών σε περισσότερους ανθρώπους. Από την άλλη πλευρά, οι πλατφόρμες έχουν καταστήσει την εργασία πιο ρευστή και τις αγορές εργασίας περισσότερο ανεπίσημες (και συχνά πιο επισφαλείς), για παράδειγμα, θολώνοντας περαιτέρω τη διάκριση μεταξύ εξαρτημένης απασχόλησης και αυτοαπασχόλησης, περιορίζοντας έτσι την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία. Στην ψηφιακή αγορά εργασίας, η συμβατική αυτοαπασχόληση και η μη τυπική απασχόληση, έχουν χρησιμοποιηθεί για τη μείωση κόστους εργασίας (Darvas and Míddes, 2021). Σύμφωνα με τη δεύτερη εργασία στο Διαδίκτυο και την έρευνα πλατφόρμας ETUI (2021), το 17 % των ατόμων σε ηλικία εργασίας σε 14 κράτη μέλη της ΕΕ ασχολούνταν με εργασία στο διαδίκτυο, ενώ το 4,3% συμμετείχε σε εργασίες πλατφόρμας (Piasna et al., 2022). Η εξάπλωση τόσο του διαδικτύου όσο και η εργασία σε πλατφόρμα ήταν σχετικά παρόμοια σε όλα τα κράτη μέλη που αναλύθηκαν, ενώ στην αγορά εργασίας, η κατάσταση των εργαζομένων στην πλατφόρμα διέφερε σημαντικά. Οι υπηρεσίες παράδοσης είναι ο πιο διαδεδομένος τομέας δραστηριότητας στην οικονομία της πλατφόρμας (Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, 2021).

Η έρευνα του 2021 που αναφέρεται παραπάνω διαπίστωσε ότι η πλατφόρμα είναι συνήθως (όπως στην περίπτωση της επισφαλούς εργασίας εκτός σύνδεσης) πιο διαδεδομένη στους νέους και σε όσους γεννήθηκαν στο εξωτερικό. Η εργασία σε πλατφόρμα επομένως μπορεί να ενισχύσει τους γνωστούς κινδύνους που αντιμετωπίζουν οι νέοι εργαζόμενοι (O'Reilly κ.ά., 2019; Unt κ. ά., 2023). Τα χαμηλά εμπόδια εισόδου σε θέσεις εργασίας στις πλατφόρμες ενέχουν τον κίνδυνο «κοινωνικής απόρριψης» (ανταγωνισμός κατώτερης αμοιβής) ο οποίος μπορεί να επιδεινωθεί λόγω περιορισμένων κοινωνικών εισφορών ή παντελούς απουσίας κοινωνικής προστασίας. Όπου οι εργαζόμενοι σε πλατφόρμα αντιμετωπίζονται ως αυτοαπασχολούμενοι, γίνονται ατομικά υπεύθυνοι για την κοινωνική τους προστασία, αντί να μοιράζεται η υποχρέωση μεταξύ της πλατφόρμας (και των πελατών) και του εργαζόμενου, όπως είναι φυσιολογικό μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων. Η ψηφιοποίηση της εργασίας και η τεχνητή νοημοσύνη (AI) έχουν κάνει ακόμη πιο πιεστικό το θέμα της αυτονομίας. Ως εκ τούτου, έχει προταθεί μια οδηγία της ΕΕ για να καθορίσει το ορθό καθεστώς απασχόλησης των ατόμων που εργάζονται μέσω ψηφιακών πλατφορμών εργασίας και να δώσει νέα δικαιώματα τόσο στους εργαζόμενους όσο και στους αυτοαπασχολούμενους που επηρεάζονται (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021μ).

Έρευνες έχουν δείξει ότι η εργασία σε πλατφόρμα είναι συχνά μια δευτερεύουσα εργασία εκτός από την τακτική απασχόληση (Barcevičius et al., 2021, σελ. 42). Εκτιμάται ότι 28,3 εκατομμύρια άνθρωποι στην ΕΕ εργάζονται σε πλατφόρμες περισσότερο συχνά αντί μόνο σποραδικά. Τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι η συντριπτική πλειοψηφία αυτών είναι επίσημα αυτοαπασχολούμενοι. Περαιτέρω ανάλυση δείχνει ότι μέχρι περίπου 5,5 εκατομμύρια από αυτή την ομάδα κινδυνεύουν να έχουν εσφαλμένη ταξινόμηση της εργασιακής τους κατάστασης (Barcevičius κ.ά., 2021, σ. 5).

Η πανδημία COVID-19 έχει επιταχύνει την απομάκρυνση από τους παραδοσιακούς τρόπους εργασίας πριν από την ψηφιακή εποχή, προς μοντέλα εργατικού δυναμικού «κατ' απαίτηση». Έρευνα στις ΗΠΑ (Fuller κ.ά., 2020) δείχνει ότι υπάρχουν εντελώς διαφορετικοί τύποι τεχνολογικών πλατφορμών σε λειτουργία, που κυμαίνονται από ψηφιακές πλατφόρμες ταλέντων (όπως Topical, Freelancer, InnoCentive και Upwork) που έχουν σχεδιαστεί για να πρόσβαση εργαζομένων υψηλής ειδίκευσης (με τουλάχιστον τετραετές πτυχίο πανεπιστημίου), έως ψηφιακές πλατφόρμες (όπως Uber, Amazon Mechanical Turk και TaskRabbit) που συνδέουν τους καταναλωτές απευθείας με τους μεγάλους αριθμούς παρόχων υπηρεσιών.

1.3.3.4. Εργασία από το σπίτι: νέες προκλήσεις για την κοινωνική προστασία

Υπήρξε μια σημαντική στροφή στην τηλεργασία, στην οποία οι εργαζόμενοι χρησιμοποιούν τεχνολογίες πληροφορίας και επικοινωνιών (ΤΠΕ) για να εργαστούν σε τοποθεσία διαφορετική από τις εγκαταστάσεις του εργοδότη τους. Αυτή η τάση επιταχύνθηκε κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19. Πριν από την πανδημία, κατά μέσο όρο το 5% των εργαζομένων στην ΕΕ συνήθως δούλευε από το σπίτι: αλλά αυτό το ποσοστό αυξήθηκε στο 12% κατά το πρώτο lockdown το 2020 και αναμένεται να παραμείνει υψηλότερο από ό,τι πριν από την πανδημία. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, ανατρέξτε στον ιστότοπο της Eurostat.) Ένα υβριδικό μοντέλο «μικτής εργασίας» – συμπεριλαμβανομένου ενός σημαντικά μεγαλύτερου ποσοστού τηλεργασίας – είναι λοιπόν πιθανόν να αναδυθούν (ΟΟΣΑ, 2021β, σελ. 318). Αυτή η εξέλιξη θέτει νέες προκλήσεις σε σχέση με τον χρόνο και τις συνθήκες εργασίας.

Από τη μία πλευρά, η τηλεργασία έχει αποδειχθεί σημαντική για πολλούς εργοδότες για τη διασφάλιση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, τη συνέχεια και τη διασφάλιση της υγείας των εργαζομένων τους κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19, και μπορεί ενισχύει επίσης την παραγωγικότητα (Barrero et al., 2021). Από την άλλη, έχει θολώσει τις υπάρχουσες γραμμές μεταξύ της εργασίας, της ιδιωτικής ζωής και των οικογενειακών ευθυνών, ιδιαίτερα για εκείνους με μικρά παιδιά ή άλλες ευθύνες φροντίδας. Επιπλέον, αν και η εργασία από το σπίτι δεν αλλάζει τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας, μπορεί να υπάρχουν ζητήματα όσον αφορά την εκπροσώπηση στο χώρο εργασίας, την υγεία και ασφάλεια στην εργασία και τους φόρους (για παράδειγμα, για διασυννοριακούς εργαζομένους). Βέβαια, το κόστος που σχετίζεται με την εργασία (για εξοπλισμό πληροφορικής και ενέργεια) μεταφέρεται από τους εργοδότες στους εργαζόμενους και τα νοικοκυριά τους, και σε αυτόν τον τομέα, πρότυπα υπάρχουν μόνο σε επίπεδο εταιρείας, αν υπάρχουν. Τέλος, όπως παρατηρήθηκε κατά τη διάρκεια της πανδημίας, η εργασία από το σπίτι είναι δυνατή μόνο για ένα τμήμα των εργαζόμενων γραφείου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021δ). Άλλες ομάδες πρέπει είτε να παρευρεθούν στο χώρο εργασίας τους (ιδιαίτερα χειρώνακτες ή όσοι παρέχουν προσωπικές υπηρεσίες) ή να μετακινούνται (εργάτες παράδοσης). Ως εκ τούτου, η εργασία από το σπίτι μπορεί να ενθαρρύνει τον πρόσθετο κατακερματισμό της αγοράς εργασίας, με τα επίπεδα κοινωνικής προστασίας να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τομέων και επαγγελματιών.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε νομική ρύθμιση του χρόνου εργασίας για τους κατ' οίκον εργαζόμενους, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα ψηφιακής αποσύνδεσης εκτός των ωρών εργασίας (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021). Η τηλεργασία μπορεί να συσχετιστεί

με καλύτερη ισορροπία μεταξύ εργασίας και προσωπικής ζωής και μεγαλύτερη αυτονομία, αλλά και με περισσότερες ώρες εργασίας και μεγαλύτερη απομόνωση (Vargas Llave et al., 2022). Τα πρότυπα για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία είναι δύσκολο να επιβληθούν στο οικιακό περιβάλλον (υπάρχουν ιδιαίτερες ανησυχίες σχετικά με την εντατική εργασία H/Y). Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τα άτομα ηλικίας 45-64 ετών, που ήδη αποτελούν το ένα τρίτο των τακτικών τηλεργαζομένων (Piasna et al., 2022).

1.4. Επιπτώσεις της τεχνολογίας και της ψηφιοποίησης

1.4.1. Επιπτώσεις στην απασχόληση: όγκος θέσεων εργασίας, τομείς, επαγγέλματα και διάσταση δεξιοτήτων

Ένα νέο κύμα «ανάπτυξης ανέργων» που προκλήθηκε από την ψηφιοποίηση έχει προβλεφθεί σε αρκετές εκθέσεις (Rifkin, 1995· Brynjolfsson and McAfee, 2014· Frey and Osborne, 2013 και 2017). Ωστόσο, οι προβλέψεις για θέσεις εργασίας σε κίνδυνο λόγω των νέων τεχνολογιών δεν μπορούν να εξισωθούν με πραγματικές ή αναμενόμενες απώλειες θέσεων εργασίας λόγω της τεχνολογικής προόδου (Arntz et al., 2016). Η οικονομική ιστορία των τελευταίων δυόμισι αιώνων δείχνει ότι οι θέσεις εργασίας που δημιουργούνται από τις νέες τεχνολογίες έχουν υπεραντισταθμίσει τις θέσεις εργασίας που καταστράφηκαν από αυτές. Η έρευνα δείχνει ότι αυτό ίσχυε και για την ΕΕ μεταξύ 1999 και 2010 (Gregory κ.άλ., 2019). Η τεχνολογική αλλαγή είχε ισχυρά αποτελέσματα εκτόπισης – για παράδειγμα, οι περισσότεροι εργαζόμενοι σε όλες τις προηγμένες οικονομίες απασχολούνται σήμερα σε υπηρεσίες – αλλά ταυτόχρονα, δημιούργησε πολλές νέες θέσεις εργασίας όχι μόνο στις νέες δραστηριότητες που δημιουργήθηκαν αλλά και μέσω της αυξημένης ζήτησης προϊόντων, που υπερτερεί των επιδράσεων μετατόπισης και έχει ως αποτέλεσμα την καθαρή αύξηση της απασχόλησης συνολικά. Στην περίπτωση των ρομπότ, έρευνα για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπίστωσε ότι: «ο αντίκτυπος των ρομπότ στις ευρωπαϊκές αγορές εργασίας τις τελευταίες δύο δεκαετίες ήταν μικρός και διφορούμενος» (Anton κ.άλ., 2020). Η ισχύς και ακόμη και η κατεύθυνση αυτού του αντίκτυπου ποικίλλει ανάλογα με τη φύση της εργασίας, καθώς και με τις χώρες και τις περιόδους που εξετάζονται.

Τα στοιχεία για την περίοδο 1995-2015 δείχνουν ότι τα περισσότερα κράτη μέλη είδαν κάποιο βαθμό «πόλωσης θέσεων εργασίας» - το φαινόμενο όπου οι θέσεις εργασίας με μέτριο εύρος δεξιοτήτων χάνονται ενώ επεκτείνονται οι θέσεις εργασίας υψηλής και χαμηλής ειδίκευσης (ΟΟΣΑ, 2019). Υπάρχουν παρόμοια στοιχεία από τις ΗΠΑ και το

Ηνωμένο Βασίλειο (Oesch, 2013 και 2015). Μια άλλη έκθεση προτείνει ότι αυτή η τάση θα συνεχιστεί στην ΕΕ (Cedefop, 2018). Ωστόσο, η πόλωση των θέσεων εργασίας δεν σημαίνει καθαρή απώλεια θέσεων εργασίας. Οι θέσεις εργασίας που χάνονται είναι κυρίως αυτές που αφορούν εργασίες ρουτίνας, αφήνοντας σχετικά ανέγγιχτες εκείνες που είναι πιο δύσκολο να αυτοματοποιηθούν – αυτές που αφορούν τόσο υψηλά όσο και χαμηλά επίπεδα δεξιοτήτων. Στην πραγματικότητα, αναμένεται σημαντική ανάπτυξη στα επαγγέλματα υψηλής ειδίκευσης, μαζί με κάποια ανάπτυξη για θέσεις εργασίας με λιγότερη ειδίκευση (που σχετίζονται με τις πωλήσεις, την ασφάλεια, την καθαριότητα, την εστίαση και τη φροντίδα). Απώλειες θέσεων εργασίας προβλέπονται σε επαγγέλματα μεσαίας ειδίκευσης, όπως η ειδικευμένη χειρωνακτική εργασία (ειδικά στη γεωργία). Οι προβλέψεις του Cedefop υποδηλώνουν επίσης σημαντική μείωση του όγκου της σωματικής εργασίας που χρειάζεται να γίνει, αλλά αύξηση των πνευματικών και κοινωνικών καθηκόντων (ιδιαίτερα επιχειρηματικό αλφαριθμητισμό, πώληση/πειθώ και εξυπηρέτηση/παρουσίαση). Επισημαίνουν επίσης μια μεγάλη αύξηση στη χρήση δεξιοτήτων ΤΠΕ, με κάποια αύξηση της αυτονομίας και μείωση της καθημερινής εργασίας. Άλλα εμπειρικά στοιχεία δείχνουν επίσης αύξηση στις θέσεις εργασίας στον τομέα των υπηρεσιών, ιδιαίτερα στις ΤΠΕ. Οι τάσεις προς την αναβάθμιση της δομής των μισθών και τη στροφή προς περισσότερη αυτονομία, λιγότερα καθήκοντα ρουτίνας, περισσότερες ΤΠΕ, λιγότερα φυσικά και περισσότερα κοινωνικά και πνευματικά καθήκοντα ήταν πιο εμφανείς στα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ μετά το 2004, υποδηλώνοντας μια ανοδική σύγκλιση της δομής απασχόλησης στην ΕΕ.

Υπάρχουν επίσης στοιχεία ότι οι νέες τεχνολογίες, και ειδικότερα οι ΤΠΕ, επηρεάζουν διάφορα τμήματα της αγοράς εργασίας με διαφορετικούς τρόπους. Υπάρχουν θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την προώθηση της απασχόλησης για τις νέες και τις γυναίκες πρώιμης ηλικίας, με παράλληλη μείωση για τις γυναίκες μεγαλύτερης ηλικίας και άνδρες πρώιμης ηλικίας. Οι αρνητικές επιπτώσεις είναι ιδιαίτερα έντονες για τις ηλικιωμένες γυναίκες στα γνωστικά επαγγέλματα (δηλαδή διευθυντικές, επαγγελματικές και τεχνικές εργασίες), που τείνουν να έχουν χαμηλή σχέση με τις δεξιότητες ΤΠΕ και για νεαρούς άνδρες σε συνηθισμένα χειρωνακτικά επαγγέλματα, που έχουν αντικατασταθεί από ρομπότ (Albinowski και Lewandowski, 2022).

Επιπλέον, η πανδημία έχει αυξήσει σημαντικά τη ζήτηση για ψηφιακές δεξιότητες σε όλα τα επίπεδα και σε πολλά επαγγέλματα και τομείς. Συνολικά, το χάσμα στις ψηφιακές δεξιότητες παραμένει μεγάλο. Το 2019, 44 % των ατόμων ηλικίας 16-74 ετών δεν είχαν βασικές ψηφιακές δεξιότητες και το 2018-2019 υπήρξαν 13,5 εκατομμύρια κενές θέσεις

για άτομα με δεξιότητες που σχετίζονται με τις ΤΠΕ. Το 2019, το 57 % των εταιρειών ανέφεραν δυσκολίες στην πρόσληψη ειδικών στις ΤΠΕ. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, ανατρέξτε στον ιστότοπο της Eurostat). Όπως παρατηρήθηκε σωστά: «Απαιτούνται ψηφιακές δεξιότητες (στο κατάλληλο επίπεδο) σε πάνω από το 90 % των υφιστάμενων θέσεις εργασίας και σε όλους σχεδόν τους τομείς της οικονομίας» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022γ). Δυστυχώς, τα κράτη-μέλη φαίνεται ότι έχουν σημειώσει περιορισμένη πρόοδο όσον αφορά τη διασφάλιση ότι οι ενήλικες μπορούν να αποκτήσουν βασικές ψηφιακές δεξιότητες και το πρότυπο παροχής του εργατικού δυναμικού με τουλάχιστον βασικές ψηφιακές δεξιότητες διαφέρει σημαντικά σε ολόκληρη την ΕΕ. Απαιτούνται σημαντικές περαιτέρω προσπάθειες όσον αφορά τις δεξιότητες προηγμένης ψηφιακής τεχνολογίας και η Νέα Ευρωπαϊκή Ατζέντα Δεξιοτήτων το 2020 ανέδειξε τη σημασία των ψηφιακών δεξιοτήτων ως μοχλό για τη δημιουργία, τη χρήση και το όφελος από τις ψηφιακές τεχνολογίες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021d, σελ. 125στ). Η πανδημία αποκάλυψε ελλείψεις σε τεχνική υποδομή, καταλληλότητα λογισμικού, προγράμματα σπουδών και μεθόδους διδασκαλίας καθώς και στην ψηφιακή επάρκεια των εκπαιδευτικών.

Και πάλι, αυτά τα μοτίβα διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, αντανακλώντας τις διαφορές μεταξύ των κρατών μελών στη σύνθεση των βιομηχανικών τομέων και τη δομή των θέσεων εργασίας και των καθηκόντων εντός αυτών (ΟΟΣΑ 2019). Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν διαφορετικά επίπεδα κινδύνων όσον αφορά την υποκατάσταση θέσεων εργασίας και πόλωση εργασίας. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη στραφεί αρκετά γρήγορα προς περισσότερες θέσεις εργασίας ανθεκτικές στον αυτοματισμό, ενώ άλλες εξακολουθούν να βασίζονται σε μεγάλο βαθμό σε εντατικές (βιομηχανικές) εργασίες έντονης ρουτίνας και ως εκ τούτου φαίνονται να είναι πιο ευάλωτες.

Σε γενικές γραμμές, υπάρχουν ενδείξεις ισχυρής ζήτησης για εργαζόμενους με υψηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης και λιγότερο για εργαζόμενους με χαμηλή ειδίκευση (Cedefop, 2018). Το ποσοστό των ατόμων ηλικίας 30-34 ετών με επίπεδο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια. Αλλά ένα σημαντικό ποσοστό των ατόμων σε ηλικία εργασίας στερείται βασικών δεξιοτήτων γραμματισμού και αριθμητικής, γεγονός που τους αφήνει περισσότερο ευάλωτες και λιγότερο καλά εξοπλισμένες για να αντιμετωπίσουν την αλλαγή. Η ψηφιοποίηση μπορεί έτσι να εμβαθύνει τις υπάρχουσες διαιρέσεις στην κοινωνία, ιδίως όσον αφορά το μορφωτικό επίπεδο, το μεταναστευτικό υπόβαθρο, την επαγγελματική αναπηρία και το φύλο.

Τέλος, η ψηφιοποίηση μπορεί να προκαλέσει αυξανόμενες περιφερειακές ανισότητες. Σε πιο προηγμένες περιοχές το κράτος πρόνοιας θα αποτελεί ολόένα και περισσότερο έναν παράγοντα ανάπτυξης και παραγωγικότητας, ενώ στις περιφερειακές και/ή υποβαθμισμένες περιοχές ο προστατευτικός του ρόλος θα είναι πιο σημαντικός. Μέχρι στιγμής, η ψηφιοποίηση συνέβαλε θετικά στην περιφερειακή ανθεκτικότητα, κάνοντας ευκολότερη την εξ αποστάσεως εργασία. Αλλά η ανθεκτικότητα είναι συνδεδεμένη στενά με το ανθρώπινο κεφάλαιο και οι εργαζόμενοι με υψηλή εκπαίδευση αντιμετωπίζουν κραδασμούς καλύτερα από λιγότερο μορφωμένους, επομένως η καθυστέρηση στην ψηφιοποίηση μπορεί να βαθύνει τις περιφερειακές ανισότητες. Περιοχές με υψηλότερες συγκεντρώσεις ψηφιακών δεξιοτήτων έχουν συνήθως το υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ και συχνά βρίσκονται σε περιοχές γύρω από τις πρωτεύουσες.

Ευκαιρίες που προσφέρει η ψηφιοποίηση

Παρά τους κινδύνους που επισημάνθηκαν παραπάνω, οι πιθανές ευκαιρίες που προσφέρει η ψηφιοποίηση θα πρέπει επίσης να υπογραμμιστούν, ειδικά για τα συστήματα πρόνοιας και την παροχή υπηρεσιών.

Για παράδειγμα, σε μια οικονομία ψηφιακής πλατφόρμας, το επιπλέον κόστος της συμπερίληψης ενός επιπλέον χρήστη είναι κοντά στο μηδέν. Τα γεωγραφικά σύνορα δεν παίζουν σημαντικό ρόλο. Το κόστος συναλλαγής για τους χρήστες είναι επίσης χαμηλά. Όλα αυτά διευκολύνουν πολύ την επέκταση της εμβέλειας των υπηρεσιών. Η ψηφιοποίηση στον τομέα της υγείας δημιουργεί ευκαιρίες για τη βελτίωση των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης. Οι υπερυπολογιστές, τα μεγάλα δεδομένα ανάλυσης και η τεχνητή νοημοσύνη ανοίγουν νέες επιλογές σε αυτόν τον τομέα, για παράδειγμα επιτρέπουν προσομοιώσεις επιδημιών και πανδημιών. Οι νέες ψηφιακές εφαρμογές επιτρέπουν επίσης νέους τρόπους παροχής φροντίδας, όπως παρακολούθηση θεραπείας και υποστήριξη παρακολούθησης (Schönermark et al., 2019). Καινοτόμες προσεγγίσεις για την παροχή υγειονομικής περίθαλψης θα μπορούσαν να υποστηρίξουν καλύτερα και να βοηθήσουν τους εργαζόμενους στον τομέα της υγείας και να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητά τους. Μια μικτή προσέγγιση, που χρησιμοποιεί ψηφιακές υπηρεσίες για να συμπληρώσει τις φυσικές υπηρεσίες, μπορεί να βοηθήσει στη διασφάλιση πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη υψηλής ποιότητας για όλους. Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι τα κοινωνικά οφέλη από τη συγκέντρωση και την κοινή

χρήση δεδομένων μπορούν να πραγματοποιηθούν μόνο εάν δεν παραβιάζονται εκτιμήσεις προστασίας δεδομένων.

Μια πρόσφατη έκθεση έχει επίσης τεκμηριώσει τον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες έχουν επενδύσει στην ψηφιοποίηση κατά τη διάρκεια της κρίσης του COVID-19, ειδικά στην αποθήκευση, την πρόβλεψη ζήτησης και την εξ αποστάσεως παρακολούθηση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Δίκτυο, 2021). Πολλές δημόσιες αρχές αναζητούν τρόπους ενσωμάτωσης δεδομένων υγείας και κοινωνικής περίθαλψης για να βοηθήσουν στη διαχείριση ολοκληρωμένων υπηρεσιών και στους δύο τομείς.

Υπάρχουν επίσης ευκαιρίες για να επωφεληθεί η δημόσια διοίκηση από την ψηφιοποίηση. Για παράδειγμα, ένα από τα βασικά του καθήκοντα είναι να διατηρεί μητρώα που είναι αδιάψευστα και συντηρούνται με ασφάλεια και να τα χρησιμοποιεί για την έκδοση πληροφοριών και εγγράφων. Τεχνολογία «Blockchain» – που περιλαμβάνει αποκεντρωμένο, ψηφιακό βιβλίο λογαριασμών στο οποίο καταγράφονται οι συναλλαγές χωρίς να χρειάζεται κεντρική υπηρεσία να εγκρίνει κάθε μεμονωμένη συναλλαγή – φαίνεται να είναι κατάλληλη για την ψηφιοποίηση ορισμένων από τα βασικά καθήκοντα της δημόσιας διοίκησης, ιδίως για την αποτελεσματική διαχείριση των κοινωνικών πολιτικών. Τα μητρώα blockchain παρέχουν μια εξαιρετική ευκαιρία για τον εκσυγχρονισμό των δημόσιων μητρώων, τους λογαριασμούς πολιτών και άλλες υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Συνολικά, υπάρχουν προφανή κέρδη στην οικονομική αποδοτικότητα από την ψηφιοποίηση. Πρώτον, πρόσβαση σε ψηφιακές υπηρεσίες, όπως εφαρμογές υγείας, ηλεκτρονική μάθηση, ηλεκτρονικό εμπόριο ή κοινή χρήση αυτοκινήτου, μπορούν να παρέχονται πολύ οικονομικά μέσω smartphones. Δεύτερον, η αξία ενός δικτύου αυξάνεται ανάλογα με τον αριθμό των χρηστών του. Ωστόσο, αυτές οι συνθήκες ευνοούν επίσης την ανάπτυξη ενός μικρού αριθμού μεγάλων και κυρίαρχων πλατφορμών. Αυτό εγείρει νέες προκλήσεις για την πολιτική ανταγωνισμού, μεταξύ άλλων σε σχέση με ρυθμιστικές πλατφόρμες και εξαγορές (Shapiro and Varian, 1999).

1.5. Αναδυόμενη τάση: ο αντίκτυπος της κλιματικής αλλαγής και η διαχείριση των κοινωνικών επιπτώσεων της πράσινης μετάβασης

Η κλιματική αλλαγή, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και οι συνέπειές τους αποτελούν μια αυξανόμενη παγκόσμια απειλή. Ακραία φαινόμενα που σχετίζονται με το κλίμα, όπως πλημμύρες, ξηρασίες και καύσωνες, έχουν γίνει πιο συχνά στην Ευρώπη μαζί με τον υπόλοιπο κόσμο, με δυνητικά τεράστιες ανθρώπινες και οικονομικές απώλειες. Η

Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει υπολογίσει αυτές τις απώλειες ήδη κατά μέσο όρο πάνω από 12 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021ε). Τα σχετιζόμενα με τον καιρό καταστροφικά γεγονότα στα οποία αντιμετώπισε η Ευρώπη το 2021 μπορούν μόνο να επιτείνουν αυτήν την εκτίμηση.

Η ΕΕ ανταποκρίνεται στην πρόκληση της κλιματικής αλλαγής υποστηρίζοντας την απαραίτητη «πράσινη μετάβαση», τονίζοντας ότι η κατανάλωση ορυκτής ενέργειας και μη αναπαραγώγιμων υλικών πρέπει να μειωθεί δραματικά (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020ε). Αλλά η ΕΕ στοχεύει επίσης να αντιμετωπίσει τις κοινωνικές επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής. Μόνο με τη συλλογική χρήση των λιγότερο ρυπογόνων επιλογών μπορούμε εμείς ως κοινωνία να γινόμαστε «κλιματικά ουδέτεροι» – με την οικονομική δραστηριότητα να μην έχει καμία καθαρή επίδραση στο κλίμα – που είναι ζωτικής σημασίας για τις μελλοντικές γενιές. Επιπλέον, πρέπει να υπάρχει μια αναγνώριση ότι η κλιματική αλλαγή και η απώλεια βιοποικιλότητας μπορούν να ενισχύσουν την ανισότητα, να υπονομεύσουν την κοινωνική δικαιοσύνη και να απειλούν ευάλωτες ομάδες. Εάν δεν ληφθούν μέτρα, η υπερθέρμανση του πλανήτη απειλεί να καθυστερήσει τις προσπάθειες μείωσης της φτώχειας, επομένως η δράση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και την καταπολέμηση της ανισότητας αλληλοσυμπληρώνονται.

Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία θέτει την κοινωνική δικαιοσύνη στο επίκεντρό της. Το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε σύσταση με περαιτέρω καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη σχετικά με τον τρόπο διασφάλισης της μετάβασης προς την κλιματική ουδετερότητα με κοινωνικά δίκαιο τρόπο, σχετικά με τον καλύτερο τρόπο αντιμετώπισης των κοινωνικών και εργασιακών πτυχών της πράσινης μετάβασης, με την προώθηση των κατάλληλων δεξιοτήτων απασχόλησης, τα κατάλληλα μέτρα κοινωνικής προστασίας και φορολογίας και πλήρη χρήση των διαθέσιμων επιλογών χρηματοδότησης (Συμβούλιο της ΕΕ, 2022α).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε επίσης τη δημιουργία ενός «Ταμείου Κοινωνικού Κλίματος» για την αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεων των μέτρων για την προώθηση της κλιματικής μετάβασης. Το ταμείο θα αποζημιώσει τα ευάλωτα νοικοκυριά, πολύ μικρές επιχειρήσεις και χρήστες μεταφορών που πλήττονται ιδιαίτερα από την ένδεια ενέργειας και μεταφορών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021στ). Τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποβάλουν «σχέδια κοινωνικού κλίματος», μετά από διαβούλευση με τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Το ταμείο θα χρηματοδοτήσει προσωρινά, άμεσα μέτρα εισοδηματικής στήριξης για την αντιμετώπιση των αυξήσεων των τιμών

για τις οδικές μεταφορές και τα καύσιμα θέρμανσης. Θα υποστηρίξει επίσης μακροχρόνιες δομικές επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένης της ανακαίνισης κτιρίων, της απαλλαγής από τον άνθρακα της θέρμανσης και της ψύξης, της ενσωμάτωσης της ανανεώσιμης ενέργειας, της αγοράς οχημάτων μηδενικών και χαμηλών εκπομπών και συναφών υποδομών και χρήση των δημόσιων συγκοινωνιών και των υπηρεσιών κοινής κινητικότητας. Τον Δεκέμβριο του 2022, το Συμβούλιο της ΕΕ και το Κοινοβούλιο κατέληξαν σε προσωρινή συμφωνία τόσο για το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ όσο και για το Ταμείο Κοινωνικού Κλίματος.

1.5.1. Αναμενόμενες επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στην ανάγκη για συστήματα κοινωνικής προστασίας και πρόνοιας

Η κλιματική αλλαγή και η πράσινη μετάβαση θέτουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας υπό πίεση, καθώς οι αρνητικές επιπτώσεις τους συχνά πλήττουν πρώτα τις πιο ευάλωτες ομάδες (βλ., για παράδειγμα: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019α, Κεφάλαιο 5). Αλλά δεν υπάρχει ομοφωνία σχετικά με τον ακριβή αντίκτυπό τους μέχρι στιγμής στην ανάγκη και στη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ. Είναι επίσης δύσκολο να είμαστε σίγουροι για τον μελλοντικό τους κοινωνικό αντίκτυπο.

Η κλιματική αλλαγή επηρεάζει τις ανθρώπινες κοινωνίες με πολλούς τρόπους. Τα ακραία καιρικά φαινόμενα προκαλούν απώλεια ανθρώπινων ζωών και υλικές ζημιές, καθώς και βλάπτει την υγεία των ανθρώπων. Υπάρχουν κίνδυνοι υγιεινής και ασφάλειας στην εργασία, ιδίως σε υπαίθριες εργασίες, όπως οι κατασκευές και η γεωργία. Η παραγωγικότητα της εργασίας μπορεί να μειωθεί, ιδίως σε ευάλωτες περιοχές στα νότια κράτη μέλη (García-León et al., 2021). Τα άτομα που εργάζονται στον αγροτικό τομέα πρέπει να εξασφαλίσουν κάποια μετάβαση επιχείρησης ή/και εργασίας, ενώ άλλοι πάσχουν από επιδεινούμενες ασθένειες υγείας, οι οποίες επίσης αυξάνουν την ανάγκη για στήριξη του εισοδήματος. Ακόμη και αν τέτοια γεγονότα δεν επηρεάζουν άμεσα την ΕΕ, μπορεί να έχουν επιπτώσεις δευτερογενούς διάστασης, όπως η ενεργοποίηση της μετανάστευσης ή ο μετασχηματισμός των αλυσίδων εφοδιασμού.

Η κοινωνική προστασία και βοήθεια, συμπεριλαμβανομένης της εισοδηματικής στήριξης, απαιτείται ολοένα και περισσότερο, όπου οι άνθρωποι υφίστανται άμεσες οικονομικές απώλειες λόγω γεγονότων που σχετίζονται με το κλίμα, όπως πυρκαγιές δασών ή πλημμύρες. Επιπλέον, η ιδιωτική ασφάλιση είναι συχνά ανίκανη να παρέχει επαρκή κάλυψη έναντι τέτοιων κινδύνων, επειδή τα ασφάλιστρα που απαιτούνται για την παροχή τέτοιας κάλυψης κατά την εκπλήρωση των απαιτήσεων φερεγγυότητας των

εταιρειών, θα ήταν υπερβολικά δαπανηρές για τα περισσότερα από τα ενδιαφερόμενα νοικοκυριά.

Η μετάβαση στην κλιματική ουδετερότητα θα πυροδοτήσει από μόνη της νέες ανάγκες στις οποίες το κράτος πρόνοιας θα είναι σε θέση να ανταποκριθεί μόνο κινητοποιώντας ευρεία πολιτική και κοινωνική υποστήριξη. Όπως αναφέρεται παρακάτω, η πράσινη μετάβαση μπορεί να έχει αξιοσημείωτο αντίκτυπο στην απασχόληση, την ενεργειακή ένδεια και τις ανισότητες εισοδημάτων.

1.5.2. Επιπτώσεις στην απασχόληση

Οι εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δείχνουν ότι η πράσινη μετάβαση μπορεί να δημιουργήσει θέσεις εργασίας συνολικά, εφόσον συνοδεύεται από τις σωστές πολιτικές. Αλλά τα αποτελέσματα είναι βέβαιο ότι θα συγκεντρωθούν σε συγκεκριμένες περιοχές και τομείς. Η πράσινη μετάβαση θα καταστρέψει τις θέσεις εργασίας στους τομείς παραδοσιακής βιομηχανίας, ενώ δημιουργούνται νέες θέσεις εργασίας σε άλλους. Θα υπάρξει επομένως ανάγκη για σημαντική ανακατανομή της εργασίας και των δεξιοτήτων, με μεγάλες προκλήσεις για τις ενεργοβόρες βιομηχανίες, ιδιαίτερα στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Οι βιομηχανίες έντασης ενέργειας περιλαμβάνουν τομείς, όπως π.χ εξόρυξη άνθρακα, που ταξινομούνται ως «φθίνουσες» στο πλαίσιο του «μηχανισμού δίκαιης μετάβασης», που έχει σχεδιαστεί για την προώθηση της νέας βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης στους τόπους και για τις κοινότητες που πλήττονται περισσότερο. Περιλαμβάνουν επίσης τομείς «μετασχηματισμού», όπως εξόρυξη, χημικά, ορυκτά, μέταλλα και αυτοκινητοβιομηχανία. Η απασχόληση σε τομείς έντασης ενέργειας στην ΕΕ παρέμεινε σταθερή περίπου στο 3 % του συνόλου κατά την περίοδο 2010-2019, αλλά με έντονες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021ζ). Συνολικά, μόνο πέντε τομείς μαζί παράγουν σχεδόν το 90 % όλων των εκπομπών CO₂ στην ΕΕ, ενώ αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το 25 % της απασχόλησης και της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας. Η ανάπτυξη της βιολογικής γεωργίας και τα μέτρα για τη διατήρηση της φυσικής ποικιλότητας πρέπει να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας στη γεωργία. Η άνοδος του κόστους μεταφοράς τροφίμων, μαζί με μια νέα ανησυχία για την κυριαρχία στην παραγωγή τροφίμων, μπορεί επίσης να τονώσει την ανάπτυξη θέσεων εργασίας μετά από δεκαετίες διαρθρωτικής παρακμής. Επιπλέον, η πράσινη μετάβαση θα σημαίνει περαιτέρω μετατόπιση από τα υλικά αγαθά στις υπηρεσίες.

Γενικότερα, οι «πράσινες θέσεις εργασίας» προσφέρουν σημαντικές ευκαιρίες για τη δημιουργία θέσεων εργασίας καθώς η οικονομία της ΕΕ κάνει τη μετάβαση στην

κλιματική ουδετερότητα (για έναν ορισμό των πράσινων δεξιοτήτων, βλ.: Cedefop, 2022).

Ωστόσο, οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων αποτελούν εμπόδιο. Παρά τις θετικές εξελίξεις του παρελθόντος και τις προβλέψεις, το μερίδιο του τομέα περιβαλλοντικών αγαθών και υπηρεσιών παραμένει σχετικά μικρό (ο τομέας είναι ένας στενός δείκτης για πράσινες θέσεις εργασίας, εξαιρουμένων ορισμένων δραστηριοτήτων που προσφέρουν ουσιαστική συμβολή στους περιβαλλοντικούς στόχους). Σε αρκετά κράτη μέλη αναφέρονται ελλείψεις εργατικού δυναμικού, ειδικά στην επιστήμη, την τεχνολογία, τη μηχανική και τα μαθηματικά, που είναι το κλειδί για την πράσινη μετάβαση. Αυτό υπογραμμίζει την επείγουσα ανάγκη να εξοπλιστούν οι εργαζόμενοι με τις απαραίτητες δεξιότητες, μέσω επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, αλλά και μέσω της εκπαίδευσης ενηλίκων.

Σύμφωνα με τη Eurostat, η απασχόληση στον περιβαλλοντικό τομέα αυξήθηκε κατά 43,3% την περίοδο 2000-2019 –και κυρίως κατά 91,6 % στην παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Το 2019 έφτασε στο 2,2 % της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ-27, ενώ περίπου το 59 % των ενδιαφερόμενων ατόμων συνεισφέρει στην προστασία του περιβάλλοντος και 41 % στη διαχείριση των πόρων. Τα πέντε μεγαλύτερα μερίδια απασχόλησης, που κυμαίνονταν από 3,5 % έως 5,1 %, ήταν στη Φινλανδία, την Εσθονία, το Λουξεμβούργο, την Αυστρία και τη Λιθουανία. Το μικρότερο, 1,0 % έως 1,7 %, ήταν στο Βέλγιο, τη Γερμανία, την Ολλανδία, Μάλτα και Πολωνία.

Ως εκ τούτου, η δομή της απασχόλησης αλλάζει ως απάντηση στην πράσινη μετάβαση. Αυτό μπορεί να δημιουργεί πρόσθετες ευκαιρίες για επενδύσεις σε θέσεις εργασίας που προσφέρουν περισσότερη προστιθέμενη αξία στην κοινωνία και ανταποκρίνονται στις προκλήσεις που θέτουν άλλες μεγάλες τάσεις (όπως οι δημογραφικές – για παράδειγμα, επιπλέον θέσεις εργασίας στον τομέα της περίθαλψης).

1.5.3. Ενεργειακή ένδεια

Η αντικατάσταση της ορυκτής ενέργειας και η εφαρμογή της τιμολόγησης του άνθρακα θα αυξήσει την τιμή της ενέργειας, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα. Η τιμολόγηση του άνθρακα εκτιμάται ότι επηρεάζει τους φτωχότερους ανθρώπους στις χώρες χαμηλού και μεσαίου εισοδήματος και ενδέχεται να έρχεται σε σύγκρουση με τους στόχους εξάλειψης της φτώχειας (Dorband et al., 2019).

Η ηλεκτρική ενέργεια, το φυσικό αέριο και άλλα καύσιμα για τη στέγαση αποτελούν ένα σχετικά μεγάλο ποσοστό της κατανάλωσης νοικοκυριών χαμηλού εισοδήματος στην ΕΕ, αλλά το ποσοστό δεν διαφέρει πολύ από αυτό για τα νοικοκυριά μεσαίου εισοδήματος

(βάση δεδομένων Eurostat). Μια μελέτη του ΟΟΣΑ έδειξε ότι το ποσοστό των δαπανών για ενέργεια είναι σχετικά σταθερό μεταξύ των εισοδηματικών ομάδων εντός των χωρών (Blake και Bulman, 2022). Υπάρχουν, ωστόσο, έντονες διαφορές μεταξύ των χωρών ως προς την αναλογία ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου και άλλων καυσίμων για στέγαση στην οικιακή κατανάλωση: στη Φινλανδία είναι 3,5 %; στη Γαλλία 4,6 %· στο Βέλγιο 5,6 %· στην Ελλάδα 6,3 %; στην Εσθονία 8,7 %· και στην Ουγγαρία 10,4% (Blake and Bulman, 2022). Η δομή των ενεργειακών δαπανών διαφέρει επίσης μεταξύ πλουσίων και φτωχών νοικοκυριών : οι πλούσιοι δαπανούν κυρίως για ενέργεια για τις μεταφορές, οι φτωχοί κυρίως για ενέργεια για στέγαση.

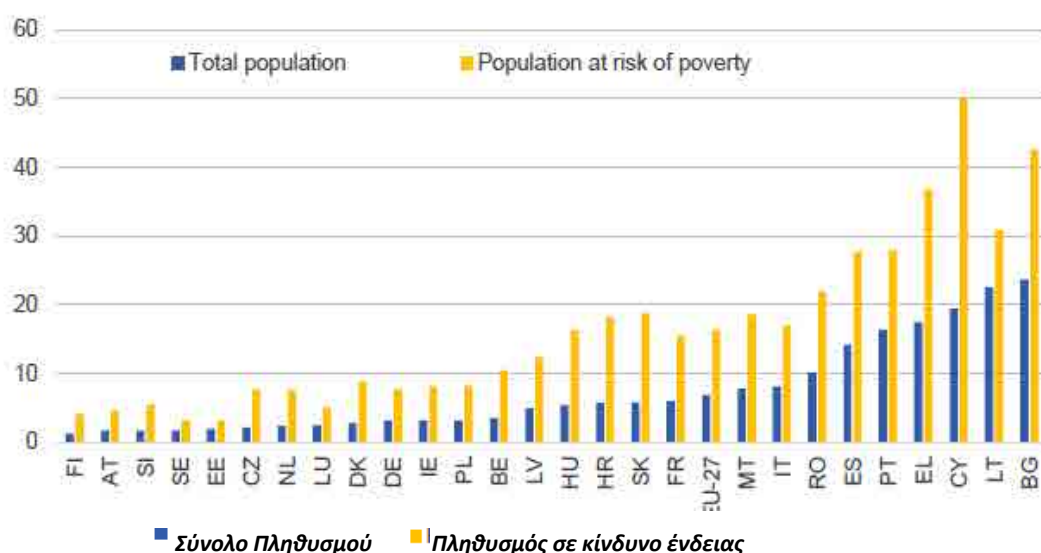
Αυτές οι διαφορές έγιναν πιο έντονες από την ενεργειακή κρίση, η οποία εμβάθυνθηκε από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Οι τιμές της ενέργειας έφθασαν σε ιστορικά υψηλά το 2022. Η σκόπιμη μείωση της προμήθειας φυσικού αερίου από τη Ρωσία είναι η κύρια αιτία της ανόδου των τιμών του φυσικού αερίου στην ΕΕ, επηρεάζοντας την τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται σε μονάδες παραγωγής αερίου και τις τιμές ηλεκτρικής ενέργειας συνολικά. Η τιμή της ενέργειας αναμένεται να συνεχίσει να παραμένει σε υψηλά επίπεδα στην ΕΕ τους επόμενους μήνες, καθώς χρειάζεται χρόνος για την αντικατάσταση των προμηθειών ρωσικού φυσικού αερίου με προμήθειες από άλλες πηγές.

Η «ενεργειακή ένδεια» προκύπτει όταν οι λογαριασμοί ενέργειας αντιπροσωπεύουν μεγάλο ποσοστό του εισοδήματος των καταναλωτών ή όταν τα νοικοκυριά χρειάζεται να μειώσουν την κατανάλωση ενέργειας σε βαθμό που να βλάπτει την υγεία και ευεξία τους. Όπως και με την έννοια της φτώχειας γενικά, η ενεργειακή φτώχεια έχει γίνει κατανοητή και μετράται είτε σε απόλυτους είτε σε σχετικούς όρους. Στην ΕΕ, η ενεργειακή ένδεια (ή ένδεια καυσίμων) νοείται ως σχετικός όρος – το ενεργειακό κόστος που είναι πολύ υψηλό ή η κατανάλωση ενέργειας πολύ χαμηλή, σε σύγκριση με ορισμένο μέσο όρο – ή ως αδυναμία πληρωμής για τη διατήρηση των κατοικιών αρκετά ζεστών ή δροσερών, ή για να αποφευχθεί η ύπαρξη καθυστερήσεων σε λογαριασμούς κοινής ωφελείας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022δ). Καθώς δεν υπάρχει ενιαίος δείκτης που δίνει μια σαφή εικόνα της κατάστασης στην ΕΕ, οι προσεγγίσεις θα πρέπει να χρησιμοποιούνται συνδυαστικά. Ως παράδειγμα, η Σουηδία και η Φινλανδία έχουν τα υψηλότερα επίπεδα ενεργειακής φτώχειας εάν μετρηθεί είτε ως το ποσοστό των νοικοκυριών των οποίων η ενεργειακή δαπάνη (σε απόλυτες τιμές) είναι μικρότερη από το ήμισυ του εθνικού μέσου όρου (διάμεσος) ή ως το ποσοστό των νοικοκυριών των οποίων η ενεργειακή δαπάνη ως ποσοστό εισοδήματος είναι υπερδιπλάσιο του μέσου

όρου. Αν όμως μετρηθεί ως η αναλογία του πληθυσμού που δεν μπορεί να τηρήσει το σπίτι του επαρκώς ζεστό, η Σουηδία και η Φινλανδία έχουν από τα χαμηλότερα ποσοστά ενεργειακής φτώχειας στην ΕΕ.

Με βάση τα πιο πρόσφατα διαθέσιμα δεδομένα (EU SILC 2021), υπολογίζεται ότι σχεδόν 30,5 εκατομμύρια άνθρωποι στην ΕΕ, ή το 6,9 % του πληθυσμού, δεν είχαν την οικονομική δυνατότητα να διατηρήσουν τα σπίτια τους επαρκώς ζεστά το 2021, ακόμα κι αν αυτό είναι 3,4 ποσοστιαίες μονάδες λιγότερο από ό,τι πριν από μια δεκαετία. Υπάρχουν, ωστόσο, μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών ως προς το ποσοστό ενεργειακής φτώχειας που μετράται με αυτούς τους όρους. Η ενεργειακή φτώχεια διαμορφώνεται σε κάθε κράτος μέλος και περιοχή από συγκεκριμένα προβλήματα και ανάγκες, μεταξύ των οποίων η φτώχεια και η στέρηση, το τοπικό κλίμα, ο τύπος ιδιοκτησίας του νοικοκυριού, η δομή του στεγαστικού αποθέματος και το είδος των υπηρεσιών ή συσκευών θέρμανσης. Η ενεργειακή φτώχεια είναι προφανώς στενά συνδεδεμένη με τη φτώχεια και τη στέρηση γενικά (Εικόνα 6), αλλά οι εθνικές και περιφερειακές πολιτικές στέγασης και συμβάσεις διαμορφώνουν το επίπεδο και την κατανομή του (Maxim et al., 2016).

Εικόνα 6 : Αναλογία συνολικού πληθυσμού και πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας που δεν είναι σε θέση να τηρήσει την οικία του επαρκώς θερμαινόμενη (%), ΕΕ 2021



Πηγή: Eurostat, EU-SILC, [ILC_MDES01].

1.5.4. Αντίκτυπος διανομής και τριπλή αδικία

Όσον αφορά την κοινωνική κατάσταση, η κλιματική αλλαγή αντιπροσωπεύει ήδη μια διπλή αδικία. Οι αρνητικές της επιπτώσεις συχνά πλήττουν πρώτα τις πιο ευάλωτες

ομάδες και δεν είναι αυτές που ευθύνονται περισσότερο για υπερβολικές εκπομπές άνθρακα από την κλιματική αλλαγή. Εκπομπές από την κατανάλωση του πλουσιότερου 1% στον κόσμο είναι μεγαλύτερα από αυτά του φτωχότερου 50 % (Oxfam, 2021). Αναπόφευκτα υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ κρατών μελών και ανισότητα άνθρακα υπάρχει και στο εσωτερικό των χωρών, όπου και πάλι οι εκπομπές από την κατανάλωση συσχετίζονται στενά με το εισόδημα.

Η πράσινη μετάβαση μπορεί από μόνη της να προσθέσει μια τρίτη αδικία, δεδομένου ότι τα εμπλεκόμενα μέτρα πολιτικής συχνά κινδυνεύουν να επιβάλουν αναλογικά μεγαλύτερο κόστος σε όσους έχουν τα χαμηλότερα εισοδήματα. Για παράδειγμα, υψηλότεροι φόροι στα ορυκτά καύσιμα και τα λιπάσματα αυξάνουν τις τιμές των τροφίμων και της ενέργειας βραχυπρόθεσμα. Αυτό πλήττει περισσότερο τα νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα, καθώς τα τρόφιμα και η ενέργεια αποτελούν μεγαλύτερο ποσοστό των δαπανών τους.

Η δίδυμη πράσινη και η ψηφιακή μετάβαση πρέπει να είναι ευαίσθητες σε θέματα κοινωνικής ένταξης και οικονομικής προσιτότητας. Τα άτομα με χαμηλά και μεσαία εισοδήματα είναι πιο ευάλωτα στις επιπτώσεις και τα κόστη τους – απώλειες θέσεων εργασίας λόγω αυτοματοποίησης, αδυναμία πρόσβασης σε ψηφιακές υπηρεσίες (ιδιωτικές και δημόσιες), υψηλότερες τιμές ενέργειας, τροφίμων και μεταφορών ή έλλειψη χρηματοδότησης για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Υπάρχει επίσης ένα χάσμα μεταξύ των εταιρειών με «τεχνογνωσία» και εκείνων που υστερούν τεχνολογικά το οποίο διευρύνεται λόγω των περιφερειακών οικονομικών ανισοτήτων.

Η επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας και περιβαλλοντικής βιωσιμότητας θα είναι δυνατή μόνο εάν συνοδεύεται με μέτρα στήριξης εκείνων των ομάδων που επλήγησαν από την πράσινη μετάβαση, μεταξύ άλλων με τη γεφύρωση των ανισοτήτων, κυρίως επειδή εκείνοι για τους οποίους η μετάβαση θα είναι πιο δύσκολη είναι εκείνοι με το χαμηλότερο επίπεδο εκπομπών. Επιτυγχάνοντας τους στόχους της ψηφιακής δεκαετίας της ΕΕ, η Πράσινη Συμφωνία και ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων θα είναι ζωτικής σημασίας για να καλύψουν αυτά τα κενά, αλλά μπορεί να χρειαστούν διαφορετικά και πρόσθετα μέτρα.

2. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΣΕ ΜΙΑ ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΖΩΗΣ-ΠΟΡΕΙΑΣ

2.1. Εισαγωγή: παροχή πρόνοιας σε μια προοπτική της πορείας ζωής

Η διατήρηση του συμβολαίου κοινωνικής ιδιότητας απαιτεί συνεργασία μεταξύ των γενεών καθώς περνούν από τα τρία στάδια της πορείας της ζωής – πρώιμη ζωή, επαγγελματική ζωή και μεγάλη ηλικία – και βιώνουν περιόδους οικονομικής αδράνειας καθ' οδόν (στην παιδική ηλικία, την εκπαίδευση και την κατάρτιση, ανεργία, επανεκπαίδευση, φροντίδα και συνταξιοδότηση). Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την κατανομή κοινωνικών παροχών και δημοσιονομικών βαρών με δίκαιο, αποτελεσματικό και βιώσιμο τρόπο. Διερευνώντας τις εμπλεκόμενες επιλογές πολιτικής, αυτό το κεφάλαιο εστιάζει στην ανταπόκριση της κοινωνικής προστασίας, της αγοράς εργασίας και των κοινωνικών επενδύσεων στις προκλήσεις που προσδιορίζονται στο Κεφάλαιο 1 για κάθε στάδιο της ζωής.

Είναι σημαντικό να τονίσουμε ότι ορισμένες προκλήσεις είναι σημαντικές σε όλα τα στάδια της ζωής – φροντίδα σε περίπτωση ασθένειας, διασφάλιση αξιοπρεπούς και υγιεινού περιβάλλοντος διαβίωσης, ευκαιρίες ανάπτυξης κοινωνικών σχέσεων και αντιμετώπισή τους με ίση εκτίμηση και σεβασμό. Αλλά η προσέγγιση του κύκλου της ζωής είναι κομβική. Οι περισσότερες ανάγκες ποικίλλουν ανάλογα με το στάδιο της ζωής. Επιπλέον, αυτή η προσέγγιση μας ωθεί να εντοπίσουμε και να ενισχύσουμε τα μακροπρόθεσμα οφέλη και τις συνέργειες των κοινωνικών πολιτικών (Hemerijck, 2013). Η πολιτική νομιμότητα διασφαλίζεται από την πίστη που θα έχει ο πληθυσμός ότι θα λαμβάνει υποστήριξη και εκπαίδευση στην παιδική ηλικία στην πρώιμη ζωή, επαρκή κοινωνική προστασία και πολιτικές ενεργοποίησης και βοήθεια στην εύρεση εργασίας για άτομα σε ηλικία εργασίας και συντάξεις γήρατος, παράλληλα με υγειονομική περίθαλψη υψηλής ποιότητας και εξατομικευμένη, δια βίου εκπαίδευση για όλες τις γενιές.

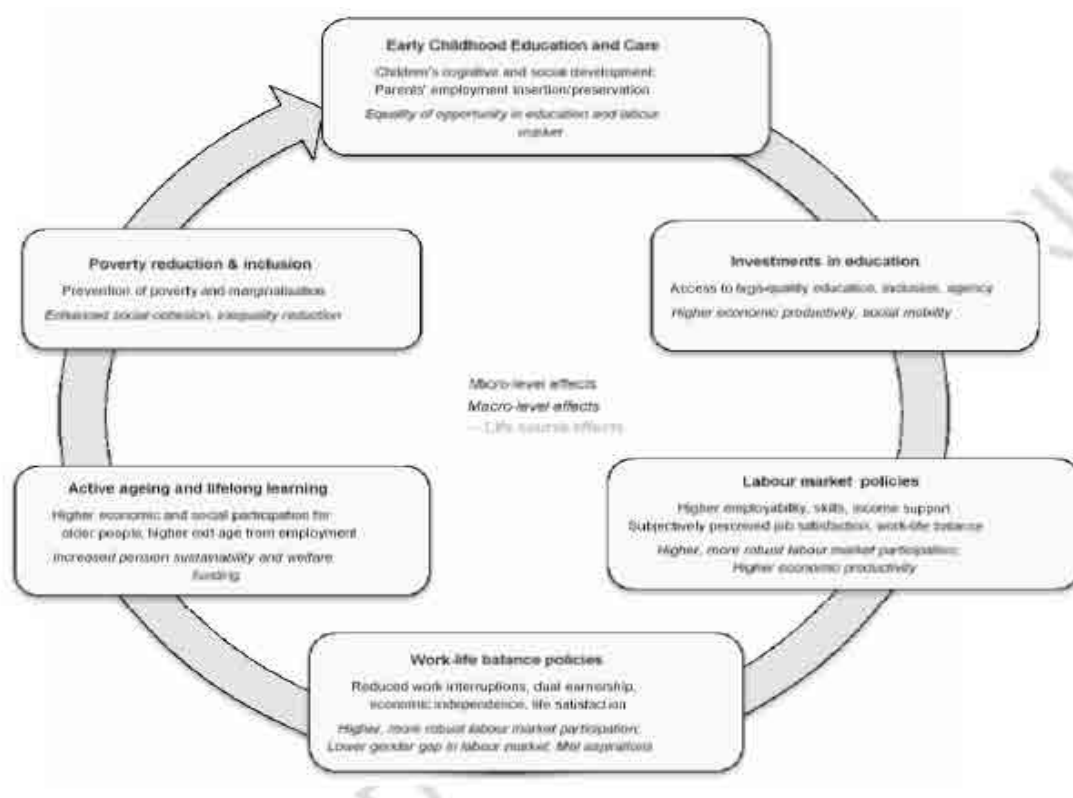
Τα διαφορετικά στάδια της ζωής έχουν θολά όρια και συνδέονται με πολλούς τρόπους. Η ασφαλής συνταξιοδότηση, για παράδειγμα, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το πώς τα πήγαν οι άνθρωποι κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής τους ζωής το οποίο με τη σειρά του συσχετίζεται έντονα με την ποιότητα των παιδικών τους χρόνων. Το κοινωνικό κράτος είναι μια κοινή δεξαμενή πόρων, στην οποία πολλά οφέλη ευημερίας κληρονομούνται από το παρελθόν, συμπεριλαμβανομένων αυτών που επιτρέπουν στους ενήλικες να φροντίζουν τους νέους και στους νέους αργότερα να φροντίζουν τους ηλικιωμένους. Το κόστος και τα οφέλη της παροχής πρόνοιας κατανέμονται άνισα στα στάδια της ζωής (βλ Ενότητα 1.2). Η απασχόληση είναι αναμφισβήτητο το βασικό λιπαντικό στο κοινωνικό συμβόλαιο μεταξύ των γενεών, επειδή η πρόνοια πληρώνεται σε μεγάλο βαθμό από φόρους εισοδήματος και κοινωνικές εισφορές (Genschel, 2004;

Lindert, 2004). Αλλά η οικονομική κατάσταση των ανθρώπων διαμορφώνεται σε μεγάλο βαθμό από προηγούμενες επενδύσεις σε εκπαίδευση και φροντίδα και σε συνθήκες υγείας και διαβίωσης. Επομένως, οι πρώιμες παρεμβάσεις μπορούν να αποδώσουν σημαντικά μερίσματα όσον αφορά τη διατήρηση του διαγενεακού κοινωνικού συμβολαίου.

Υπό το φως των μεγάλων τάσεων που αποτελούν το υπόβαθρο αυτής της Έκθεσης, η λειτουργία κοινωνικής ασφάλισης του κράτους πρόνοιας πρέπει να συμπληρωθεί με μια πιο προορατική προσέγγιση – όπως προτείνεται από το μοντέλο κοινωνικής επένδυσης – σύμφωνα με το οποίο οι πολιτικές ενισχύουν τις υπάρχουσες και μελλοντικές ικανότητες των ανθρώπων.

Παραδείγματα περιλαμβάνουν: προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα, υποστήριξη της νεολαίας, εκπαίδευση και κατάρτιση στη διάρκεια της ζωής, ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας, εξασφάλιση ποιότητας εργασίας και καλών συνθηκών εργασίας, πολιτικές ισορροπίας επαγγελματικής και προσωπικής ζωής και παροχή μακροχρόνιας περίθαλψης. Στόχος είναι η πρόληψη και η διαχείριση των κινδύνων στις σύγχρονες αγορές εργασίας, για τη διασφάλιση υψηλών επιπέδων ισότητας των φύλων απασχόλησης, κοινωνικής συνοχής, ατομική αυτονομία και συνολική ικανοποίηση από τη ζωή (Hemerijck, 2017). Από τη σκοπιά της ζωής, τα επιδόματα και οι υπηρεσίες πρόνοιας δημιουργούν ένα «πολλαπλασιαστικό» αποτέλεσμα, όπου οι σωρευτικές αποδόσεις κατά τη διάρκεια της ζωής δημιουργούν έναν κύκλο ολοένα μεγαλύτερης ευημερίας – όσον αφορά υψηλότερη απασχόληση, ισότητα των φύλων και μείωση της μετάδοσης της φτώχειας από τη μια γενιά στην άλλη (βλ. Εικόνα 7).

Εικόνα 7: Ο πολλαπλασιαστής του κύκλου ζωής των κοινωνικών επενδύσεων σε μικρο- και μακρο- επίπεδο



Μετάφραση :

	Εκπαίδευση και Φροντίδα Προσχολικής Ηλικίας Γνωστική και Κοινωνική ανάπτυξη παιδιών. Εισαγωγή/διατήρηση εργασίας γονέων Ισότητα ευκαιριών στην εκπαίδευση και την αγορά εργασίας	
Μείωση φτώχειας και συμπερίληψη/μη αποκλεισμός Πρόληψη φτώχειας και περιθωριοποίησης Βελτιωμένη κοινωνική συνοχή, μείωση ανισοτήτων		Επενδύσεις στην εκπαίδευση Πρόσβαση σε υψηλής ποιότητας εκπαίδευση, χωρίς αποκλεισμούς, με εποπτεία Μεγαλύτερη οικονομική παραγωγικότητα, κοινωνική κινητικότητα
	ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΜΙΚΡΟ-ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΜΑΚΡΟ-ΕΠΙΠΕΔΟΥ Συνέπειες Εξέλιξης της Ζωής	

Ενεργή γήρανση και δια βίου μάθηση Υψηλότερη οικονομική και κοινωνική συμμετοχή για γηραιότερα άτομα, μεγαλύτερη ηλικία εξόδου από την εργασία <i>Αυξημένη βιωσιμότητα σύνταξης και χρηματοδότηση πρόνοιας</i>		Πολιτικές Αγοράς Εργασίας Μεγαλύτερη προσληψιμότητα, δεξιότητες, υποστήριξη εισοδήματος Υποκειμενική εργασιακή ικανοποίηση, ισορροπία εργασίας-προσωπικής ζωής <i>Μεγαλύτερη, πιο ρωμαλέα συμμετοχή στην αγορά εργασίας</i> <i>Μεγαλύτερη οικονομική παραγωγικότητα</i>
	Πολιτικές ισορροπίας εργασιακής ζωής Διαλείμματα με μειωμένη εργασία, διπλή μισθοδοσία, οικονομική ανεξαρτησία, ικανοποίηση ζωής <i>Υψηλότερη, πιο ρωμαλέα συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Χαμηλότερο χάσμα φύλων στην αγορά εργασίας. Εκπληρωμένες φιλοδοξίες</i>	

Πηγή : Hemerijck κ.άλ. (2022)

Στο μικροοικονομικό επίπεδο – αυτό των ατόμων και των νοικοκυριών – ο πολλαπλασιαστής υποδεικνύει τον τρόπο που η κοινωνική επένδυση, από την πρώιμη παιδική ηλικία και μετά, βελτιώνει την υλική ευημερία (απασχόληση και εισόδημα) και βοηθά να μετριαστούν οι κοινωνικοί κίνδυνοι αργότερα στη ζωή. Αυτό το κάνει μέσω κινήτρων για τους ανθρώπους προς την απόκτηση δεξιοτήτων και διευκολύνοντας τη μετάβαση στην αγορά εργασίας για τους ανθρώπους (ιδιαίτερα τις γυναίκες). Στο μακροοικονομικό επίπεδο, ο πολλαπλασιαστής υποδεικνύει τα σωρευτικά οφέλη για το κοινωνικό σύνολο. Αυτά περιλαμβάνουν βελτιωμένη παραγωγικότητα, υψηλότερη απασχόληση, μειωμένες διαφορές μεταξύ των φύλων, λιγότερη φτώχεια και αργότερα συνταξιοδότηση – όλα ζωτικής σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη και τη δημοσιονομική βιωσιμότητα του κράτους πρόνοιας σε οικονομίες που βασίζονται στη γνώση και σε γηράσκουσες κοινωνίες. Ο ρόλος της εισοδηματικής προστασίας του κράτους πρόνοιας είναι απαραίτητος στο δικό του δικαίωμα να προστατεύει τους ανθρώπους από κοινωνικούς κινδύνους όπως η ανεργία, η κακή υγεία και η φτώχεια, η εξασφάλιση εισοδήματος για οικογένειες, άτομα με αναπηρίες ή ηλικιωμένους. Αλλά αυτός ο ρόλος πρέπει να συμβαδίζει στενά με μια προσέγγιση κοινωνικών επενδύσεων, παρέχοντας υπηρεσίες που ενισχύουν τη δική τους ικανότητα αντιμετώπισης τέτοιων κινδύνων. Η εμπειρία της Μεγάλης Ύφεσης και στη συνέχεια της πανδημίας COVID-19, έχει τονίσει τη βασική σημασία τόσο της προστασίας του εισοδήματος σε μικροοικονομικό επίπεδο όσο και την αποτελεσματική σταθεροποίηση της ζήτησης (δηλαδή αντιμετώπιση της οικονομικής ύφεσης) σε μακροοικονομικό επίπεδο.

2.2. Πρώιμη και οικογενειακή ζωή

2.2.1. Εισαγωγή

Από τη δεκαετία του 1990, οι κοινωνικοί κίνδυνοι έχουν μετατοπιστεί στις νεότερες γενιές. Μεγάλες τάσεις, όπως η γήρανση του πληθυσμού, η ψηφιοποίηση και η αλλαγή των οικογενειακών δομών, έχουν επίσης αλλάξει το πρότυπο κοινωνικών κινδύνων (Esping-Andersen κ.ά., 2002). Σε ορισμένα κράτη μέλη, η παιδική φτώχεια είναι πλέον διαδεδομένη, ιδιαίτερα σε μη παραδοσιακές οικογενειακές δομές. Για τους νέους, η μετάβαση στην ενήλικη ανεξαρτησία παίρνει πλέον περισσότερο χρόνο και, μόλις ολοκληρωθεί, οι ενήλικες σε ηλικία εργασίας αντιμετωπίζουν λιγότερη σταθερότητα, τόσο στην οικογένεια όσο και στην αγορά εργασίας. Οι κοινωνίες έχουν απομακρυνθεί από ένα βιομηχανικό μοντέλο του «αρσενικού τροφοδότη» σε μια μεταβιομηχανική οικονομία και κοινωνία με «διπλό εισόδημα». Ανισότητες μεταξύ ατόμων της ίδιας γενιάς επηρεάζονται πλέον περισσότερο από τις διαφορές στην εκπαίδευση, τις οικογενειακές δομές, το εισόδημα και τον πλούτο. Νέες ομάδες κινδύνου έχουν εμφανιστεί από την αλλαγή της χιλιετίας – παιδιά, νεαροί ενήλικες, οικογένειες με παιδιά – ιδιαίτερα μονογονεϊκές (κυρίως μητέρες) και μεγάλες οικογένειες – και οικογένειες με εργαζόμενους σε επισφαλείς θέσεις εργασίας.

2.2.2. Οικογενειακές πολιτικές

2.2.2.1. Στόχοι οικογενειακών πολιτικών

Οι οικογενειακές πολιτικές έχουν διαφορετικούς στόχους στα κράτη μέλη και αυτοί οι στόχοι ενδέχεται να αλλάξουν με την πάροδο του χρόνου. Ο Πίνακας 1 παραθέτει πιθανούς στόχους της οικογενειακής πολιτικής με τη σειρά της γενικής ιστορικής εμφάνισής τους.

Αυτοί οι στόχοι μπορούν να θεωρηθούν ως προς τη διασφάλιση του ίδιου εισοδήματος σε όλες τις οικογένειες, με ή χωρίς παιδιά («οριζόντια ισότητα»), ή όσον αφορά την πρόληψη της παιδικής φτώχειας, δίνοντας σε όλα τα παιδιά ίσες ευκαιρίες στη ζωή και δίνοντας σε κάθε παιδί μια σταθερή εκπαίδευση για να καλύψει τις μελλοντικές του ανάγκες («κάθετη ισότητα»). Μια τρίτη κατηγορία είναι οι πολιτικές που προωθούν την απασχόληση των γυναικών μέσω της συμφιλίωσης ευθυνών εργασίας και οικογενειακής φροντίδας. Οι πιο περίπλοκες οικογενειακές πολιτικές στην ΕΕ έχουν σχεδιαστεί για να επιτύχουν όλους αυτούς τους στόχους. Τις τελευταίες δεκαετίες υπήρξε σαφής σύγκλιση των στόχων της οικογενειακής πολιτικής, και τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν επίσης διευρύνει το φάσμα των πολιτικών τους. Κράτη μέλη στα οποία προηγουμένως επικεντρώνονταν σε υπηρεσίες παιδικής μέριμνας, πρόσφατα υιοθέτησαν επιλογές για (καλύτερα αμειβόμενη) γονική φροντίδα στο σπίτι, όπως τα σκανδιναβικά κράτη μέλη

που επεκτείνουν τα συστήματα γονικής άδειας μετ' αποδοχών. Άλλα κράτη μέλη που προηγουμένως είχαν ευρέως διαθέσιμες πολιτικές άδειας μητρότητας και γονικής άδειας τώρα αναπτύσσουν και/ή επεκτείνουν τις υπηρεσίες παιδικής μέριμνας, όπως η Γερμανία και ορισμένες στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη.

Αυτή η σύγκλιση προωθήθηκε ενεργά από την ΕΕ μέσω «ήπιων» μεθόδων, όπως οι στόχοι Βαρκελώνης για την προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα, οι οποίοι θέτουν στόχο κάλυψης 33 % από τις υπηρεσίες φροντίδας παιδιών κάτω των 3 ετών και 90 % για παιδιά ηλικίας 3-6 ετών. Μετά την πρόταση της Επιτροπής για αύξηση αυτών των στόχων, το Συμβούλιο της ΕΕ συμφώνησε νέους στόχους 45 % και 96 % αντίστοιχα (Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2022c; Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021). Επιπλέον, η ΕΕ έχει χρησιμοποιήσει δεσμευτικές νομοθεσίες, όπως η οδηγία για την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής, η οποία απαιτεί ρυθμίσεις γονικής άδειας προς κοινή χρήση και παρέχει χρηματοδότηση.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 : Διάφοροι στόχοι οικογενειακών πολιτικών στην εξέλιξη του χρόνου

ΣΤΟΧΟΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ	ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
Προστασία της υγείας των μητέρων και των βρεφών που σχετίζονται με την εγκυμοσύνη και τον τοκετό	Άδεια μητρότητας (αμειβόμενη) Ασφάλιση υγείας Υπηρεσίες πριν και μετά τον τοκετό, βρεφική φροντίδα
Πρόληψη/καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας	Επιδόματα παιδιού, οικογενειακά επιδόματα, παροχές κοινωνικής πρόνοιας, δωρεάν γεύματα σε υπηρεσίες παιδικής μέριμνας και σχολεία, δωρεάν απογευματινή φροντίδα και εξωσχολικές δραστηριότητες
Αύξηση της γυναικείας απασχόλησης	Βρεφονηπιακοί σταθμοί, νηπιαγωγεία, απογευματινή φροντίδα στα σχολεία
Προώθηση της φροντίδας των παιδιών στο σπίτι (δεσμός μητέρας/γονέα και παιδιού)	Άδεια γονικής μέριμνας και παιδικής μέριμνας (μετά την άδεια μητρότητας)
Κόστη της κοινωνικοποίησης του παιδιού	Οικογενειακά επιδόματα
Αύξηση των ποσοστών γεννήσεων	Μεταφορές μετρητών, ιδιαίτερα επιδοτήσεις γεννήσεων
Προώθηση της ισότητας των φύλων	Άδεια μη μεταβιβάσιμη στον άλλο γονέα («ποσόστωση μπαμπά»), ολόήμερες υπηρεσίες παιδικής μέριμνας, προώθηση απασχόλησης για μητέρες, επιδόματα για μονογονείς (κυρίως μητέρες)
Προώθηση της ανάπτυξης του παιδιού	Καλής ποιότητας υπηρεσίες παιδικής μέριμνας προσβάσιμες σε όλες τις οικογένειες, πρώιμη ανάπτυξη και φροντίδα παιδιών, προγράμματα προσυμπτωματικού ελέγχου, ειδικοί σε χώρους παιδικής μέριμνας και νηπιαγωγεία
Προώθηση της ανατροφής των παιδιών	Κοινωνικές υπηρεσίες, συμβουλευτικές υπηρεσίες γονέων, κέντρα σίγουρης εκκίνησης (δραστηριότητες παιδιών και γονέων)

Πηγή: Επεξεργασία συγγραφέως

Στο σχεδιασμό των οικογενειακών πολιτικών, υπάρχει επιλογή ανάμεσα σε διάφορες επιλογές, όπως πιο γενναιόδωρη υποστήριξη για το πρώτο παιδί, η οποία θα μπορούσε να ενθαρρύνει περισσότερους νέους να κάνουν παιδιά και στόχευση σε πολύτεκνες οικογένειες, σε μια προσπάθεια να αποτραπεί η παιδική φτώχεια. Πιο γενναιόδωρες

δαπάνες στη φροντίδα παιδιών για το πρώτο παιδί βοηθούν κυρίως τις ανύπαντρες μητέρες να μειώσουν τον κίνδυνο της φτώχειας αργότερα στη διάρκεια της ζωής τους – ενώ οι πολιτικές αδειών συνήθως ωφελούν περισσότερο τις μητέρες με συντρόφους. Υπάρχει επίσης κάποια ασάφεια στον σχεδιασμό των επιδομάτων τέκνων, τα οποία σε πολλές χώρες, μέχρι πρόσφατα, είχαν σκοπό να επιτρέψουν στις μητέρες μικρών παιδιών να αποσυρθούν από την αγορά εργασίας, ενώ σε άλλες, η άδεια μετ' αποδοχών στοχεύει ειδικά στην ενθάρρυνση των γονέων να αναλάβουν εργασία, διευκολύνοντας τον συνδυασμό της με την οικογενειακή ζωή.

Μια άλλη θεμελιώδης επιλογή πολιτικής είναι εάν θα πρέπει να υπάρχουν δικαιώματα κοινωνικής προστασίας εξατομικευμένα ή με βάση την οικογένεια. Μια προσέγγιση, κοινή για παράδειγμα στα σκανδιναβικά και τα κράτη της Βαλτικής, εμπεριέχει την πλήρη εξατομίκευση της φορολογίας και της κοινωνικής προστασίας, με την προϋπόθεση ότι η κοινωνία δεν πρέπει να παρεμβαίνει σε ατομικές ιδιωτικές επιλογές. Από αυτή την άποψη, η εξατομίκευση υποστηρίζει την αυτονομία των γυναικών και ενθαρρύνει τις γυναίκες να αναλάβουν αμειβόμενη εργασία. Η αντίθετη προσέγγιση, όπως και στη Γαλλία, βασίζει το δικαίωμα στην οικογένεια, τονίζοντας την οικογενειακή αλληλεγγύη (όπως υποχρέωση καταβολής διατροφής) και την ανάγκη προστασίας του μόνου τροφοδότη και των χαμηλοσυνταξιούχων οικογενειών με την αύξηση των επιδομάτων των παιδιών τους.

2.2.2.2. Συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας και παιδική φτώχεια

Καθώς η απασχόληση των γυναικών έχει επεκταθεί το τελευταίο τέταρτο του αιώνα, ολόκληρη η σχέση μεταξύ εργασίας, εισοδήματος και οικογένειας έχει γίνει πιο κεντρικό στο μοντέλο κοινωνικής επένδυσης. Περισσότερο ευέλικτες αγορές εργασίας και τεχνολογικές αλλαγές που βασίζονται σε δεξιότητες, σε συνδυασμό με υψηλότερα ποσοστά διαζυγίων και η μονογονεϊκότητα, έχουν καταστήσει την οικονομική ανεξαρτησία, την ίση πρόσβαση στην εργασία και την ικανοποιητική ισορροπία επαγγελματικής και προσωπικής ζωής τόσο για τους άνδρες όσο και για τις γυναίκες, προαπαιτούμενα για τη μελλοντική βιωσιμότητα της ευημερίας.

Υπάρχει μια σημαντική σχέση μεταξύ (από τη μια πλευρά) πιο ανεπτυγμένων κοινωνικών υπηρεσιών για οικογένειες με τα παιδιά, την υψηλή γυναικεία απασχόληση και την ανάπτυξη οικογενειών με δύο εισοδήματα και (από την άλλη πλευρά) μείωση της παιδικής φτώχειας. Σε ολόκληρη την ΕΕ, ωστόσο, δεν είναι ακόμα εύκολο να συνδυαστεί η αμειβόμενη εργασία με τις υποχρεώσεις παιδικής μέριμνας και αυτό έχει αντίκτυπο ιδιαίτερα στις γυναίκες. Χωρίς δυναμική υποστήριξη, πολλές γυναίκες και

νεαρά ζευγάρια σήμερα επιλέγουν είτε να περιορίσουν τις οικογενειακές υποχρεώσεις τους, να έχουν λιγότερα παιδιά από όσα θα ήθελαν ή να περιορίσουν τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Συνολικά, αυτές οι μεμονωμένες αντιδράσεις έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην οικονομία (Esping-Andersen, 2015).

2.2.2.3. Προστασία εισοδήματος για οικογένειες: παροχές σε χρήμα και φορολογία

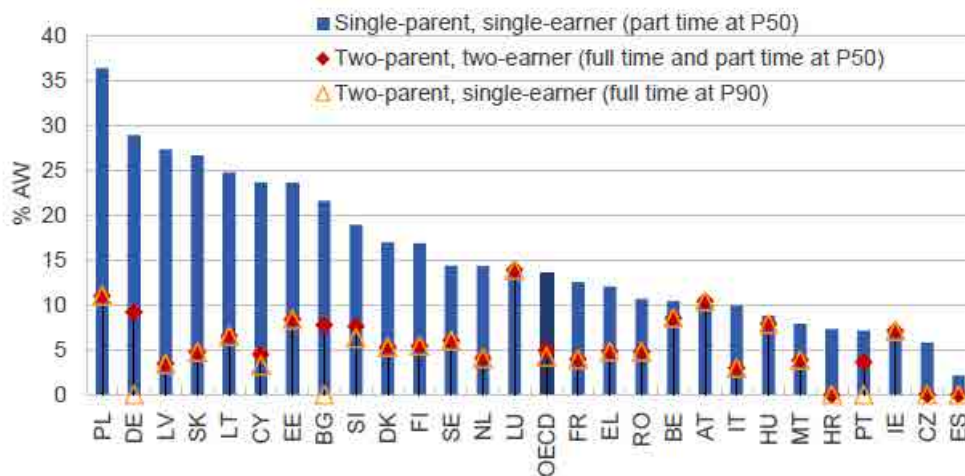
Τα οικογενειακά επιδόματα είναι οι πιο κοινές πληρωμές που λαμβάνουν οι οικογένειες σε ολόκληρη την ΕΕ, όπως οικογενειακό επίδομα, επίδομα τέκνου ή *Kindergeld*. Αυτές οι παροχές συνήθως δεν συνδέονται με την προηγούμενη απασχόληση (σε αντίθεση με την άδεια μετ' αποδοχών). Έχουν σχεδιαστεί για να καλύψουν μέρος του κόστους απόκτησης παιδιών και να μειώσουν τον κίνδυνο φτώχειας των παιδιών και των οικογενειών. Τα οικογενειακά επιδόματα συνδέονται συχνά με τον αριθμό των παιδιών. Σε ορισμένα κράτη μέλη αυξάνονται (ανά παιδί) ανάλογα με τον αριθμό ή την ηλικία των παιδιών. Σε άλλα, η πληρωμή οφείλεται μόνο για το δεύτερο και τα επόμενα παιδιά, με υψηλότερο ποσό από το τρίτο παιδί (όπως στη Γαλλία, και στο παρελθόν στην Πολωνία). Αυτή η τελευταία διάταξη έχει σχεδιαστεί για την αντιμετώπιση του υψηλότερου κινδύνου φτώχειας στις οικογένειες με τρία ή περισσότερα παιδιά. Σε κάποια κράτη μέλη (όπως η Ιταλία και η Πορτογαλία) οι μονογονείς είναι επιλέξιμοι για υψηλότερα ποσά, αν και αυτά συνήθως δεν αρκούν για να εξαλείψουν εντελώς τον κίνδυνο της φτώχειας, ειδικά για τους μονογονείς.

Οι οικογενειακές παροχές για δύο παιδιά στα κράτη μέλη ανέρχονται γενικά στο 15 % περίπου του μέσου μισθού στις χώρες του ΟΟΣΑ (Εικόνα 8). Υπάρχει μεγάλη ποικιλία μεταξύ των χωρών, αλλά σε πολλές περιπτώσεις το ποσοστό είναι ακόμη χαμηλότερο. Αυτός είναι ο πρωταρχικός λόγος για τον οποίο, παρά τις δημόσιες μεταβιβάσεις, οι οικογένειες με παιδιά αντιμετωπίζουν χειρότερο βιοτικό επίπεδο από τα νοικοκυριά χωρίς παιδιά.

Τα πλεονεκτήματα της επέκτασης των οικογενειακών επιδομάτων στο ευρύτερο φάσμα οικογενειών είναι ότι η πολιτική είναι σχετικά εύκολη στη διαχείριση και τα οφέλη είναι άμεσα διαθέσιμα σε όλες τις οικογένειες. Επιδόματα δοκιμασμένα είναι πιθανό να είναι λιγότερο δημοφιλή μεταξύ εκείνων με μεσαία και υψηλότερα εισοδήματα. Η στόχευση σε μεγάλες οικογένειες (με τρία ή περισσότερα παιδιά) και μονογονεϊκές οικογένειες φαίνεται να είναι ένας καλός τρόπος επικέντρωσης της βοήθειας σε οικογένειες με χαμηλό εισόδημα χωρίς την παγίδα του στιγματισμού τους. Είναι επίσης σημαντικό να εξεταστεί το επίπεδο των παροχών ελάχιστου εισοδήματος, που είναι ζωτικής σημασίας για την αποφυγή της παιδικής φτώχειας: στα περισσότερα κράτη μέλη αυτά τα επίπεδα

δεν είναι αρκετά υψηλά για να αποφευχθεί ο κίνδυνος της φτώχειας (Εικόνα 10 στην Ενότητα 2.3).

Εικόνα 8: Αξία των οικογενειακών παροχών στα κράτη μέλη για τύπους οικογενειών με δύο παιδιά, σε σχέση με τον μέσο μισθό, 2018



Μετάφραση :

- Μονογονεϊκή, ένας μισθός (μερικής απασχόλησης στο P50)
- ◆ Δύο γονέων, δύο μισθοί (πλήρους και μερικής απασχόλησης στο P50)
- △ Δύο γονέων, ένας μισθός (πλήρους απασχόλησης στο P90)

Πηγή: Βάση Δεδομένων Οικογενειών ΟΟΣΑ 2022, PF 1.3.

Σημείωση: P50 = μέσος όρος (μέτριο); P90 = 90 % θα ισούται με αυτό ή θα το υπερβεί.

Στην περίπτωση των οικογενειακών επιδομάτων, ένα κρίσιμο ζήτημα είναι εάν βασίζονται στην ιθαγένεια ή την κατοικία και, ως εκ τούτου, εάν είναι προσβάσιμα σε οικογένειες μεταναστών και προσφύγων – όπως οι Ουκρανοί που έφυγαν από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας.

Η **φορολογική μεταχείριση** των οικογενειών με παιδιά είναι ζωτικής σημασίας για την κοινωνική ισότητα. Η φτώχεια μεταξύ των εργαζομένων γονέων – το ίδιο και η παιδική φτώχεια – μπορούν να αποφευχθούν με την κατάλληλη χρήση των εκπτώσεων φόρου ή «δημοσιονομική ευημερία», παράλληλα με τα οικογενειακά επιδόματα για γονείς με χαμηλό εισόδημα. Για οικογένειες μεσαίου εισοδήματος, είναι αξιοσημείωτο το σύστημα οικογενειακής φορολογίας στη Γαλλία, καθώς χρησιμοποιεί ένα «οικογενειακό πηλίκο» για να διασφαλίσει ότι οι φόροι κατανέμονται δίκαια μεταξύ οικογενειών διαφορετικού μεγέθους με παρόμοια εισοδήματα. «Επιστρεφόμενες» εκπτώσεις φόρου μπορούν να εφαρμοστούν σε εκείνα τα κράτη μέλη όπου οι φόροι βασίζονται σε ιδιωτικά εισοδήματα.

2.2.2.4. Κοινωνικές επενδύσεις σε οικογένειες: άδειες και υπηρεσίες παιδικής μέριμνας

Όσον αφορά την οικογενειακή άδεια, είναι σημαντικό να γίνει διάκριση μεταξύ μητρότητας, πατρότητας και γονική άδεια (Koslowski et al., 2022). Η άδεια μητρότητας παρέχεται αποκλειστικά σε μητέρες, λαμβάνοντας υπόψη ότι η άδεια πατρότητας απευθύνεται σε πατέρες (ή σε εκείνον που φροντίζει εκτός από τη μητέρα που φροντίζει). Η άδεια μπορεί να είναι αμειβόμενη ή άνευ αποδοχών. Υπάρχει μεγάλη ποικιλία ρυθμίσεων στα κράτη μέλη, αλλά όλα παρέχουν άδεια μητρότητας και γονική άδεια. Όλα τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν τουλάχιστον δύο εβδομάδων άδεια για τον «άλλο γονέα», συνήθως τον πατέρα, σύμφωνα με την Οδηγία της ΕΕ για την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής για γονείς και φροντιστές (Συμβούλιο της ΕΕ, 2019α). Αυτό έχει σχεδιαστεί για να βελτιώσει την ισότητα των φύλων, να προωθήσουν τον καλύτερο επιμερισμό των ευθυνών φροντίδας μεταξύ γυναικών και ανδρών και να διευκολύνει τις μητέρες να αναλάβουν αμειβόμενη εργασία.

Στα ηπειρωτικά και τα ανατολικά κράτη μέλη, οι υπηρεσίες παιδικής μέριμνας για νήπια (όπως βρεφονηπιακοί σταθμοί και ομάδες νηπίων) διακρίνονται αρκετά έντονα από εκείνες για παιδιά ηλικίας 3-6 ετών (νηπιαγωγεία και νηπιαγωγείο). Στην πρώτη, η τάση είναι να εστιάζουν στις δραστηριότητες παιχνιδιού και την υγεία και ευημερία των παιδιών: στα τελευταία, σε πιο δομημένες δραστηριότητες για την προετοιμασία των παιδιών για το σχολείο. Τα περισσότερα Σκανδιναβικά Κράτη Μέλη, από την άλλη πλευρά, διαθέτουν σύστημα «εκπαίδευσης-φροντίδας», το οποίο συνδυάζει την πρώιμη παιδική εκπαίδευση και φροντίδα στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, με βάση τις ανάγκες και την ανάπτυξη των παιδιών από τη μικρότερη ηλικία μέχρι το δημοτικό σχολείο. Ορισμένοι ερευνητές έχουν ζητήσει να επεκταθεί το εύρος των υπηρεσιών παιδικής μέριμνας και να τονιστεί η σημασία των διαφόρων κοινωνικών υπηρεσιών για τις οικογένειες, καθώς και εξωσχολικές δραστηριότητες. Σε ορισμένα κράτη μέλη, όπως η Ολλανδία και η Γερμανία (δυτικές περιοχές), κυριαρχεί ένα μοντέλο μισής ημέρας φροντίδας και εκπαίδευσης. Αυτό όμως ενισχύει τις έμφυλες ανισότητες στην αγορά εργασίας, επειδή οι μητέρες αναμένεται να παραλάβουν τα παιδιά τους πριν μεσημεριανό γεύμα, που σημαίνει ότι δεν μπορούν να απασχοληθούν με πλήρη απασχόληση – αλλά μόνο με μερική απασχόληση ή σε «μίνι-δουλειές» (Hagemann κ.αλ., 2011). Αντίθετα, ολοήμερες εγκαταστάσεις παιδικής μέριμνας, σχολεία και δωρεάν και υψηλής ποιότητας εξωσχολικές δραστηριότητες, όλες συμβάλλουν στη μείωση των ταξικών ανισοτήτων και των φύλων.

2.2.3. Νεότεροι ενήλικες

Η νεότητα θεωρείται από καιρό ως μια σχετικά σύντομη μεταβατική φάση από το γονικό σπίτι και το σχολείο μέχρι την ανεξάρτητη εργασία και την οικογενειακή ζωή. Αλλά λόγω δημογραφικών και κοινωνικών τάσεων, αυτή η μετάβαση διαρκεί κατά μέσο όρο περίπου επτά χρόνια στην ΕΕ. Η νεότητα έχει γίνει μια ξεχωριστή περίοδος στην εξέλιξη της ζωής μεταξύ 18 και 24 ετών, όταν έφηβοι και νεαροί ενήλικες κινούνται μεταξύ εκπαίδευσης και απασχόλησης, καθώς και μεταξύ της κοινωνικοοικονομικής εξάρτησης και της αυτονομίας.

2.2.3.1. Επένδυση στους νέους: εκπαίδευση, κατάρτιση και είσοδος στην αγορά εργασίας

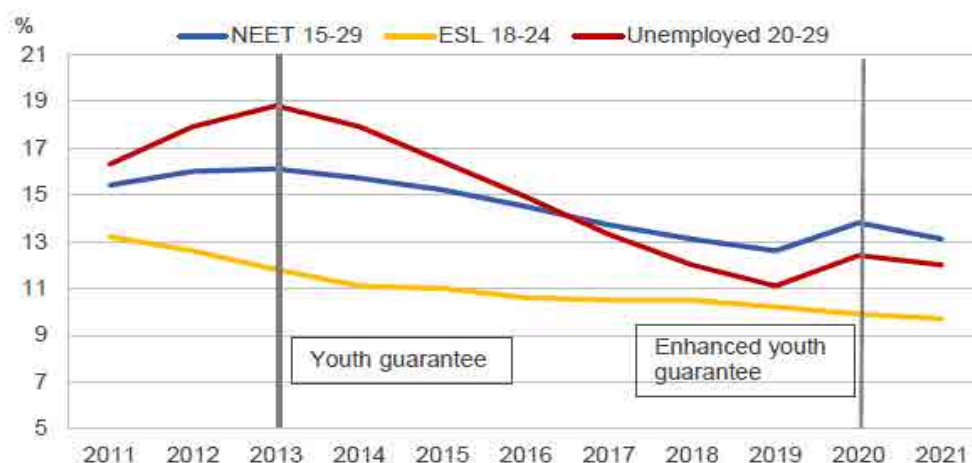
Μέχρι τώρα, η κύρια μέριμνα της πολιτικής ήταν η μετάβαση από το σχολείο στην εργασία, προκειμένου να μειωθεί η πρόωρης εγκατάλειψη του σχολείου και του αριθμού των νέων κάτω των 25 ετών που δεν σπουδάζουν ή απασχολούνται (NEETs). Οι πρωτοβουλίες πολιτικών της ΕΕ στοχεύουν στην υποστήριξη της ομαλής εισόδου των νέων ενηλίκων στη δουλειά. Περιλαμβάνουν το πακέτο υποστήριξης για την απασχόληση των νέων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012), το οποίο περιλάμβανε πρώτα την «Εγγύηση για τη νεολαία» το 2013 για άτομα κάτω των 25 ετών (Συμβούλιο της ΕΕ, 2013) και στη συνέχεια την Ενισχυμένη Εγγύηση για τη Νεολαία το 2020 για άτομα κάτω των 30 ετών (Συμβούλιο της ΕΕ, 2020α). Τόσο ο ρυθμός της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου όσο και οι NEET περιλαμβάνονται και οι δύο στα κριτήρια αναφοράς κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ, όπως το σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και τον «κοινωνικό πίνακα αποτελεσμάτων». Αυτό επιτρέπει τις τάσεις παρεμπόδισης της ανάπτυξης του ανθρώπινου κεφαλαίου που πρέπει να παρακολουθείται. Προσπάθειες τόσο από την ΕΕ όσο και από τα κράτη μέλη σε συστημικό επίπεδο έχουν οδηγήσει σε θετικά αποτελέσματα πολιτικής στον τομέα αυτό. Τα τελευταία 10 χρόνια, τα στοιχεία για την ανεργία των νέων, την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου και τους NEET έχουν βελτιωθεί (Εικόνα 9), ή τουλάχιστον δεν επιδεινώθηκαν, στη μεγάλη πλειονότητα των κρατών μελών.

Ενώ οι προσπάθειες να βοηθηθούν οι πιο ευάλωτοι νέοι ήταν αρκετά επιτυχημένες, οι προκλήσεις παραμένουν. Ειδικότερα, ένα επίμονο ποσοστό των νέων δεν εργάζεται ούτε βρίσκεται εντός εκπαίδευσης ή κατάρτισης. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση που ταιριάζουν με τις ανάγκες ενός εξελισσόμενου κόσμου εργασίας μπορούν να βοηθήσουν στην αύξηση των ποσοστών δραστηριότητας των νέων, καθώς και τα δύο συνδέονται

θετικά με την απασχολησιμότητα. Οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών από την άποψη αυτή είναι σημαντικές. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλέπε Eurostat website)

Η κατάρρευση των παραδοσιακών ορίων μεταξύ τομέων και επαγγελμάτων θα δημιουργήσει ζήτηση για νέες μορφές διατομεακών δεξιοτήτων και ικανοτήτων. Σε επίπεδο ΕΕ, υπήρχε μια φιλόδοξη ατζέντα δεξιοτήτων που ξεκίνησε το 2016 και ανανεώθηκε το 2020, με ειδικές πρωτοβουλίες, ιδίως για την επαγγελματική εκπαίδευση και αύξηση του αριθμού των πτυχιούχων επιστημών, τεχνολογίας, μηχανικής και μαθηματικών (STEM), την ενθάρρυνση επιχειρηματικών και διατομεακών δεξιοτήτων, την προσέγγιση της ΕΕ για «μικροδιαπιστευτήρια» (που πιστοποιούν τα αποτελέσματα των βραχυπρόθεσμων μαθησιακών εμπειριών) και μια πρωτοβουλία σε ατομικούς λογαριασμούς μάθησης. Το Συμβούλιο της ΕΕ ενέκρινε επίσης σύσταση για προσεγγίσεις «μικτής μάθησης» για υψηλής ποιότητας και χωρίς αποκλεισμούς πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, συνδυάζοντας τη μάθηση στο σχολείο και άλλα φυσικά περιβάλλοντα εκτός σχολείου με μη ψηφιακά και ψηφιακά εργαλεία μάθησης, συμπεριλαμβανομένης της διαδικτυακής εξ αποστάσεως εκπαίδευσης (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2021).

Εικόνα 9: Δείκτες των μειονεκτημάτων εισόδου των νέων στην αγορά εργασίας, ΕΕ-27 (%)



ΜΕΤΑΦΡΑΣΗ :

- NEET : Νέοι κάτω των 25 ετών που δεν σπουδάζουν ή απασχολούνται
- ESL = πρόωρη αποχώρηση από το σχολείο
- Άνεργοι 20-29

Εγγύηση Νεολαίας

Βελτιωμένη Εγγύηση Νεολαίας

Στο σύγχρονο κράτος πρόνοιας, τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης έχουν τον πρόσθετο ρόλο της αντιμετώπισης των έμφυλων στερεοτύπων στην αγορά εργασίας και στην οικογενειακή ζωή, συμβάλλοντας έτσι στη μείωση της διαφοράς στις αμοιβές μεταξύ των φύλων.

Ομοίως, η εκπαίδευση για το κλίμα και η ανάπτυξη πράσινων δεξιοτήτων αποτελούν αναδυόμενες προτεραιότητες στον 21st αιώνα. Αντί για μονόδρομη εκπαίδευση, υπάρχει η δυνατότητα οικοδόμησης στο προορατικό και ηγετικό ρόλο που οι νέοι έχουν παίζοντας στη δράση για την κλιματική αλλαγή.

Η τεχνολογική ανάπτυξη και η ψηφιοποίηση δημιουργούν ευκαιρίες και προκλήσεις για την εκπαίδευση και την επιμόρφωση. Η οικοδόμηση ψηφιακών δεξιοτήτων (για παράδειγμα, στην κωδικοποίηση υπολογιστή) μπορεί να είναι το κλειδί για τον ανταγωνισμό στην αγορά εργασίας, αλλά ταυτόχρονα είναι επίσης σημαντικό να αποτραπεί ο «εθισμός στην τεχνολογία» μεταξύ των νέων και να εκπαιδευθούν ώστε να αποφεύγουν την παραπληροφόρηση και τον διαδικτυακό εκφοβισμό. Και καθώς οι ψηφιακές τεχνολογίες και η ηλεκτρονική μάθηση γίνονται αναπόσπαστο μέρος της εκπαιδευτικής διαδικασίας (όπως επισημαίνεται κατά τη διάρκεια της κρίσης COVID-19), είναι ζωτικής σημασίας να διασφαλιστεί ότι τα παιδιά από μειονεκτούντα περιβάλλοντα δεν μένουν πιο πίσω – όπως άτομα με μειονοτικό ή μεταναστευτικό υπόβαθρο ή άτομα από απομακρυσμένες περιοχές.

2.2.3.2. Πλαίσιο αγοράς εργασίας για νέους εργαζόμενους

Οι εργατικές ρυθμίσεις μπορούν επίσης να επηρεάσουν τις επιλογές απασχόλησης των νέων, τόσο αρνητικά όσο και θετικά. Οι περίοδοι πρακτικής άσκησης έχουν γίνει σημαντικό σημείο εισόδου στην αγορά εργασίας : αλλά η αξία τους εξαρτάται από το καλό μαθησιακό περιεχόμενο και τις συνθήκες εργασίας, όσον αφορά τις ώρες εργασίας, αμοιβές, κοινωνική ασφάλιση και διάρκεια. Είναι επίσης σημαντικό να αντιμετωπιστούν τέτοιες καταχρήσεις όπως η κακομεταχείριση νεαρών εργαζομένων (για παράδειγμα, η απόλυση τους κατά τη διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου) και η φοροαποφυγή από τους εργοδότες. Από την άλλη πλευρά, οι εξαιρετικά άκαμπτοι κανόνες για τις απολύσεις μπορεί να κάνουν τους εργοδότες απρόθυμους να προσλάβουν εργαζομένους για πρώτη φορά, παρόλο που οι κανονισμοί απόλυσης συχνά δεν προστατεύουν τους εργαζόμενους κατά τους πρώτους μήνες σε μια δουλειά. Χρειάζεται λοιπόν προσεκτική αξιολόγηση των κανονισμών εργασίας και αμοιβής από την οπτική γωνία των νέων. Είναι επίσης σημαντικό να ληφθούν υπόψη οι θέσεις μαθητείας που μπορούν να λειτουργήσουν ως

εφαλτήριο για θέσεις εργασίας όταν στηρίζονται σε ποιοτικά πρότυπα, όπως απαιτείται από τη Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο αναφοράς για ποιοτική και αποτελεσματική μαθητεία (Συμβούλιο της ΕΕ, 2018).

Μια άλλη πρόκληση είναι να παρέχουμε στους νέους αξιοπρεπείς θέσεις εργασίας. Οι νέοι είναι πιο πιθανό να απασχολούνται σε μη τυπικές θέσεις εργασίας, όπου εκτίθενται σε εργασιακή και εισοδηματική ανασφάλεια και όπου οι κανονισμοί για την ασφάλεια και την υγεία στην εργασία δεν ισχύουν ή αγνοούνται. Η επισφαλής απασχόληση είναι πιο συχνή στους νέους (O'Reilly κ.ά., 2019), η μερική και προσωρινή εργασία είναι συχνά ακούσιες επιλογές (ETUI και ETUC, 2021) και οι νέοι μετανάστες και οι νέοι γενικά, υπερεκπροσωπούνται μεταξύ των εργαζομένων σε πλατφόρμα χαμηλού επιπέδου (Piasna κ.ά., 2022). Το 2018, όσοι είναι κάτω των 30 κερδίζουν κατά μέσο όρο το 75 % του συνολικού τυπικού μισθού (σύμφωνα με την έκθεση της Eurostat για τη δομή των αποδοχών). Το χάσμα στους μισθούς των νέων είναι ευρύτερο στα μεσογειακά και δυτικά κράτη μέλη και μικρότερο στα κεντρικά και ανατολικά κράτη μέλη.

Σε πολλά κράτη μέλη (συμπεριλαμβανομένων των Κάτω Χωρών, του Βελγίου, της Ιρλανδίας και της Ελλάδας), ισχύουν χαμηλότεροι ελάχιστοι μισθοί για τους νέους (βλ. Πίνακα 1 στο Marimpi and Koning, 2018). Στη Γερμανία, οι εργαζόμενοι δεν δικαιούνται τον κατώτατο μισθό μέχρι τα 18 τους (ETUC, 2017). Η επίδραση του ελάχιστου μισθού ειδικά για τη νεολαία μπορούν να είναι διπλοί. Συνδέονται με αύξηση της απασχόλησης των νέων, σε σύγκριση με χώρες που εφαρμόζουν ενιαίο κατώτατο μισθό σε όλες τις ηλικιακές ομάδες (Marimpi and Koning, 2018). Αλλά ταυτόχρονα επηρεάζουν αρνητικά το εισόδημα και την κοινωνική ασφάλιση με βάση τις εισφορές.

Σε γενικές γραμμές, όπως απαιτείται από τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για την απασχόληση, «η ανεργία των νέων και το θέμα των νέων NEET θα πρέπει να συνεχίσει να αντιμετωπίζεται μέσω της πρόληψης της πρόωρης αποχώρησης από την εκπαίδευση και κατάρτιση και της διαρθρωτικής βελτίωσης της μετάβασης από το σχολείο στην εργασία, συμπεριλαμβανομένου μέσω της πλήρους εφαρμογής της ενισχυμένης Εγγύησης για τη Νεολαία, η οποία θα πρέπει επίσης να υποστηρίξει ποιοτικές ευκαιρίες απασχόλησης των νέων».

2.2.3.3. Πρόσβαση στην κοινωνική προστασία και στέγαση

Η εργασία είναι ζωτικής σημασίας για την κοινωνική ασφάλιση των νέων, ειδικά σε ένα κράτος πρόνοιας που βασίζεται σε κοινωνική προστασία βάσει εισφορών. Σε γενικές γραμμές, τα περισσότερα εμπόδια στην ΕΕ για την πρόσβαση των νέων στην κοινωνική

προστασία δεν σχετίζονται συγκεκριμένα με την ηλικία (Ghailani κ.άλ., 2021), αλλά με μη τυποποιημένες θέσεις εργασίας και χαμηλούς μισθούς που εμποδίζουν την πρόσβαση των νέων σε συστήματα κοινωνικής ασφάλισης βάσει εισφορών. Ακόμη και αν παραχωρηθεί πρόσβαση, οι απαιτήσεις ιστορικού εισφορών θέτουν τους νέους σε μειονεκτική θέση. Η πρόσβαση των ασκουμένων (συμπεριλαμβανομένων των μαθητευόμενων) στην κοινωνική προστασία απαγορεύεται ή είναι περιορισμένη σε πολλά κράτη μέλη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020d; Spasova κ.άλ., 2021). Αυτό ξεκάθαρα δείχνει ότι ορισμένα ώριμα συστήματα πρόνοιας δεν είναι εξοπλισμένα για να ανταποκρίνονται στις προκλήσεις της απρόσκοπτης ενσωμάτωσης των συστημάτων εκπαίδευσης και αγοράς εργασίας. Για μελλοντική συνταξιοδοτική επάρκεια, επίσης, είναι σημαντικό οι νέοι να είναι σε θέση να δημιουργήσουν συνταξιοδοτικά δικαιώματα που σχετίζονται με τις αποδοχές με βάση όλα τα εισοδηματικά δικαιώματά τους από την εργασία. Οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις έχουν κάνει τις δημόσιες συντάξεις λιγότερο γενναιόδωρες για τους μελλοντικούς συνταξιούχους σε πολλά κράτη μέλη. Ταυτόχρονα, οι σημερινοί νέοι το βρίσκουν πιο δύσκολο από ό,τι οι προηγούμενες γενιές να εδραιώσουν συνταξιοδοτικά δικαιώματα, λόγω της εξάπλωσης της μη τυπικής εργασίας και άλλες αβεβαιότητες επαγγελματικής σταδιοδρομίας.

Εκτός από τα άμεσα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας, η θέση των νέων στην αγορά εργασίας επίσης έχει μακροπρόθεσμες επιπτώσεις σε ορισμένες άλλες σημαντικές πτυχές της ευημερίας, όπως η αυτονομία στέγασης. Σήμερα, το 42 % των ατόμων ηλικίας 25-29 ετών στην ΕΕ ζουν με τους γονείς τους και στα νότια και νοτιοανατολικά κράτη μέλη το ποσοστό είναι 60-80 % (Ghailani κ.άλ., 2021). Στα περισσότερα κράτη μέλη, τα οικογενειακά επιδόματα λήγουν στην ηλικία των 18 ή 20 ετών. Ωστόσο, οι νεαροί ενήλικες (ειδικά άτομα ηλικίας 18-24 ετών) πολύ συχνά συνεχίζουν να σπουδάζουν μετά από αυτό και μπορεί επίσης να φορολογηθούν ως μέλη της οικογένειάς τους μέχρι μια ορισμένη ηλικία. Σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να λάβουν υποτροφία ανάλογα με το οικογενειακό εισόδημα. Μπορούν επίσης να λάβουν στεγαστικό επίδομα εάν εγκαταλείψουν το πατρικό τους σπίτι. Κάποιοι μπορεί να έχουν μερική και χαμηλόμισθη εργασία, αλλά οι περισσότεροι δεν είναι οικονομικά ενεργοί και υποστηρίζονται οικονομικά από τις οικογένειές τους. Τα επαρκή μέτρα στήριξης είναι ιδιαίτερα σημαντικά για να δώσουν τη δυνατότητα σε νεαρούς ενήλικες από οικογένειες χαμηλού εισοδήματος (ή χαμηλότερου μεσαίου εισοδήματος) να συνεχίσουν την τριτοβάθμια εκπαίδευση υπό καλές συνθήκες. Κατά τον σχεδιασμό των πολιτικών τους απαντήσεων,

τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν μεταξύ τους καθολικές υποτροφίες σε όλους τους μαθητές ή υποτροφίες που ελέγχονται με βάση τα εισοδήματα των γονέων.

2.2.4. Επιλογές πολιτικής για τη βελτίωση της κοινωνικής προστασίας για την πρώιμη και οικογενειακή ζωή

Μερικά συμπεράσματα μπορούν να εξαχθούν από την παραπάνω συζήτηση. Πρώτον, οι αρχές της ισότητας και αλληλεγγύης στο πλαίσιο του κοινωνικού μοντέλου της ΕΕ δικαιολογούν τις οικογενειακές πολιτικές. Δεύτερον, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι προληπτικές οικογενειακές πολιτικές (συνήθως επενδύοντας σε υπηρεσίες παιδικής μέριμνας) ενισχύουν τη συνολική απασχόληση – και, κατ' επέκταση, μπορεί να βελτιώσουν την οικονομική βιωσιμότητα του κράτους πρόνοιας. Αυτή είναι ισχυρή σε σχέση με την απασχόληση των γυναικών. Τρίτον, είναι επίσης πολύ σαφές ότι οι ικανοποιητικές συντάξεις γήρατος βασίζονται σε μεγάλο βαθμό σε προληπτικές υπηρεσίες πρόνοιας στην πρώιμη οικογενειακή ζωή και γύρω από τη μετάβαση των νέων στην ανεξαρτησία των ενηλίκων. Αν και υπάρχουν συμβιβασμοί σε ορισμένες περιπτώσεις (όπως η επιλογή μεταξύ στοχευμένων ή καθολικών παροχών), υπάρχουν λύσεις που επιτρέπουν να ελαχιστοποιηθούν οι ανταλλαγές. Οι χώρες της ΕΕ πρέπει ταυτόχρονα να προστατεύουν τα παιδιά από τη φτώχεια, να παρέχουν στις οικογένειες με παιδιά ένα ικανοποιητικό βιοτικό επίπεδο και να αναπτύξουν καθολικές υπηρεσίες για νέους και όλες τις οικογένειες.

Είναι σημαντικό η προώθηση της ισότητας των φύλων να μην περιορίζεται στην αύξηση του ποσοστού των μητέρων σε αμειβόμενη εργασία, αλλά θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνουν πιο ισότιμη κατανομή της φροντίδας μεταξύ των γονέων.

Θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην υποστήριξη των πρώτων ετών πέραν των βρεφονηπιακών σταθμών και νηπιαγωγείων, όπως κοινωνικές υπηρεσίες για οικογένειες και εξωσχολικές δραστηριότητες, ωστόσο το κράτος πρόνοιας ήδη προσανατολίζεται περισσότερο στις υπηρεσίες, ειδικά στο πρώτο στάδιο του κύκλου της ζωής. Όμως είναι ζωτικής σημασίας για τις μελλοντικές πολιτικές να επικεντρωθούν στο σχεδιασμό, τη διαχείριση και την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας. Για παράδειγμα, είναι σημαντικό να παρέχονται τόποι παιδικής φροντίδας υψηλής ποιότητας και να ενθαρρύνονται οι γονείς να εγγράψουν τα παιδιά τους σε υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας, ιδίως γονείς σε αγροτικές περιοχές και από μειονεκτικά περιβάλλοντα.

2.3. Εργασιακοί Βίοι

2.3.1. Εισαγωγή

Η προώθηση της απασχόλησης και η συμπερίληψη δυνητικά απασχολήσιμων ατόμων είναι ζωτικής σημασίας τόσο για την κοινωνική προστασία όσο και για τη συνολική οικονομική ανάπτυξη – η οποία με τη σειρά της επηρεάζει τη χρηματοοικονομική βιωσιμότητα της κοινωνικής προστασίας. Στο παρελθόν, τα πιο επιτυχημένα συστήματα πρόνοιας ήταν αυτά που ήταν καλύτερα στο συνδυασμό ενός χαμηλού βαθμού ανισότητας στην αγορά με βιώσιμη ανάπτυξη και υψηλά επίπεδα κοινωνικής προστασίας. Ο κόσμος της εργασίας έχει αλλάξει: αλλά ο στόχος αλληλοενίσχυσης μεταξύ της οικονομίας της αγοράς και η κοινωνική προστασία παραμένει. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, ανταποκρινόμενα στους κινδύνους που συνεπάγονται οι μεγάλες τάσεις που περιγράφονται στο Κεφάλαιο 1, θα πρέπει να εξασφαλίζουν επαρκή αποθέματα ασφαλείας έναντι του κοινωνικού κινδύνου εισοδηματικής ανεπάρκειας («προστασία») και, ταυτόχρονα, να περιλαμβάνουν μέτρα για την αύξηση του δυνητικού ποσοστού αξιοπρεπώς αμειβόμενης και σωστά ασφαλισμένης εργασίας («ενεργοποίηση»).

Προκειμένου να εναρμονιστούν και οι δύο στόχοι – προστασία και ενεργοποίηση – τρεις βασικοί θεσμικοί πυλώνες θα πρέπει να ληφθούν υπόψη: (α) το πλαίσιο της αγοράς εργασίας, με στόχους βελτίωσης πρόσβασης στην απασχόληση και διασφάλιση καθορισμού μισθών που υποστηρίζουν την αξιοπρεπή αμοιβή και μειώνουν τις εισοδηματικές ανισότητες (β) κοινωνική προστασία – συμπεριλαμβανομένης τόσο της εξομάλυνσης/αντικατάστασης εισοδήματος όσο και της καταπολέμησης της φτώχειας – σχεδιασμένης για να προσφέρει επαρκή προστασία και να υποστηρίζει την εργασία, και (γ) κοινωνικά επενδυτικά μέτρα, για την ενίσχυση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού και τη στήριξη της μετάβασης στη διάρκεια ζωής.

2.3.2. Ο προστατευτικός ρόλος του πλαισίου της αγοράς εργασίας

2.3.2.1. Συλλογικές διαπραγματεύσεις, καθορισμός μισθών και κατώτατοι μισθοί

Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην επίτευξη επαρκούς προστασίας του κατώτατου μισθού σε ολόκληρη την ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022γ), καθώς και στη διασφάλιση δίκαιης κατανομής των κερδών παραγωγικότητας. Αυτό μπορεί να βοηθήσει στη διατήρηση του μεριδίου της εργασίας στο εθνικό εισόδημα και στη μείωση της μισθολογικής ανισότητας και την εργασιακής ένδειας.

Η κάλυψη των συλλογικών διαπραγματεύσεων έχει συρρικνωθεί σε πολλά κράτη μέλη τις τελευταίες δύο δεκαετίες, κάτι που μπορεί να εξηγηθεί από την αποκέντρωση και τη

μείωση των διαπραγματεύσεων μεταξύ πολλών εργοδοτών σε κλαδικό ή εθνικό επίπεδο, ως αποτέλεσμα ρυθμιστικών αλλαγών και αλλαγών σε άλλους παράγοντες, όπως π.χ. η πυκνότητα των οργανώσεων των εργοδοτών και των συνδικαλιστικών μελών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022γ). Σε πολλές περιπτώσεις, εξάλλου, οι συλλογικές διαπραγματεύσεις έχουν χάσει την ικανότητα επαρκούς προστασίας και επιβράβευσης της εργασίας. Ως εκ τούτου, οι επιλογές πολιτικής για την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου μπορεί να περιλαμβάνουν τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στη χάραξη πολιτικής, τη συμμετοχή των εργαζομένων και την ιδιοκτησία των εργαζομένων (αναγνωρίζοντας παράλληλα τον κίνδυνο ανάληψης εμπορικών κινδύνων από τους εργαζόμενους). Αυτά θα μπορούσαν να υποστηριχθούν από την Οδηγία της ΕΕ για επαρκείς κατώτατους μισθούς.

2.3.2.2. Προστασία της απασχόλησης σε περιόδους κρίσης

Κεντρικό καθήκον είναι να επιτραπεί η ευελιξία που απαιτείται στη σημερινή οικονομία, ενισχύοντας παράλληλα την θέση των πιο ευάλωτων εργαζομένων. Έχει υποστηριχθεί ότι η αποδυνάμωση της απασχόλησης προστασίας σε ορισμένα κράτη μέλη είναι ένας τρόπος για την αύξηση της απασχόλησης, την αύξηση της παραγωγικότητας και την παύση της μετανάστευσης επιχειρήσεων σε λιγότερο ελεγχόμενες χώρες. Αλλά τα εμπειρικά στοιχεία για αυτό δεν είναι σαφή και υπάρχουν παραδείγματα που υποδεικνύουν τη δυνατότητα των εργαζομένων να προστατεύονται επαρκώς χωρίς αυτό να μειώνει την απασχόληση, να μειώνει την παραγωγικότητα ή να αποδυναμώνει τα κίνητρα για εργασία (βλ. βάση δεδομένων του ΟΟΣΑ για τη νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης: ΟΟΣΑ, 2020, Κεφάλαιο 3).

Όπως αναφέρθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, υπάρχει μια αυξανόμενη ανάγκη για πολιτικές για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων στον κόσμο της εργασίας και υποστήριξη της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης. Ως ένα παράδειγμα, τα πακέτα πολιτικής που, σύμφωνα με τη σύσταση της Επιτροπής του Μαρτίου 2021 για την αποτελεσματική ενεργή υποστήριξη της απασχόλησης μετά την κρίση του COVID-19, θα μπορούσαν να τεθούν σε εφαρμογή από Κράτη Μέλη, περιλαμβάνουν: (α) κίνητρα πρόσληψης και μετάβασης για την προώθηση της δημιουργίας υψηλής ποιότητας θέσεων εργασίας και υποστήριξη της απασχολησιμότητας των εργαζομένων, (β) την αναβάθμιση και την αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους και (γ) την παροχή ενισχυμένης υποστήριξης από τις υπηρεσίες απασχόλησης. Υπάρχει επίσης ανάγκη επιβολής κανονισμών για την υγεία και ασφάλεια στην εργασία, καθώς και ενίσχυση των συστημάτων πρόληψης της εταιρείας. Άλλες πολιτικές για τη μείωση των συνεπειών των τρεχουσών μεγάλων

τάσεων περιλαμβάνουν την προώθηση της συμμετοχής των εργαζομένων, την εισαγωγή κινήτρων για σταθερή απασχόληση και αντικίνητρα για μη τυποποιημένες συμβάσεις και χρήση συλλογικών διαπραγματεύσεων για την εφαρμογή επαγγελματικής κατάρτισης, έτσι ώστε να προστατεύονται όσοι κινδυνεύουν να αποκλειστούν από την απασχόληση ως αποτέλεσμα της ψηφιακής και πράσινης μετάβασης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021h).

Όπως και στον καθορισμό των μισθών, ο κοινωνικός διάλογος είναι ζωτικής σημασίας. Κατά τη διάρκεια της κρίσης του COVID-19, η πλειοψηφία των πολιτικών μέτρων που θεσπίστηκαν το 2021 σχετικά με τη συνέχιση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, την προστασία και τη διατήρηση των θέσεων εργασίας, την προσαρμογή των χώρων εργασίας και την προστασία του εισοδήματος συμφωνήθηκαν ή αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγματεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους (Eurofound (2021), βάση δεδομένων EU PolicyWatch COVID-19).

2.3.2.3. Ισότητα των φύλων στην αγορά εργασίας

Η διαφορά στις αμοιβές μεταξύ των δύο φύλων παραμένει μεγάλη, παρά τις μικρές βελτιώσεις. Αυτό είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό δεδομένου του αυξανόμενου ποσοστού μονοπρόσωπων νοικοκυριών και μονογονεϊκών (κυρίως γυναικών) οικογενειών. Ακόμη και αν και περισσότερες γυναίκες κατέχουν πτυχία τριτοβάθμιας εκπαίδευσης από ό,τι άνδρες, το μη προσαρμοσμένο μισθολογικό χάσμα σε ολόκληρη την ΕΕ έχει αλλάξει ελάχιστα με την πάροδο των ετών (για περισσότερες λεπτομέρειες, ανατρέξτε στον ιστότοπο της Eurostat). Μικρές διαφορές στην αμοιβή βάσει φύλου συνδέονται μερικές φορές με μεγάλες διαφορές μεταξύ των φύλων στην απασχόληση (όπως στην Ιταλία, τη Ρουμανία, την Πολωνία ή Ισπανία). Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι μικρές μισθολογικές διαφορές μπορεί να είναι σε μεγάλο βαθμό το αποτέλεσμα των «επιπτώσεων επιλογής» – όπου οι γυναίκες με τις υψηλότερες δυνατότητες αποδοχών είναι πιο πιθανό από άλλες να εργάζονται, παραμορφώνοντας τους υπολογισμούς (Boll and Lagemann, 2018).

Υπάρχουν πολλές επιλογές πολιτικής για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων και την προώθηση της ισότητας των φύλων στην Ελλάδα στον χώρο εργασίας. Αυτά περιλαμβάνουν ορισμένα που έχουν ήδη δρομολογηθεί σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών και είναι: (α) ένα σύνολο μέτρων για τη διασφάλιση της διαφάνειας των αμοιβών – βλέπε εκείνα της σχετικής πρότασης οδηγίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021i), β) μέτρα για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, (γ) η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην αξιολόγηση της αμοιβής (δ) οικονομικά κίνητρα για τις επιχειρήσεις για τη διευκόλυνση των μητέρων για την επιστροφή στην εργασία μετά τον τοκετό – για παράδειγμα, η αυξημένη

χρηματοδότηση για εγκαταστάσεις παιδικής μέριμνας περιλαμβάνονται στο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της Ιταλίας (Ιταλικό Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, 2021), (ε) προγράμματα υποτροφιών για τη χρηματοδότηση της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και της αναβάθμισης των δεξιοτήτων για τις γυναίκες, για να διευκολυνθούν να εισέλθουν (ή να επιστρέψουν) στο εργατικό δυναμικό και (στ) καλύτερες πολιτικές για την ισορροπία επαγγελματικής και προσωπικής ζωής, όπως ελαστικές ρυθμίσεις εργασίας και οικογενειακές άδειες και μεγαλύτερες ελάχιστες άδειες πατρότητας βάσει της Οδηγίας για την ισορροπία επαγγελματικής και προσωπικής ζωής (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2019).

2.3.3. Πρόσβαση στην κοινωνική προστασία

2.3.3.1. Επιδόματα ανεργίας και άλλα μέτρα αντικατάστασης του εισοδήματος

Όπως επισημαίνεται στο Κεφάλαιο 1, σχεδόν το 40 % της απασχόλησης στον πληθυσμό της ΕΕ αποτελείται από εργαζόμενους της ΕΕ σε μη τυπικές θέσεις εργασίας (όπως αυτές μερικής απασχόλησης ή/και με προσωρινές συμβάσεις) και αυτοαπασχολούμενους. Σε αντίθεση με τις προηγούμενες γενιές, οι άνθρωποι είναι επίσης όλο και πιο πιθανό να έχουν πολλές διαφορετικές δουλειές και εργοδότες στη διάρκεια της ζωής τους.

Αυτό φέρνει νέες προκλήσεις όσον αφορά την προστασία των ανθρώπων από την ανεργία, καθώς και για άλλα συστήματα αντικατάστασης εισοδήματος – πάνω απ' όλα, συστήματα ασφάλισης ασθενείας και αναπηρίας. Αυτό συμβαίνει ανεξάρτητα από την ουσιαστική πρόοδο που έχει σημειωθεί τα τελευταία χρόνια (και ειδικά κατά τη διάρκεια της κρίσης COVID-19) στην επέκταση, τις περισσότερες φορές σε προσωρινή βάση, της προστασίας σε μη τυποποιημένους εργαζόμενους και αυτοαπασχολούμενους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022γ). Ενώ αναγνωρίζει μια ακόμη φορά τη μεγάλη διακύμανση μεταξύ των κρατών μελών, οι εργαζόμενοι σε μη τυποποιημένες θέσεις εργασίας, καθώς και οι αυτοαπασχολούμενοι εξακολουθούν να βιώνουν φτωχότερα επίπεδα προστασίας, όσον αφορά την επίσημη, την αποτελεσματική και επαρκή κάλυψη, τη διαφάνεια και τη φορητότητα.

Μπορούν να εντοπιστούν διάφορες πιθανές προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων. Μια είναι να βασιστούμε σε έναν συνδυασμό κοινής βάσης και παροχής βάσει εισφορών, όπως στη Σουηδία, τη Νορβηγία και τη Φινλανδία. Οι εργαζόμενοι που πληρούν μια προϋπόθεση απασχόλησης (είτε μισθωτοί είτε αυτοαπασχολούμενοι) θα δικαιούνται βασικό μη ανταποδοτικό επίδομα ανεργίας. Επιπλέον, ενδέχεται να εγγραφούν σε ασφαλιστικό ταμείο εργασίας. Για χώρες όπου η

συμπληρωματική κάλυψη θα ήταν περιορισμένη, ενδέχεται η συμπλήρωση να γίνει επίσης υποχρεωτική.

Εναλλακτικά, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να επεκτείνουν την κάλυψη των υφιστάμενων συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, παρέχοντας προστασία σε κατηγορίες που επί του παρόντος αποκλείονται ή υποπροστατεύονται. Για εργαζόμενους σε μη τυποποιημένες θέσεις εργασίας, μια δυνατότητα θα ήταν να τροποποιηθούν οι προϋποθέσεις για να ενισχυθεί η επάρκεια πρόσβασης ή παροχών. Για τους αυτοαπασχολούμενους, οι δυνατότητες περιλαμβάνουν την οργάνωσή τους σε νομική οντότητα (όπως στην Πορτογαλία) ή την ενσωμάτωσή τους σε ήδη υπάρχοντα συστήματα (όπως στην Κροατία, Τσεχία, Μάλτα, Λουξεμβούργο, Πολωνία και Σλοβενία), αν και μπορεί να υπάρχουν διαφορετικές προϋποθέσεις πρόκρισης στην περίπτωση αυτή (όπως εισήχθη στην Ιρλανδία).

Μια άλλη δυνατότητα είναι η εισαγωγή νέων ασφαλιστικών συστημάτων που απευθύνονται ειδικά στους εργαζόμενους σε μη τυποποιημένες θέσεις εργασίας και τους αυτοαπασχολούμενους, όπως στη Δανία ή την Ισπανία. Το δανικό σύστημα έχει ένα πρόσθετο ενδιαφέρον χαρακτηριστικό, καθώς ορίζει την πρόσβαση με βάση τις δραστηριότητες που αναλαμβάνονται κατά τύπο εργαζομένου. Επιπλέον, οι κανόνες επιλεξιμότητας βασίζονται στο συνολικό (σχετικά με την εργασία) εισόδημα, το οποίο πρέπει να είναι πάνω από ένα δεδομένο επίπεδο για μια περίοδο τριών ετών (Schoukens, 2022).

Για τους εξαρτώμενους αυτοαπασχολούμενους, ορισμένα κράτη μέλη έχουν επίσης εισαγάγει ειδικούς «υβριδικούς» τύπους ιδιότητας για λόγους κοινωνικής ασφάλισης. Παράλληλα, υπάρχει μια ευρεία ώθηση για αναγνώριση ορισμένων εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων ως μισθωτών, είτε μέσω της νομολογίας είτε της νομοθεσίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, για παράδειγμα η προτεινόμενη Οδηγία Εργασίας για την πλατφόρμα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021α). Ενώ οι κανονισμοί της ΕΕ μπορούν να βοηθήσουν, η τελική επιλογή εξαρτάται κυρίως από τα κράτη μέλη. Αλλά υπάρχει ένα ευρύ φάσμα από διαθέσιμες επιλογές.

2.3.3.2. Ελάχιστο εισόδημα και άλλες παροχές κοινωνικής πρόνοιας

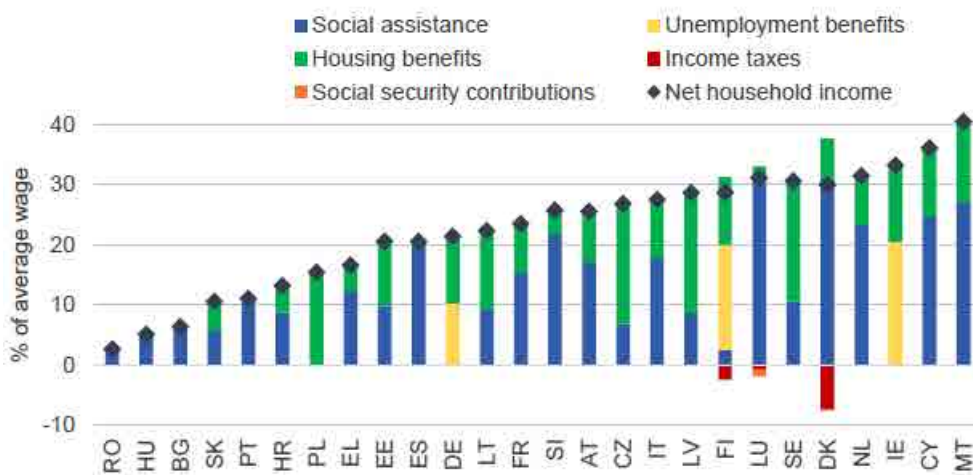
Όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν ένα δίκτυο ασφαλείας στα ευρύτερα συστήματα κοινωνικής προστασίας τους. Αυτά τα σχήματα ποικίλλουν σημαντικά ως προς την επάρκεια και την κάλυψη των παροχών, καθώς και ως προς τον τρόπο με τον οποίο συνδυάζονται με μέτρα ενεργοποίησης και κοινωνικές υπηρεσίες (Coady et al., 2021; Natili, 2020; Frazer και Marlier, 2016). Σε πολλά κράτη μέλη, το ελάχιστο εισόδημα φαίνεται πολύ χαμηλό για

να διατηρηθούν επαρκή πρότυπα διαβίωσης. Η Εικόνα 10 δείχνει το επίπεδο του καθαρού εισοδήματος από διάφορες κοινωνικές παροχές για ένα άτομο το οποίο είναι μακροχρόνια άνεργο ως ποσοστό του μέσου εθνικού μισθού. Παρουσιάζει τεράστιες παραλλαγές μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, από λιγότερο από 5 % σε περίπου 40 %. Η δομή των ελάχιστων παροχών ποικίλλει επίσης. Στη Γερμανία, τη Φινλανδία και την Ιρλανδία, το σύστημα ελάχιστου εισοδήματος περιλαμβάνει έλεγχο πόρων στο επίδομα ανεργίας, το οποίο συμπληρώνεται από κοινωνική πρόνοια. Σε πολλά κράτη μέλη, είναι διαθέσιμα και επιδόματα στέγασης πέραν από τα προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος. Σε ορισμένα δεν υπάρχει πρόσβαση σε κοινωνική πρόνοια για άγαμο άτομο που είναι μακροχρόνια άνεργος.

Η επάρκεια των δικτύων κοινωνικής ασφάλειας διαφέρει επίσης μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τον τρόπο σχέσης τους με τα εθνικά όρια ένδειας. Το 2019, τα επιδόματα ελάχιστου εισοδήματος ανήλθαν σε λιγότερο από το μισό του ορίου κινδύνου ένδειας στο ένα τρίτο των κρατών μελών. Μια παρόμοια ποικιλομορφία είναι εμφανής στην επίπτωση των κοινωνικών μεταβιβάσεων στη μείωση της ένδειας, η οποία κυμαίνεται μεταξύ 16 % και 52 % σε όλα τα κράτη μέλη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022γ), αν και αυτός ο δείκτης καλύπτει άλλες παροχές εκτός από το ελάχιστο εισόδημα.

Τα προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος διαφέρουν επίσης ως προς τα οικονομικά κίνητρα που παρέχουν στους ανθρώπους για να αναζητήσουν χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας ή μερικής απασχόλησης. Σε πολλά κράτη μέλη, όλες οι παροχές ελάχιστου εισοδήματος μειώνονται καθώς εισπράττονται κέρδη από την εργασία.

Εικόνα 10: Καθαρό εισόδημα στα κράτη μέλη μεταξύ μονοπρόσωπων νοικοκυριών σε μακροχρόνια ανεργία (και τα συστατικά του), ως % του μέσου εθνικού μισθού (για άγαμο ενήλικο, άνεργο για 24 μήνες ή περισσότερο, ενοικιαζόμενη κατοικία)



Μετάφραση : (κάθετος άξονας :) Ποσοστό Μέσης Μισθοδοσίας

■	Κοινωνική συνδρομή	■	Επιδόματα Ανεργίας
■	Επιδόματα στέγασης	■	Φόροι Εισοδήματος
■	Εισφορές Κοινωνικής Ασφάλισης	◆	Καθαρό Οικογενειακό Εισόδημα

Πηγή: Ψηφιακός υπολογιστής φορολογικών παροχών 2022 του ΟΟΣΑ.

Σημείωση: Κατηγορίες παροχών που ισούνται με μηδέν δεν απεικονίζονται στο διάγραμμα. Αυτές είναι Μικτά κέρδη εντός εργασίας, επιδόματα εντός εργασίας, οικογενειακά επιδόματα

Χωρίς δεδομένα για το Βέλγιο.

Εκτός από τις συνήθεις προκλήσεις που σχετίζονται με το ελάχιστο εισόδημα, όπως η κάλυψη, η απορρόφηση και η σύνδεση με τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας, υπάρχουν πολλές άλλες. Αυτά περιλαμβάνουν: (α) υποστήριξη αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης και ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων αυξανόμενων κινδύνων όπως η ενεργειακή φτώχεια και οπισθοδρομικοί περιβαλλοντικοί φόροι, β) έξοδα στέγασης, (γ) αντιμετώπιση της φτώχειας μεταξύ των νέων ανθρώπων που ζουν ακόμα στο σπίτι και (δ) ο συνδυασμός αξιοπρεπούς εισοδήματος εκτός εργασίας για όσους βρίσκονται σε φτώχεια με έναν αξιοπρεπή μισθό για όσους εργάζονται, δεδομένων των επιπέδων χαμηλών αμοιβών και φτώχειας στην εργασία που τεκμηριώνεται στο Κεφάλαιο 1. Για να αποφευχθεί η παγίδευση των ευάλωτων εργαζομένων σε κύκλους φτώχειας και χαμηλών αμοιβών, το επίπεδο των επιδομάτων ανεργίας πρέπει να συντονιστεί με αυτό του ελάχιστου εισοδήματος – για να εξασφαλιστεί αξιοπρεπές εισόδημα χωρίς να αποθαρρύνει την εργασία.

Η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το επαρκές ελάχιστο εισόδημα για να εκσυγχρονίσει το τρέχον πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ σχετικά με τις παροχές ελάχιστου εισοδήματος και να διασφαλίσει ότι αυτές ενθαρρύνουν την ενεργό ένταξη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022ε). Το Συμβούλιο της ΕΕ κατέληξε σε πολιτική συμφωνία για τις προτάσεις στα τέλη του 2022 (Συμβούλιο της ΕΕ, 2022β). Σε αυτό το πλαίσιο, αξίζει να ληφθεί υπόψη η εμπειρία της Δανίας και της Ολλανδίας, οι οποίες συνδύαστηκαν οι παροχές ελάχιστου εισοδήματος υψηλού επιπέδου με βάση τα δικαιώματα με υποστήριξη και κίνητρα για εργασία. Στη Γαλλία, το ελάχιστο εισόδημα συμπληρώνεται από ένα συμπλήρωμα εισοδήματος (*prime d'activité*) για να διασφαλιστεί ότι η εργασία πληρώνει πάντα.

Οι φορολογικές πολιτικές και οι πολιτικές παροχών σε μετρητά για νοικοκυριά με αμειβόμενη εργασία («παροχές εντός εργασίας») ενδέχεται επίσης να αξίζουν φρέσκια ματιά. Τα περισσότερα κράτη μέλη παρέχουν ήδη προγράμματα παροχών για την εργασία, αλλά με διαφορετικούς τρόπους – μεταφορές μετρητών από την εργασία, προσαρμοσμένα επιδόματα ανεργίας και εκπτώσεις φόρου εισοδήματος. Αυτά τα μέτρα συνδέονται συχνά με τους στόχους της μείωσης της φτώχειας και της ανεργίας στην εργασία, καθώς «καθιστούν την εργασία αμειβόμενη» συμπληρώνοντας τα ανεπαρκή κέρδη.

2.3.3.3. Διερεύνηση νέων οδών για την προσαρμογή των μέσων κοινωνικής προστασίας κατά την ηλικία εργασίας

Οι τάσεις της αγοράς εργασίας (από τη μία πλευρά) και η αυξημένη αβεβαιότητα που συνδέεται με τις νέες μεγάλες τάσεις (από την άλλη) διακινδυνεύουν την υπονόμηση των μέτρων εισοδηματικής στήριξης που περιγράφονται παραπάνω. Σε μια γρήγορη αλλαγή της αγοράς εργασίας με νέες απαιτήσεις σε δεξιότητες, οι εργαζόμενοι μπορούν να εξαντλήσουν τα επιδόματα ανεργίας τους πριν μπορέσουν να βρουν μια κατάλληλη νέα δουλειά. Αν υπήρχε μόνο το ελάχιστο εισόδημα ως δίχτυ ασφαλείας έσχατης λύσης, οι άνθρωποι θα έπρεπε να εξαντλήσουν το μεγαλύτερο μέρος των αποταμιεύσεών τους και άλλους πόρους πριν λάβουν βοήθεια. Ομοίως, οι εργαζόμενοι μπορεί να μην έχουν τα μέσα για να αντιμετωπίσουν απροσδόκητα γεγονότα, ακόμα κι αν λαμβάνουν επιδόματα εργασίας. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 διαπιστώθηκε ότι σχεδόν το 50 % των ατόμων με χαμηλά εισοδήματα (αυτά που βρίσκονται στο χαμηλότερο 40 % της κατανομής του εισοδήματος) δεν είχαν αποταμιεύσεις έκτακτης ανάγκης, έχοντας λιγότερο από το ισοδύναμο του εισοδήματος του νοικοκυριού τριών εβδομάδων σε ρευστό πλούτο, και 10 % αυτών είχαν ήδη χρέη

(ΟΟΣΑ, 2021γ). Η κρίση του COVID-19 έχει ωθήσει όλα τα κράτη μέλη και την ΕΕ να επινοήσουν νέα μέτρα για την αντιμετώπιση των κενών στα συστήματα προστασίας του εισοδήματος. Πολλά όμως από αυτά τα μέτρα είναι βραχύβια και χρειάζονται νέα μόνιμα μέτρα.

2.3.4. Μέτρα κοινωνικών επενδύσεων κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής

2.3.4.1. Ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας

Οι ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας περιλαμβάνουν μέτρα ενεργοποίησης για τους ανέργους και άλλες ομάδες-στόχους όπως: εκπαίδευση, εναλλαγή θέσεων εργασίας και κατανομή θέσεων εργασίας, κίνητρα απασχόλησης, υποστηριζόμενη απασχόληση και αποκατάσταση, άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας και κίνητρα εκκίνησης. Αν και τα κράτη μέλη έχουν προσαρμόσει τις πολιτικές κατάρτισης τους αλλάζοντας τα μοντέλα παράδοσης και αυξάνοντας τον αριθμό διαθέσιμων θέσεων, πολλά συστήματα εκπαίδευσης ενηλίκων εξακολουθούν να αποτυγχάνουν να συνταιριάζουν τις επενδύσεις κατάρτισης με τις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας (ΟΟΣΑ, 2019).

Η πρωταρχική πρόκληση για τις ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας – σε περιόδους πολλαπλών διαρθρωτικών αλλαγών – είναι η ανακατανομή εργαζομένων από τομείς με υψηλό κίνδυνο απώλειας θέσεων εργασίας σε εκείνους όπου ειδικευμένο εργατικό δυναμικό έχει ολοένα και μεγαλύτερη ζήτηση. Μόνιμες απώλειες θέσεων εργασίας σε ορισμένους τομείς (όπως η φιλοξενία, τα ταξίδια και ο τουρισμός) και η δημιουργία θέσεων εργασίας σε άλλους (τεχνολογία, υπηρεσίες φροντίδας και πράσινες δραστηριότητες) μπορεί να αφήσει πλεόνασμα ανθρώπων με κάποιες δεξιότητες και έλλειψη σε άλλες. Μείωση των περιφερειακών ανισορροπιών στη ζήτηση για εργασία και δεξιότητες μπορεί να απαιτήσει από τις πολιτικές να βελτιώσουν τη γεωγραφική εργασιακή κινητικότητα.

Ένας δεύτερος στόχος είναι η πρόληψη της μακροχρόνιας ανεργίας, η οποία δεν είναι ένας καλός αντιπρόσωπος για την αποτελεσματικότητα των ενεργών πολιτικών για την αγορά εργασίας για την προσέγγιση των ανθρώπων που έχουν ανάγκη και αποτελεσματική αντιστοίχισή τους με θέσεις εργασίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022γ).

Ένας τρίτος στόχος είναι να τεθούν σε εφαρμογή μέτρα που στοχεύουν τις γυναίκες και τις μειονεκτούσες ομάδες ατόμων που αναζητούν εργασία, συμπεριλαμβανομένων των NEET, των ατόμων με αναπηρίες και των μεταναστών. Αυτά τα μέτρα θα πρέπει να ενισχύσουν τις δεξιότητες και να υποστηρίξουν την ένταξη τους στην αγορά εργασίας.

Επιπλέον, απαιτούνται ρυθμιστικά μέτρα για να βοηθηθούν τα μειονεκτούντα άτομα να βρουν δουλειά. Ως παράδειγμα, η υιοθέτηση της εξ αποστάσεως εργασίας ή της τηλεργασίας θα μπορούσε να ενθαρρυνθεί, κάτι που θα βοηθούσε ιδιαίτερα άτομα μειωμένης κινητικότητας ή άτομα που υποβάλλονται σε ιατρική περίθαλψη που τους δυσκολεύει να εργάζονται στον κανονικό χώρο εργασίας.

Τέλος, μπορεί να είναι χρήσιμο να ρίξουμε μια νέα ματιά στην «ευελιξία με ασφάλεια» – η ιδέα μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την υπέρβαση των εντάσεων μεταξύ (από τη μια πλευρά) της ευελιξίας της αγοράς εργασίας και (από την άλλη) της ασφάλειας απασχόλησης και εισοδήματος. Αυτό άντλησε την έμπνευσή του από τις δανικές και ολλανδικές πρακτικές που συνδυάζουν την ευελιξία και την ασφάλεια της αγοράς εργασίας. Η Επιτροπή προώθησε την «ευελιξία με ασφάλεια» ως «εμβληματική» πολιτική στα μέσα της δεκαετίας του 2000, αλλά από τότε η ιδέα έχει μάλλον ξεθωριάσει και υπάρχουν ελάχιστες πληροφορίες σχετικά με τον βαθμό στον οποίο έχουν υιοθετηθεί οι πολιτικές «ευελιξίας με ασφάλεια» στην ΕΕ.

2.3.4.2. Δεξιότητες και εκπαίδευση

Όπως υποστήριξε ο ΟΟΣΑ σε πρόσφατη έκθεση: «οι χώρες πρέπει να προσπαθούν να βρουν τη σωστή ισορροπία μεταξύ μιας στρατηγικής «πρώτα η εκπαίδευση» και μιας στρατηγικής «πρώτα η εργασία» (ΟΟΣΑ, 2021δ). Οι επενδύσεις στην κατάρτιση τείνουν να είναι αρχικά πιο ακριβές από την παροχή βοήθειας σε ανθρώπους για να βρουν δουλειά. Προγράμματα εκπαίδευσης υψηλής ποιότητας χρειάζονται χρόνο για να καθιερωθούν. Επομένως, η αποτελεσματικότητα των μέτρων κατάρτισης πρέπει να αξιολογείται πάντα, συμπεριλαμβανομένων των μακροπρόθεσμων συνεπειών τους.

Η κρίση του COVID-19 έχει τονίσει το γεγονός ότι η διαδικτυακή μάθηση πρόκειται να αποτελέσει ουσιαστικό σύστημα εκπαίδευσης ενηλίκων στο μέλλον. Η «κοινωνική αποστασιοποίηση» έχει επιταχύνει την ανάπτυξη ψηφιοποίησης και τόνισε την ανάγκη να επενδύσουν τα κράτη μέλη στην ψηφιακή κατάρτιση που πολλά έχουν ήδη αρχίσει να κάνουν. Η παροχή δυνατοτήτων σε άτομα που αναζητούν εργασία να εκπαιδεύονται στο Διαδίκτυο επιτρέπει περισσότερο άμεση συμμετοχή. Η διαδικτυακή εκπαίδευση επιτρέπει επίσης την πιο αποτελεσματική παροχή εκπαίδευσης, αφού το περιεχόμενο προσαρμόζεται ευκολότερα και προσαρμόζεται στα χρονικά διαγράμματα και τις ανάγκες των χρηστών. Κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 σημειώθηκε αύξηση των δωρεάν διαδικτυακών πλατφορμών που στοχεύουν άτομα που αναζητούν εργασία (ΟΟΣΑ, 2021δ). Για τη διασφάλιση ότι αυτές οι θέσεις μοιράζονται όσο το δυνατόν ευρύτερα, πρέπει πρώτα να μπορούν όσοι αναζητούν εργασία να συμμετέχουν σε

διαδικτυακή εκπαίδευση. Θα είναι σημαντικό εάν βοηθηθούν να αποκτήσουν βασικές ψηφιακές δεξιότητες και στη συνέχεια να διαπιστώσουν ότι έχουν ίση πρόσβαση σε ψηφιακά εργαλεία.

Οι πράσινες θέσεις εργασίας προσφέρουν σημαντικές ευκαιρίες για τη δημιουργία θέσεων εργασίας καθώς η ΕΕ κινείται προς το κλίμα ουδετερότητας, αλλά οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων αποτελούν εμπόδιο. Αναμένεται η πράσινη μετάβαση για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε όλα τα επίπεδα δεξιοτήτων, ιδίως για επαγγέλματα που συνήθως απαιτούν επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (Cedefop, 2022). Στον ενεργειακό τομέα, η μετάβαση αναμένεται να συνεχίσει να δημιουργεί ζήτηση για ρόλους χαμηλής και μέσης ειδίκευσης, με το 75% των εργαζομένων να προβλέπεται να είναι χειρώνακτες και τεχνικοί το 2050 (Murauskaite-Bull κ.ά., 2021). Την ίδια στιγμή, υπάρχει ήδη έλλειψη ειδικευμένων εργαζομένων σε πολλά από αυτά τα μεσαίας ειδίκευσης επαγγέλματα, τα οποία χρειάζονται για την πράσινη μετάβαση σήμερα. Είναι επομένως σημαντικό να αυξηθεί η ελκυστικότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης ευρύτερα ως μέρος μιας πορείας σταδιοδρομίας, καθώς και οι επενδύσεις για τη διασφάλιση περισσότερων εργαζομένων που θα αξιοποιήσουν ευκαιρίες επανειδίκευσης και αναβάθμισης δεξιοτήτων.

2.3.4.3. Προγράμματα εργασίας μικρής διάρκειας

Τα προγράμματα εργασίας μικρής διάρκειας μπορούν να διαδραματίσουν χρήσιμο ρόλο σε περιόδους εξωτερικών σοκ, όπως η πανδημία COVID-19 ή ο επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, που μπορεί να επηρεάσει συγκεκριμένους τομείς διαφορετικά. Με αυτόν τον τρόπο, μπορούν να διευκολύνουν και να υποστηρίξουν τις διαδικασίες αναδιάρθρωσης. Η προστασία εισοδήματος πέρα από τη σύντομη εργασία έχει αποδειχθεί ότι είναι ένα στοχευμένο, έγκαιρο και προσωρινό μέσο εξασφάλισης απασχόλησης στην κρίση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022c, 13).

Έχοντας ένα συντονισμένο πακέτο πολιτικών που ενισχύει την επαναπασχόληση, παράλληλα με μέτρα υποστήριξης διατήρησης των θέσεων εργασίας είναι σημαντική για να μην μείνουν πίσω οι άνεργοι και οι εκτοπισμένοι. Η έγκαιρη δράση κατά τη διάρκεια της κρίσης του COVID-19 επέτρεψε στα κράτη μέλη να περιορίσουν τους άμεσους κινδύνους για την απασχόληση, δίνοντάς τους τη δυνατότητα να εστιάσουν την υποστήριξή τους σε ευάλωτες ομάδες που είχαν επηρεαστεί αρνητικά, αλλά δεν καλύπτονταν από τα αρχικά μέτρα στήριξης. Καθώς οι οικονομίες αναδύονται από την πανδημία, το υπόλοιπο αυτής της οικονομικής στήριξης θα πρέπει να επανεξεταστεί σε

σχέση με πολιτικές για την ενεργό αγορά εργασίας που αναβαθμίζουν τα άτομα καθώς το επίκεντρο στρέφεται προς την επανένταξη των εκτοπισμένων εργαζομένων (ΟΟΣΑ, 2021β).

Το 2020, πολλά κράτη μέλη χρησιμοποίησαν ευρύτερα προγράμματα βραχυχρόνιας εργασίας ή διατήρησης θέσεων εργασίας. Τα μαθήματα μπορούν να εξεταστούν γιατί και πώς ορισμένα σχήματα σχεδιάστηκαν καλύτερα από άλλα, όσον αφορά: (α) αποφυγή επιπτώσεων «απόβαρου» ή μετατόπισης, (β) να είναι πιο μόνιμο και όχι εφάπαξ χαρακτηριστικό ή (γ) να χρηματοδοτείται με βιώσιμο τρόπο, αντί να βασίζεται σε μεταφορές φόρων. Άλλη διάσταση είναι ο βαθμός στον οποίο τα μέτρα διατήρησης της θέσης εργασίας είναι προσβάσιμα από άτομα όλων των τύπων συμβάσεων.

Σε κάθε περίπτωση, τα προγράμματα εργασίας βραχυχρόνιου χρόνου θα πρέπει να παραμείνουν μέρος της εργαλειοθήκης πολιτικής μετά την παρέλευση των κρίσεων. Στη συνέχεια, θα πρέπει να επικεντρωθούν εκ νέου στη συμβολή προς τον εκσυγχρονισμό της οικονομίας (μέσω των συνδεδεμένων μέτρων ανάπτυξης δεξιοτήτων, για παράδειγμα) χωρίς καθυστέρηση διαρθρωτικών προσαρμογών.

2.3.4.4. Η ιδιοκτησία των εργαζομένων και τα πλαίσια ESG (Περιβάλλον, Κοινωνία και Διακυβέρνηση)

Σε μια οικονομία όπου οι ψηφιακές νεοφυείς επιχειρήσεις διαδραματίζουν μεγαλύτερο ρόλο, η ανάγκη για συμμετοχή εναλλακτικών μορφών εργαζομένων αυξάνεται – για παράδειγμα, προγράμματα επιλογής εργαζομένων. Τα προγράμματα αυτά, τα οποία επιτρέπουν στους εργαζόμενους να συμμετέχουν στην ιδιοκτησία της εταιρείας τους ή να έχουν μετοχές σε αυτήν έχουν προσελκύσει αυξανόμενη προσοχή, με τις δυνατότητές τους να βελτιώσουν τα αποτελέσματα για τις εταιρείες, τους εργαζόμενους και την οικονομία γενικά και να συμβάλει στη μείωση της ανισότητας. «Μελέτες σε πολλές χώρες δείχνουν ότι η ιδιοκτησία εργαζόμενου συνδέεται γενικά με καλύτερη παραγωγικότητα, αμοιβή, σταθερότητα εργασίας και επιβίωση της εταιρείας, αν και τα αποτελέσματα διασκορπίζονται, και η αιτιότητα είναι δύσκολο να αποδειχθεί με σταθερότητα» (Kruse, 2016). Συν-παρακολούθηση και αμοιβαιότητα εργαζομένων θα μπορούσε να βοηθήσει να ξεπεραστεί το πρόβλημα του «ελεύθερου καβαλάρη», όπου μεμονωμένοι εργαζόμενοι επωφελούνται από ιδιοκτησία χωρίς να συνεισφέρουν ισοδύναμα στην απόδοση. Οι οικονομικοί κίνδυνοι θα μπορούσαν γενικά να ελαχιστοποιηθούν από τις υψηλότερες αμοιβές και τη σταθερότητα της εργασίας μεταξύ των ιδιοκτητών εργαζομένων. Βελτίωση των νομικών και φορολογικών συνθηκών για εταιρείες που ανήκουν σε εργαζομένους θα μπορούσαν να βοηθήσουν στην προσέλκυση

εξωτερικού προσωπικού οικονομικών και υψηλού επιπέδου προσόντων και να αυξηθούν οι επενδύσεις στη φάση μετά την κρίση. Αλλά μέχρι στιγμής η εξάπλωση των εργαζομένων ιδιοκτητών είναι περιορισμένη, ιδίως με τη μορφή μετοχών και πιστοποιητικών συμμετοχής των εργαζομένων στα κέρδη. Σε τελική ανάλυση, πρέπει να γίνει αποδεκτό ότι οι κίνδυνοι για τις θέσεις εργασίας και τα εισοδήματα είναι αλληλένδετες στο πλαίσιο της ιδιοκτησίας των εργαζομένων.

Το πλαίσιο Περιβάλλοντος, Κοινωνίας και Διακυβέρνησης (ESG) μπορεί να ενθαρρύνει περαιτέρω τις εταιρείες να επιδιώξουν υπεύθυνες πολιτικές από αυτές τις απόψεις και απαιτούν από αυτούς να εξηγήσουν στους ενδιαφερόμενους με ποιον τρόπο διαχειρίζονται περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς κινδύνους και ευκαιρίες. Όλοι οι ενδιαφερόμενοι – πελάτες, προμηθευτές και εργαζόμενοι καθώς και οι επενδυτές – γνωρίζουν όλο και περισσότερο και ενδιαφέρονται για το πώς είναι περιβαλλοντικά και κοινωνικά βιώσιμες οι λειτουργίες ενός οργανισμού.

2.4. Μετάβαση στη σύνταξη και τα γηρατειά

Αυτή η ενότητα εστιάζει στη μετάβαση στη συνταξιοδότηση, στη διατήρηση της επάρκειας των συντάξεων και την εξασφάλιση πρόσβασης σε υψηλής ποιότητας και οικονομικά προσιτής υγειονομικής περίθαλψης και μακροχρόνιας περίθαλψης, ιδίως στην «τέταρτη ηλικία» (από τα 80 και μετά).

Ως απάντηση στις αυξήσεις του προσδόκιμου ζωής που περιγράφονται στο Κεφάλαιο 1, τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν αυξήσει το νόμιμο όριο ηλικίας συνταξιοδότησης. Ο σημερινός μέσος όρος είναι γύρω στα 65, ηλικία στην οποία ο προσδόκιμος μέσος όρος ζωής είναι 84, που σημαίνει σχεδόν 20 χρόνια συνταξιοδότησης. Ταυτόχρονα, μεγάλες διαφορές σε ηλικίες συνταξιοδότησης παραμένουν μεταξύ των κρατών μελών – και σε ορισμένες περιπτώσεις, μεταξύ ανδρών και γυναικών – οι οποίες δεν αντανακλούν πάντα το προσδόκιμο ζωής. Πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή στις κοινωνικοοικονομικές ανισότητες στο προσδόκιμο ζωής και στα χρόνια υγιούς ζωής, εκείνους που έχουν χαμηλότερα εισοδήματα, μακρά και απαιτητική σταδιοδρομία, ή επικίνδυνες εργασίες που τείνουν να έχουν μικρότερο προσδόκιμο ζωής και να περάσουν λιγότερο από τη συνταξιοδότησή τους με καλή υγεία.

Όταν εξετάζουμε τις προκλήσεις που δημιουργούνται από τις δημογραφικές τάσεις και τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να ανταποκρίνονται οι πολιτικές, υπάρχουν σημαντικοί κοινωνικοί κίνδυνοι που πρέπει να ληφθούν υπόψη σε μια προοπτική της ζωής:

- ο αυξανόμενος κίνδυνος ανεργίας ή ανικανότητας πριν τα άτομα φτάσουν στη νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης, ιδίως για όσους έχουν προβλήματα υγείας ή είχαν μακρά ή επίπονη επαγγελματική σταδιοδρομία,
- ο κίνδυνος εισοδηματικής ανασφάλειας στα γηρατειά, που υπονομεύει το κοινωνικό δικαίωμα συνταξιοδότησης σε νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης – και ως εκ τούτου η σημασία της ύπαρξης συντάξεων που μειώνουν τον κίνδυνο φτώχειας και τη διατήρηση του βιοτικού επιπέδου που αποκτήθηκε κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής,
- τον αυξημένο κίνδυνο ανάγκης υγειονομικής περίθαλψης και μακροχρόνιας περίθαλψης λόγω αδυναμίας και ασθένειας όπως η άνοια.

2.4.1. Συνάφεια του πλαισίου της αγοράς εργασίας για την υποστήριξη της κοινωνικής προστασίας στην τρίτη ηλικία

Από τη σκοπιά της ζωής, η κατάσταση ενός ατόμου σε μεγάλη ηλικία διαμορφώνεται σε μεγάλο βαθμό από προηγούμενα γεγονότα – η εκπαίδευση και η κατάρτισή τους, η απασχόληση, οι αποδοχές και ο τρόπος ζωής τους. Η διαρκής απασχόληση είναι ζωτικής σημασίας για να επιτραπεί στους ανθρώπους να αποκτήσουν δημόσια (και ιδιωτικά) συνταξιοδοτικά δικαιώματα. Το διάστημα για το οποίο συνεχίζει ο κόσμος να εργάζεται πριν από τη σύνταξη θα εξαρτηθεί εν μέρει από τους συνταξιοδοτικούς κανόνες, αλλά και από τις ευκαιρίες απασχόλησης πριν και μετά τη νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης. Η μετάβαση στη σύνταξη, η απασχόληση σε μεγάλη ηλικία και το εισόδημα από τη σύνταξη, όλα εξαρτώνται από την προηγούμενη και την τωρινή εμπειρία στην αγορά εργασίας.

2.4.1.1. Αξιολόγηση των συνεπειών των διαφόρων επιλογών πολιτικής

Οι συντάξεις διαμορφώνονται από τις ιστορίες απασχόλησης των ανθρώπων – πόσο καιρό εργάστηκαν και ποια αμοιβή είχαν – που βαρύνουν τους υπολογισμούς των συντάξεων. Οι περίοδοι ανεργίας, ίσως κατά τις οικονομικές κρίσεις και οι πολιτικές εργοδοτών που σχετίζονται με την ηλικία μπορούν επίσης να επηρεάσουν τις συντάξεις και τη μετάβαση στη συνταξιοδότηση.

Μπορούν να διακριθούν δύο διαφορετικά είδη αλλαγών που μπορούν να επηρεάσουν τις συντάξεις και τη συνταξιοδότηση:

(α) αυτές που είναι άμεσες, με παρατεταμένες επιπτώσεις, που προκύπτουν από τη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση – για παράδειγμα, αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης ή εισαγωγή μερικών συνταξιοδοτικών καταβολών που έχουν επιπτώσεις στην απασχόληση και τα εισοδήματα των ατόμων σε μεγάλη ηλικία, σε έκταση ανάλογη με τη διάρκεια του χρονικού διαστήματος μεταξύ της έγκρισης της μεταρρύθμισης, της εξέλιξής της και του τρόπου με τον οποίο η κοινωνία ανταποκρίνεται σε αυτήν,

(β) αυτές που έχουν έμμεσες και καθυστερημένες επιπτώσεις – για παράδειγμα, αύξηση των συμβάσεων της ευέλικτης απασχόλησης που δεν επιτρέπουν στους ανθρώπους να αποκτήσουν συνταξιοδοτικά δικαιώματα και δυνητικά οδηγούν στη φτώχεια σε μεγάλη ηλικία, ή αύξηση της μη τυπικής απασχόλησης που μπορεί να οδηγήσει στην μη κάλυψη ευάλωτων ομάδων.

Προκειμένου να καταπολεμηθούν ή να προληφθούν μεταγενέστερα προβλήματα κατά τη διάρκεια της τρίτης ηλικίας, οι πολιτικές πρέπει να τονώσουν τις ευκαιρίες απασχόλησης για όλους, να προωθήσουν τις επενδύσεις στην αναβάθμιση δεξιοτήτων μέσω της δια βίου μάθησης, να επιτρέψουν στους ανθρώπους να κερδίζουν αξιοπρεπή διαβίωση και να παρέχουν πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία.

Η συγκεκριμένη κατάσταση στην αγορά εργασίας ενός ατόμου και το είδος της σύμβασης εργασίας είναι σημαντικά όσον αφορά το συνταξιοδοτικό τους δικαίωμα. Η εργατική νομοθεσία ή οι κανόνες του συνταξιοδοτικού συστήματος ενδέχεται να απαγορεύουν την πρόσβαση σε άτομα που δεν κερδίζουν αρκετά ή εργάζονται αρκετές ώρες, ή μπορεί να αποκλείουν άτομα από ορισμένες μορφές μη τυποποιημένων συμβάσεων εργασίας ή που είναι αυτοαπασχολούμενοι. Στην τρέχουσα κατάσταση της αγοράς εργασίας, είναι σημαντικό να υπάρχουν μηχανισμοί που εξασφαλίζουν ένα ικανοποιητικό επίπεδο συντάξεων για όσους είχαν δύσκολη σταδιοδρομία. Ευρεία κάλυψη των συνταξιοδοτικών συστημάτων είναι σημαντική όχι μόνο για λόγους επάρκειας, αλλά και για την αποφυγή δυσμενών κινήτρων που δημιουργούνται με τον αποκλεισμό ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων από τη συνταξιοδοτική κάλυψη. Το χάσμα των φύλων στις συντάξεις γήρατος προκύπτει από έμφυλες διαφορές στην ιστορία της απασχόλησης – οι γυναίκες έχουν μικρότερη σταδιοδρομία από τους άνδρες, καθώς και περισσότερες διακοπές σταδιοδρομίας και είναι πιο πιθανό να εργαστούν σε μερική απασχόληση λόγω των ευθυνών φροντίδας – πέρα από την ίδια τη διαφορά στις αμοιβές μεταξύ των δύο φύλων. Αυτό το χάσμα συνταξιοδότησης είναι συνήθως μεγαλύτερο από τα εισοδηματικά κενά που παρατηρούνται κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής των γυναικών. Όλα τα συνταξιοδοτικά συστήματα βάσει εισφορών τείνουν να αναπαράγουν, αν όχι να διευρύνουν, τις μισθολογικές διαφορές μεταξύ των δύο φύλων και τις διαφορές στην απασχόληση. Η μείωση του συνταξιοδοτικού χάσματος για τις γυναίκες θα απαιτήσει μέτρα οικογενειακής πολιτικής και αγοράς εργασίας (βλ προηγούμενες ενότητες), εκτός από τα αντισταθμιστικά συνταξιοδοτικά μέτρα, όπως πιστώσεις επιδομάτων φροντίδας ή παιδιών.

2.4.1.2. Υπερνίκηση της πρόωρης συνταξιοδότησης με παράλληλη άμβλυνση των κινδύνων ανεργίας και αναπηρίας

Η μείωση της εργασίας μέσω της πρόωρης συνταξιοδότησης προτάθηκε ως μια κοινωνικά αποδεκτή στρατηγική στο πλαίσιο της βιομηχανικής αναδιάρθρωσης, ιδιαίτερα στο τελευταίο τέταρτο του 20ού αιώνα. Οι επιλογές πρόωρης συνταξιοδότησης περιελάμβαναν γεφυρώσεις συντάξεων, προγράμματα ανεργίας για εργαζόμενους μεγαλύτερης ηλικίας και προγράμματα προσυνταξιοδότησης, τα οποία επέτρεψαν στους ανθρώπους να εγκαταλείψουν πρόωρα το εργατικό δυναμικό, παρά την αύξηση του προσδόκιμου ζωής.

Την τελευταία δεκαετία, πολλά κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα για την κατάργηση των επιλογών πρόωρης συνταξιοδότησης και αυστηρότερους όρους επιλεξιμότητας, αυξάνοντας παράλληλα την ηλικία συνταξιοδότησης. Ως αποτέλεσμα, περισσότεροι άνθρωποι μπορεί να δυσκολεύονται να συνεχίσουν να εργάζονται μέχρι την ηλικία συνταξιοδότησης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018 και 2021). Αντί της ευρείας πρόωρης συνταξιοδότησης, απαιτείται επομένως μια πιο διαφοροποιημένη προσέγγιση καθώς οι εργαζόμενοι πλησιάζουν την τρίτη ηλικία. Αυτή θα μπορούσε να περιλαμβάνει: καλύτερες και πιο ευέλικτες ρυθμίσεις εργασίας, προστατευμένες θέσεις εργασίας, υποστηρικτικά μέτρα (επαν)ένταξης από τους εργοδότες, διαφοροποιημένες ηλικίες συνταξιοδότησης ανάλογα με το πότε οι άνθρωποι άρχισαν να εργάζονται ή πόσο επίπονες ήταν οι δουλειές τους, και πιο στοχευμένες αλλά επαρκείς συντάξεις αναπηρίας για την πρόληψη και την αντιμετώπιση ζητημάτων απασχόλησης και υγείας σε μεταγενέστερες σταδιοδρομίες. Ο μειωμένος χρόνος εργασίας, για παράδειγμα, μπορεί να βοηθήσει τους ανθρώπους να έχουν μεγαλύτερη σταδιοδρομία σε υγιείς συνθήκες. Είναι απαραίτητη η αξιολόγηση των επιπτώσεων των συστημάτων γεφύρωσης, των συστημάτων πρόωρης ή μερικής συνταξιοδότησης όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο επηρεάζουν τις στρατηγικές «ενεργής γήρανσης» και τους στόχους της συνταξιοδοτικής πολιτικής και πώς επηρεάζουν τους ενδιαφερόμενους. Είναι επίσης σημαντικό να παρακολουθείται ο κίνδυνος απόκτησης μακροχρόνιας ανικανότητας για εργασία. Επειδή ο κίνδυνος τείνει να αυξάνεται όσο πλησιάζουν οι άνθρωποι στην ηλικία συνταξιοδότησης, πρέπει να ληφθούν προληπτικά μέτρα για την αποφυγή πρόωρης αποχώρησης των ανθρώπων από το εργατικό δυναμικό.

2.4.1.3. Δια βίου μάθηση και ευέλικτες μεταβάσεις στη συνταξιοδότηση

Η εκπαίδευση και η δια βίου μάθηση μπορούν επίσης να βοηθήσουν στην προώθηση της ενεργού γήρανσης, του υγιεινού τρόπου ζωής και τον προγραμματισμό για συνταξιοδότηση. Οι εργοδότες και οι εκπρόσωποι των εργαζομένων πρέπει να εξασφαλίσουν ότι η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού είναι ευαίσθητη σε θέματα ηλικίας και υποστηρίζει τους ηλικιωμένους εργαζομένους, δεδομένης της προοπτικής μεγαλύτερης εργασιακής ζωής. Ειδικότερα, οι ψηφιακές δεξιότητες αποκτούν σημασία και πρέπει να προωθηθούν μεταξύ αυτών που πλησιάζουν στη σύνταξη. Η μετάβαση μεταξύ απασχόλησης και συνταξιοδότησης θα εξελιχθεί περαιτέρω καθώς αυξάνονται οι νόμιμες ηλικίες συνταξιοδότησης και καθώς οι επιλογές συνδυασμού της σύνταξης με την εργασία γίνονται πιο ευέλικτες. Ευέλικτες μεταβάσεις όπως η σταδιακή συνταξιοδότηση θα μπορούσε να επιτρέψει στους ανθρώπους να εργάζονται περισσότερο καθώς ο φόρτος εργασίας τους μειώνεται σταδιακά. Όλο και περισσότερο υπάρχει επίσης μια τάση προς «εργαζόμενους συνταξιούχους» προς εθελοντική μερική απασχόληση, βοηθώντας όσους χρειάζονται πρόσθετες αποδοχές επειδή οι συντάξεις τους είναι ανεπαρκείς. Η εργασία πέραν της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης θα πρέπει να είναι εφικτή σε εθελοντική βάση: οι άνθρωποι δεν πρέπει να αναγκάζονται σε αυτή λόγω ανεπαρκών συντάξεων ούτε να ενθαρρύνονται λόγω απαλλαγών κοινωνικής ασφάλισης.

2.4.2. «Κλασική» κοινωνική προστασία και μακροχρόνια φροντίδα για τους ηλικιωμένους

2.4.2.1. Επαρκείς συντάξεις στην τρίτη ηλικία

Η κύρια λειτουργία του συνταξιοδοτικού συστήματος είναι η παροχή επαρκούς εισοδήματος στην Τρίτη ηλικία μετά τη συνταξιοδότηση για εύλογο χρονικό διάστημα, ελαχιστοποιώντας τον κίνδυνο της φτώχειας και προστατεύοντας τα ζωντανά πρότυπα που επιτυγχάνονται κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής. Οι προκλήσεις για τα συνταξιοδοτικά συστήματα είναι πολλαπλές. Όλες οι μορφές των συντάξεων –είτε δημόσιες είτε ιδιωτικές, πληρωμές είτε χρηματοδοτούμενες– συνεπάγονται την κατανομή των κινδύνων. Αυτοί οι κίνδυνοι περιλαμβάνουν, αλλά δεν περιορίζονται σε δημογραφικούς, πολιτικούς και οικονομικούς κινδύνους και περιορισμένη επίγνωση των ανθρώπων για την κατάσταση των συντάξεων. Τα κράτη μέλη έχουν διαφορετικά συνταξιοδοτικά συστήματα, με δημόσιο «πυλώνα» που συχνά συνοδεύεται από συμπληρωματικούς (επαγγελματικούς και προσωπικούς) πυλώνες. Οι πρόσφατες εξελίξεις, τόσο όσον αφορά την αρχιτεκτονική του συνταξιοδοτικού συστήματος όσο και εντός επιμέρους πυλώνων, συνεπάγεται μετατόπιση των κινδύνων στο (μέλλον) προς

τους ίδιους τους συνταξιούχους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019β). Όσο περισσότερο τα συνταξιοδοτικά συστήματα βασίζονται σε κατακερματισμένα προγράμματα και συμπληρωματικούς πυλώνες, τόσο μεγαλύτερη είναι η ανάγκη συντονισμού των πολιτικών και αξιολόγησής των αποτελεσμάτων τους. Επιπλέον, οι συνταξιοδοτικές πολιτικές θα πρέπει να συντονίζονται με παροχές μακροχρόνιας περίθαλψης και υπηρεσίες και ανάγκες υγειονομικής περίθαλψης.

Ο δημόσιος πυλώνας συνήθως εξασφαλίζει την ελάχιστη προστασία του εισοδήματος. Η μεταφορά πληρωμών για την πρόληψη της φτώχειας στην τρίτη ηλικία μπορεί να επιτευχθεί μέσω καθολικών βασικών συντάξεων, ανταποδοτικών ελάχιστων συντάξεων ή/και προγραμμάτων ελάχιστου εισοδήματος βάσει δοκιμασμένων μέσων. Για να μπορέσουν οι άνθρωποι να καλύψουν τις ανάγκες τους σε μεγάλη ηλικία, ο σχεδιασμός αυτών των παροχών θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα επίπεδα φτώχειας, την αγοραστική δύναμη και την άνοδο του βιοτικού επιπέδου.

Ο ρόλος των συντάξεων στη διατήρηση του βιοτικού επιπέδου κατά τη συνταξιοδότηση (λειτουργία «αντικατάστασης εισοδήματος») μπορεί να παρέχεται μέσω κοινωνικής ασφάλισης, αλλά και μέσω υποχρεωτικής (όπως στη Δανία και Κάτω Χώρες) ή εθελοντικών επαγγελματικών προγραμμάτων, τα περισσότερα από αυτά σε χρηματοδοτούμενη βάση. Αυτά τα σχήματα συνήθως συνδέονται με το καθεστώς απασχόλησης και εξαρτώνται από τις εισφορές των εργοδοτών ή/και των υπαλλήλων. Επιπλέον, τα προγράμματα εθελοντικής αποταμίευσης μπορούν να συμπληρώσουν το συνταξιοδοτικό εισόδημα. Δημόσια συστήματα pay-as-you-go παραμένουν μακράν η πιο σημαντική πηγή εισοδήματος γήρατος στα κράτη μέλη (όπως αναφέρεται στην Ενότητα 4.1 και στην Εικόνα 4.3 του Pacolet κ.ά., 2021).

Η κάλυψη των αυξανόμενων συνταξιοδοτικών αναγκών παραμένει βασική ευθύνη του κράτους πρόνοιας στο πλαίσιο ενός γηράσκοντος πληθυσμού. Λαμβάνοντας υπόψη τους τρόπους με τους οποίους τα συνταξιοδοτικά συστήματα έχουν ήδη προσαρμοστεί στη γήρανση του πληθυσμού (βλ. Κεφάλαιο 1), η διατήρηση του τρέχοντος βιοτικού επιπέδου τρίτης ηλικίας θα απαιτούσε ακόμη μεγαλύτερη παράταση της επαγγελματικής ζωής, αύξηση των ποσοστών εισφορών, αύξηση των ποσοστών αποταμίευσης ή/και τα μέτρα εφαρμογής για τη διασφάλιση της πρόσβασης σε οικονομικά προσιτές υπηρεσίες στη συνταξιοδότηση.

2.4.2.2. Αυξημένη ανάγκη για μακροχρόνια φροντίδα

Η γήρανση του πληθυσμού ενισχύει την ανάγκη για μακροχρόνια φροντίδα για τους ηλικιωμένους λόγω της αύξησης του προσδόκιμου ζωής και ολοένα αυξανόμενου

ποσοστό ατόμων που φτάνουν σε προχωρημένη ηλικία. Παραδοσιακά, η μακροχρόνια φροντίδα παρέχεται κυρίως σε άτυπη βάση από μη αμειβόμενους φροντιστές (συνήθως μέλη οικογένειας, ιδιαίτερα γυναίκες άνω των 50). Ένας αυξανόμενος αριθμός κρατών μελών, αν και όχι όλα, παρέχει πιστώσεις άδειας ή/και σύνταξης για περιόδους φροντίδας.

Η κοινωνική προστασία για μακροχρόνια φροντίδα έχει αναπτυχθεί σε πολλά κράτη μέλη τις τελευταίες δεκαετίες, είτε με τη μορφή κοινωνικής ασφάλισης (χωριστή ή ενσωματωμένη στην ασφάλιση υγείας) είτε ως βασική φροντίδα με δοκιμασμένα μέσα. Περιλαμβάνει μια μεγάλη ποικιλία παροχών σε είδος (φροντίδα 24ώρου, 12ώρου και κατ' οίκον) και παροχές σε χρήμα (κουπόνια φροντίδας, αποζημίωση κόστους και πληρωμές σε φροντιστές). Η φροντίδα μπορεί να παρέχεται από δημόσιες υπηρεσίες ή ιδιωτικές (μη κερδοσκοπικές ή κερδοσκοπικές) οργανώσεις.

Η παρούσα κατάσταση ανάπτυξης της μακροχρόνιας περίθαλψης διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Το ίδιο ισχύει για το μείγμα παροχής και διαθεσιμότητας, οικονομικής προσιτότητας και χρηματοδότησής του. Χωρίς οποιαδήποτε αλλαγή στα σημερινά επίπεδα παροχής, η γήρανση του πληθυσμού από μόνη της συνεπάγεται αύξηση των δαπανών μακροχρόνιας περίθαλψης στην ΕΕ από 1,7 % του ΑΕΠ το 2019 σε 2,5 % το 2050 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021γ). Αν πρέπει να επιτευχθούν περαιτέρω βελτιώσεις στην πρόβλεψη, σε συνδυασμό με ανοδική σύγκλιση των προβλέψεων σε ολόκληρη την ΕΕ, θα πρέπει να υπάρξει ακόμη μεγαλύτερη αύξηση στις δαπάνες μακροχρόνιας περίθαλψης. Αυτό θα μπορούσε να αντισταθμιστεί εν μέρει μέσω των φόρων από τις θέσεις εργασίας που δημιουργούνται στον κλάδο, αλλά και όπου είναι δυνατό, μειώνοντας το κόστος υγειονομικής περίθαλψης.

Η μακροχρόνια περίθαλψη μπορεί να είναι πολύ δαπανηρή, ακόμη και μη οικονομικά προσιτή, ιδιαίτερα εάν το επίπεδο της ανάγκης είναι υψηλό. Όπως σημείωσε και η Επιτροπή: «Ενώ οι άνθρωποι μπορεί να μπορούν να πληρώσουν για περίθαλψη, συχνά δεν μπορούν να αντέξουν οικονομικά τη φροντίδα χωρίς να πέσουν κάτω από ένα ορισμένο επίπεδο εισοδήματος. Αυτό το υπόλοιπο εισόδημα χρειάζεται για κάλυψη όλων των άλλων συνήθων εξόδων ζωής, όπως στέγαση, φαγητό, ρουχισμός, μεταφορές, κ.λπ.» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022n). Εάν το ιδιωτικό κόστος της περίθαλψης οδηγεί σε μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας μεταξύ των δικαιούχων, η προστασία δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής. Αυτό επιβεβαιώνει τη σημασία της κοινωνικής προστασίας για μακροχρόνια φροντίδα, με το κοινωνικό σύνολο να αναλαμβάνει το κόστος μέσω ανταποδοτικών ή/και φορολογικά χρηματοδοτούμενων δημόσιων παροχών.

Οι πρώτες μέρες της κρίσης του COVID-19 ήταν ένα τεστ άγχους για την ανθεκτικότητα των συστημάτων μακροχρόνιας φροντίδας που αποκάλυψε τρωτά σημεία που συνδέονται με γενικά ζητήματα όπως η έλλειψη προσωπικού, η υποχρηματοδότηση, η κακή ποιότητα περίθαλψης, η περιορισμένη ανησυχία για την ποιότητα ζωής των ληπτών φροντίδας και της περιορισμένης αυτονομίας αυτών και της έλλειψης συντονισμού με την υγειονομική περίθαλψη.

Τον Σεπτέμβριο του 2022, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Φροντίδας. Η στρατηγική αποσκοπεί στη διασφάλιση υψηλής ποιότητας, σε προσιτές και προσιτές υπηρεσίες περίθαλψης σε ολόκληρη την ΕΕ και στη βελτίωση της κατάστασης τόσο για τους λήπτες φροντίδας όσο και για εκείνους που παρέχουν φροντίδα, επαγγελματικά ή ανεπίσημα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022g). Η στρατηγική προτείνει σύσταση του Συμβουλίου για την πρόσβαση σε προσιτή μακροχρόνια φροντίδα υψηλής ποιότητας, η οποία απαιτεί αυξημένη παροχή και συνδυασμό επαγγελματικών υπηρεσιών μακροχρόνιας φροντίδας, κριτήρια ίδρυσης και πρότυπα ποιότητας για τους παρόχους, υποστήριξη για άτυπους φροντιστές και κινητοποίηση επαρκούς και βιώσιμης χρηματοδότησης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022στ).

2.4.2.3. Πολιτικές Υγείας και Δημόσιας Υγείας

Η γήρανση του πληθυσμού οδηγεί σε αύξηση του κόστους υγειονομικής περίθαλψης (βλ. Ενότητα 1.2) και υπογραμμίζει την ανάγκη για μια κατάλληλη πολιτική υγειονομικής περίθαλψης. Αυτό περιλαμβάνει προληπτικά μέτρα που εστιάζουν, πρώτα απ' όλα, στην προώθηση υγιεινών τρόπων ζωής – πρόσβαση σε φρέσκα τρόφιμα, άσκηση και κοινωνική δέσμευση – καθώς επίσης και στην έγκαιρη διάγνωση πιθανών προβλημάτων υγείας (συμπεριλαμβανομένων καρδιακών προβλημάτων, διαβήτη και άνοιας).

Με την αυξανόμενη αναλογία ηλικιωμένων και πολύ ηλικιωμένων στον πληθυσμό, θα χρειαστεί η παροχή επαρκώς εκπαιδευμένου ιατρικού προσωπικού. Μία από τις προκλήσεις είναι να διασφαλιστεί ότι υπάρχουν αρκετοί προσοντούχοι γιατροί και νοσηλεύτές με ειδικές δεξιότητες στη γηριατρική. Η υγειονομική περίθαλψη (και η μακροχρόνια) φροντίδα μπορεί επίσης να βασιστεί στις σύγχρονες τεχνολογίες για να υποστηρίξει υγιεινούς τρόπους ζωής μεταξύ των ηλικιωμένων – όπως η εξ αποστάσεως φροντίδα, εξ αποστάσεως περίθαλψη και χρήση τεχνολογιών τεχνητής νοημοσύνης. Η πανδημία COVID-19 έχει τονίσει την ανάγκη για καλύτερο συντονισμό των υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης, των εγκαταστάσεων αποκατάστασης και των μακροπρόθεσμων παρόχων φροντίδας ηλικιωμένων που διέρχονται μεταξύ ιδρυμάτων.

2.4.3. Κοινωνικές επενδύσεις και στρατηγικές προληπτικής πρόνοιας

Η γήρανση του πληθυσμού καθιστά απαραίτητη την ανάπτυξη μιας νέας στρατηγικής κοινωνικών επενδύσεων που περιλαμβάνει: (α) προληπτικά μέτρα για τον περιορισμό του αριθμού των ατόμων με ανεπαρκή συνταξιοδοτικά εισοδήματα· (β) πολιτικές για ενεργό γήρανση και υγιεινή ζωή, (γ) παροχή ασφαλών κατοικιών και περιβαλλόντων διαβίωσης που αντιμετωπίζουν τις ανάγκες των ηλικιωμένων και (δ) καλύτερο προγραμματισμό για τη συνταξιοδότηση – για παράδειγμα, μέσω της αποταμίευσης για τα γηρατειά και της απόκτησης δεξιοτήτων που επιτρέπουν στους ανθρώπους να συνεχίσουν να συμμετέχουν στην οικονομική ζωή καθώς και τη διατήρηση της συμμετοχής τους στα κοινά.

2.4.3.1. Χρηματοοικονομική εκπαίδευση και συνταξιοδοτικός προγραμματισμός

Αν και έχουν σημειωθεί βελτιώσεις στη γνώση οικονομικών σε σχέση με τις συντάξεις, είναι σημαντικό να μην υπερεκτιμάται ο αντίκτυπος της πληροφόρησης ή της οικονομικής και συνταξιοδοτικής εκπαίδευσης στη συμπεριφορά πραγματικής ζωής των αποταμιευτών συντάξεων. Όπως παρατήρησε η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου για τις Συντάξεις, η πολυπλοκότητα των συντάξεων αποτελεί μια εγγενή επικοινωνιακή πρόκληση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019β). Το μεγάλο χάσμα μεταξύ της αυτοαντίληψης και της πραγματικής αντίληψης συνταξιοδότησης μπορεί να περιορίσει την ικανότητα των ανθρώπων να κάνουν διορθωτικές ενέργειες. Η συνταξιοδοτική αποταμίευση μπορεί στην πράξη να αποκλίνει ουσιαστικά από τα θεωρητικά μοντέλα, τα οποία υποθέτουν ότι οι άνθρωποι σχεδιάζουν τη συνταξιοδότησή τους σε αντικειμενική, ορθολογική και μακροπρόθεσμη βάση. Άλλη εγγενής πρόκληση είναι πώς να αυξηθεί η συνταξιοδοτική ευαισθητοποίηση των νέων στην αρχή της σταδιοδρομίας τους.

2.4.3.2. Στέγαση, περιβάλλοντα διαβίωσης και μεταφορές σε μεγάλη ηλικία

Η τρίτη ηλικία θέτει προκλήσεις που απαιτούν επίσης προσαρμογή του περιβάλλοντος διαβίωσης. Για παράδειγμα, αν ένα ζευγάρι συνταξιούχων ζει σε ένα οικογενειακό σπίτι που είναι πολύ μεγάλο για να το συντηρήσουν αφού φύγουν τα παιδιά τους ή εάν μια χήρα ή χήρος ζουν μόνοι, μπορεί να χρειαστεί να μετακομίσουν σε οίκημα που είναι καλύτερα προσαρμοσμένο για ηλικιωμένους ή σε οίκο ευγηρίας. Επιπλέον, οι καταστάσεις στέγασης μπορεί να διαφέρουν μεταξύ των ηλικιωμένων και μεταξύ των κρατών μελών. Μερικοί άνθρωποι ζουν σε σπίτια χωρίς υποθήκη που χρειάζονται ανακαίνιση, ενώ άλλοι πρέπει να συνεχίσουν να πληρώνουν υποθήκη κατά τη διάρκεια της συνταξιοδότησης. Μια τρίτη ομάδα μπορεί να διαμένει σε ενοικιαζόμενα διαμερίσματα, είτε στον ιδιωτικό είτε στον κοινωνικό τομέα στέγασης. Κάποιοι

ηλικιωμένοι εγκαταλείπουν τα σπίτια τους και μετακομίζουν σε οίκους ευγηρίας ή κοινότητες για ευκολία όταν είναι ακόμα σχετικά υγιείς, ενώ άλλοι μετακινούνται σε εγκαταστάσεις μακροχρόνιας φροντίδας λόγω ασθένειας ή αδυναμίας, εάν δεν μπορούν να φροντιστούν στο σπίτι.

Υπάρχουν οικονομικές ανησυχίες σχετικά με το κόστος στέγασης και συντήρησης, αλλά και θέματα σχετικά με τον τρόπο προσαρμογής των συνθηκών στέγασης και διαβίωσης σε μεγάλη ηλικία, ιδιαίτερα στην τέταρτη ηλικία. Η δημόσια πολιτική θα πρέπει να τονώσει τον εκσυγχρονισμό των σπιτιών για να τα καταστήσει φιλικά προς την ηλικία, προσαρμόζοντάς τα σε παλαιότερες ανάγκες των ανθρώπων, εκτός από τις επενδύσεις που απαιτούνται για ενεργειακούς και περιβαλλοντικούς λόγους. Αυτές οι επενδύσεις είναι ιδιαίτερα απαραίτητες σε αυτή την περίπτωση, επειδή οι ηλικιωμένοι συχνά ζουν σε παλαιότερα σπίτια και οι φτωχότεροι από αυτούς ζουν στη λιγότερο καλά προσαρμοσμένη κατοικία.

Οι καταστάσεις στέγασης των ηλικιωμένων είναι σχετικές όταν εξετάζεται το συνταξιοδοτικό τους εισόδημα, λόγω του κόστους ενέργειας, συντήρησης και απαραίτητων προσαρμογών. Για να αποτρέψουν τη φτώχεια στα γηρατειά, κάποια κράτη μέλη περιλαμβάνουν στεγαστικά επιδόματα στις συνταξιοδοτικές τους πολιτικές ή επεξεργάζονται στεγαστικές πολιτικές που αντικατοπτρίζουν τις ανάγκες των ανθρώπων σε μεγάλη ηλικία. Το κλασικό παράδειγμα είναι η επιδότηση ενοικιαζόμενων κατοικιών για άτομα με χαμηλές συντάξεις. Σε άλλα συνταξιοδοτικά συστήματα, το κόστος στέγασης καλύπτεται από κοινωνικά μέσα που ελέγχονται από τα μέσα προγράμματα βοήθειας, που συχνά δεν είναι ιδιαίτερα προσαρμοσμένα στην κατάσταση των ηλικιωμένων.

Υπάρχουν ήδη διαφορετικές μορφές (ανεπίσημων) διευθετήσεων συστέγασης σε ολόκληρη την ΕΕ. Αυτές συχνά έχουν βάση την οικογένεια, όπως όταν οι μεγαλύτεροι γονείς μετακομίζουν στα σπίτια των ενηλίκων παιδιών τους – κάτι που οδηγεί σε νοικοκυριά πολλών γενεών – αν και υπάρχουν επίσης κατοικίες πολλών γενεών που παρέχουν έμπνευση για το μέλλον. Δεδομένης της πιο περιορισμένης κινητικότητας των ηλικιωμένων ανθρώπων, αστικές και δημόσιες συγκοινωνίες πρέπει επίσης να καλύπτουν τις ανάγκες τους.

Ο πολεοδομικός σχεδιασμός είναι ένα άλλο στοιχείο της στεγαστικής πολιτικής που είναι σημαντικό υπό το πρίσμα του πληθυσμού και των κλιματικών εξελίξεων, διασφαλίζοντας την προσβασιμότητα μέσω των δημοσίων συγκοινωνιών χαμηλού κόστους στις περισσότερες σημαντικές κοντινές υπηρεσίες – σύμφωνα με τις ιδέες πίσω

από το έργο «πόλη των 15 λεπτών»¹ (Για λεπτομέρειες, δείτε την ιστοσελίδα του έργου <https://www.15minutecity.com>). Ο αστικός και περιφερειακός σχεδιασμός απαιτούν επίσης προσαρμογές για την κάλυψη της ανάγκης του αυξανόμενου ποσοστού των πολύ ηλικιωμένων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που ζουν σε αγροτικές περιοχές, ώστε να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες.

2.5. Συμπέρασμα: πολιτικές ανταπόκρισης σε μεγάλες τάσεις καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής

Οι συνεχιζόμενες πληθυσμιακές αλλαγές στην ΕΕ έχουν ήδη βαθύ αντίκτυπο στον σχεδιασμό του κράτους πρόνοιας. Αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στην περίπτωση των πολιτικών για την τρίτη ηλικία. Τα κράτη μέλη έχουν ήδη ξεκινήσει την προσαρμογή των ηλικιών συνταξιοδότησης και των συνταξιοδοτικών συστημάτων ως απάντηση στη γήρανση του πληθυσμού και αυξάνουν τα ποσοστά εξάρτησης, ενώ προσπαθούν να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις που σχετίζονται με τη μετάβαση σε συνταξιοδοτική επάρκεια. Αρχίζουν επίσης να προετοιμάζονται για την αυξανόμενη ζήτηση για υπηρεσίες μακροχρόνιας φροντίδας και υγειονομικής περίθαλψης. Η πιθανότητα των ατόμων να εργάζονται περισσότερο εξαρτάται επίσης από την έγκαιρη επένδυση στην εκπαίδευση και τις δεξιότητες, στην παιδική ηλικία και κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής. Η αλλαγή στις οικογενειακές δομές και τους ρόλους των φύλων αντικατοπτρίζονται στη συζήτηση για την πολιτική γύρω από τα σχετικά ζητήματα, δεδομένου ότι οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής αντιμετωπίζουν την επιλογή μεταξύ εξατομικευμένου και οικογενειακού δικαιώματος και μεταξύ καθολικών και στοχευμένων μέτρων. Παραμένει ίσος καταμερισμός της φροντίδας και των εργασιακών ευθυνών κεντρικό θέμα σε αυτά τα ζητήματα, όπως και η αντιμετώπιση του επίμονου μισθολογικού χάσματος μεταξύ των δύο φύλων.

Ο μεταβαλλόμενος κόσμος της εργασίας συνεπάγεται την ανάγκη προσαρμογής των συστημάτων κοινωνικής προστασίας στα άτομα σε διάφορες μορφές απασχόλησης και αυτοαπασχόλησης καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής, από την εξασφάλιση πρόσβασης σε οικογενειακά επιδόματα και παιδική φροντίδα, στη διασφάλιση ότι καλύπτονται αποτελεσματικά όλα τα είδη εργασίας μέσω της εισοδηματικής στήριξης κατά τη διάρκεια της ανεργίας και συνυπολογίζονται στα συνταξιοδοτικά δικαιώματα. Αυτό είναι ακόμη περισσότερο σημαντικό για τους νέους, που αντιμετωπίζουν δυσμενείς προοπτικές εργασίας και εμπόδια στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία. Η διατήρηση ισχυρού ρόλου του κοινωνικού διαλόγου στη χάραξη πολιτικών απασχόλησης είναι μια πρόκληση. Οι τάσεις της αγοράς εργασίας,

συμπεριλαμβανομένων των ταχέως μεταβαλλόμενων απαιτήσεων δεξιοτήτων, μαζί με την αύξηση της αβεβαιότητας που συνδέεται με νέες μεγάλες τάσεις, αναγκάζει τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής να βρουν τρόπους να διασφαλίσουν ότι τα μέτρα στήριξης του εισοδήματος (όπως τα επιδόματα ανεργίας) είναι επαρκή και συνδυάζουν ενίσχυση του ελάχιστου εισοδήματος με μέτρα ενεργοποίησης.

Η τεχνολογική αλλαγή και η ψηφιοποίηση επηρεάζουν όλο και περισσότερο το τοπίο των δεξιοτήτων. Αυτές οι εξελίξεις έχουν τεράστιες δυνατότητες, αλλά μπορεί επίσης να επιδεινώσουν τις ανισότητες που συνδέονται με τα κενά δεξιοτήτων, εκτός εάν αυτά μετριαζονται αποτελεσματικά με μέτρα εκπαίδευσης, κατάρτισης και δια βίου μάθησης. Η ψηφιοποίηση ανοίγει νέους τρόπους διαχείρισης και παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, όπως η εξ αποστάσεως φροντίδα, τα διαλογικά ρομπότ (chatbots), τεχνητή νοημοσύνη και τεχνολογία ψηφιακών συναλλαγών (blockchain). Αυτά μπορούν να παίξουν σημαντικό ρόλο στην υποστήριξη ενός υγιεινού τρόπου ζωής και παροχής της φροντίδας που χρειάζονται οι άνθρωποι σε μεγάλη ηλικία. Πρέπει όμως να δοθεί προσοχή στην κοινωνική ενσωμάτωση : όσοι στερούνται ψηφιακής μόρφωσης και/ή εξοπλισμού δεν πρέπει να μείνουν πίσω.

Η κλιματική αλλαγή και η πράσινη μετάβαση επηρεάζουν ήδη τις αγορές εργασίας, αλλά μέχρι στιγμής δεν προκάλεσαν μια ολοκληρωμένη απόκριση κοινωνικής πολιτικής. Αν και όλοι επηρεάζονται από την κλιματική αλλαγή, οι νέες προκλήσεις είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με ήδη υπάρχουσες ανισότητες, οι οποίες κινδυνεύουν να επιδεινωθούν από την κλιματική κρίση. Η ενεργειακή φτώχεια ήταν ένα αυξανόμενο κοινωνικό ζήτημα ακόμη και στην ΕΕ πριν από την κρίση που εξαπολύθηκε από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, είναι πολυδιάστατο πρόβλημα που απαιτεί συνολική αντιμετώπιση, που περιλαμβάνει οικονομικές, κοινωνικές και οικολογικές πολιτικές.

Το κράτος πρόνοιας αντιμετωπίζει επί του παρόντος μόνο τμήματα της πρόκλησης του κλίματος και αποσπασματικά – για παράδειγμα, μέσω ασφάλισης υγείας, ασφάλισης ανεργίας και κοινωνικής πρόνοιας. Η κλιματική αλλαγή ενισχύει αυτούς τους κινδύνους σε κάποιο βαθμό, αλλά αποτελεί ολοένα και περισσότερο έναν χωριστό συλλογικό κίνδυνο. Σύμφωνα με ορισμένους συγγραφείς, η προσέγγιση των κοινωνικών επενδύσεων μπορεί να επεκταθεί για να συμπεριλάβει την οικολογική διάσταση της πρόνοιας και της ευημερίας (Hvinden κ.άλ., 2022). Το πιο σημαντικό καθήκον είναι να προσδιορίσει τις κοινωνικές ομάδες και περιοχές που είναι οι πιο ευάλωτες στην οικολογική-κοινωνική μετάβαση και πώς τα μέτρα θα μπορούσαν να στοχεύσουν αποτελεσματικά σε αυτές.

Το τρέχον κύμα πληθωρισμού, με τις σοβαρές κοινωνικές του επιπτώσεις, απαιτεί ισχυρή και συντονισμένη απόκριση πολιτικής σε βραχυπρόθεσμη βάση. Μια πιθανότητα είναι τα έκτακτα μέτρα που στοχεύουν σε αντιστάθμιση ορισμένων από τις άμεσες συνέπειες των αυξήσεων των τιμών – όπως μειωμένοι συντελεστές ΦΠΑ ή ειδικοί φόρους κατανάλωσης στην ενέργεια ή ανώτατα όρια τιμών. Η δράση για τις τιμές της ενέργειας είναι επίσης πιθανό μεσοπρόθεσμα να παραμείνει σημαντική. Όμως μια σημαντική πρόκληση για την κοινωνική πολιτική είναι η ενίσχυση της ικανότητας της δημοσιονομικής πολιτικής για την ανακατανομή των πόρων και για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής ύπαρξης των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Αυτό απαιτεί πρωτίστως στοχευμένες εισοδηματικές πολιτικές που βοηθούν στη διοχέτευση των δημόσιων πόρων προς τις πιο ευάλωτες ομάδες και τη διασφάλιση ότι τα βασικά αγαθά και οι υπηρεσίες παρέχονται άμεσα διαθέσιμα σε όλους. Για το σκοπό αυτό, προτάθηκαν ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές σε επίπεδο ΕΕ τον Σεπτέμβριο του 2022 για να βοηθήσουν τα κράτη μέλη να αξιολογούν καλύτερα τον αντίκτυπο της διανομής των πολιτικών τους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022h).

Οι σημερινοί καιροί θέτουν νέες προκλήσεις στη διακυβέρνηση των πολιτικών πρόνοιας, οι πολιτικές γίνονται πιο πολύπλοκες και αλληλεξαρτώμενες και η διακυβέρνηση πρέπει να ανταποκριθεί σε ένα περισσότερο ευέλικτο και επίκαιρο τρόπο στις διάφορες κρίσεις και τα προβλήματα που αναδύονται.

3. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

Η επίλυση ζητημάτων μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης είναι ζωτικής σημασίας για το μέλλον του κοινωνικού κράτους. Ο έλεγχος μεγάλων τάσεων (που περιγράφονται στο Κεφάλαιο 1) και η διασφάλιση της κοινωνικής προστασίας κατά την οικοδόμηση των ανθρώπινων δυνατοτήτων (Κεφάλαιο 2) απαιτούν επαρκή, δίκαιη και βιώσιμη χρηματοδότηση. Το ακριβές ποσό που θα απαιτηθεί για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας τις επόμενες δεκαετίες θα διαφέρει μεταξύ των κρατών μελών, αλλά θα είναι σίγουρα υψηλότερο λόγω της γήρανσης του πληθυσμού, των προκλήσεων της πράσινης μετάβασης και ψηφιοποίησης, καθώς και άγνωστων ακόμη μελλοντικών οικονομικών και άλλων κρίσεων. Τα συστήματα πρόνοιας σε ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν την ανάγκη να επεκτείνουν την κοινωνική προστασία για να καλύψουν τα πρότυπα της ΕΕ, ενώ άλλοι έχουν ήδη επιτύχει ένα ολοκληρωμένο επίπεδο που απαιτεί μόνο προσαρμογή. Ομοίως, οι δομές χρηματοδότησης ποικίλλουν. Δεν υπάρχει διαθέσιμη συγκεκριμένη μέτρηση «ένα μέγεθος για όλους». Ακόμη μπορούν να εντοπιστούν πολλές κοινές εκτιμήσεις.

Αυτό το κεφάλαιο εξετάζει την τρέχουσα δομή χρηματοδότησης των κρατών πρόνοιας στην ΕΕ, τους κύριους περιορισμούς που αντιμετωπίζουν και πιθανές περαιτέρω πηγές εσόδων. Λαμβάνει επίσης υπόψη τον κοινωνικό και τον οικονομικό αντίκτυπο των διαφορετικών μειγμάτων φόρων – όπως η γενικά υψηλή εξάρτηση από τις κοινωνικές εισφορές, οι οποίες αυξάνουν το μη μισθολογικό κόστος εργασίας. Το φορολογικό σύστημα μπορεί να έχει ένα σημαντικό αναδιανεμητικό αποτέλεσμα, επιτυγχάνοντας έτσι, τουλάχιστον εν μέρει, στόχους κοινωνικής προστασίας μέσω συστημάτων έξυπνης φορολογίας, ενώ είναι είτε λίγο είτε πολύ προοδευτικό. Πριν αντιμετωπιστούν αυτά τα ζητήματα, είναι σημαντικό να εξεταστεί το διπλό μέρισμα από τις επιλογές πολιτικών που προτείνονται στο Κεφάλαιο 2.

3.1. Το διπλό μέρισμα των μέτρων κοινωνικών επενδύσεων και η ανάγκη για νέους χρηματοδοτικούς διακανονισμούς

Μια θεμελιώδης προϋπόθεση για τη διασφάλιση της συνέχισης χρηματοδότησης του μελλοντικού κοινωνικού κράτους και της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, μαζί με την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης, ιδίως με τη διασφάλιση ότι οι αγορές εργασίας είναι συμπεριληπτικές, χωρίς αποκλεισμούς, ότι βελτιώνεται η συνολική αξία και ποιότητα της εργασίας και ότι η ηλικία συνταξιοδότησης προσαρμόζεται ανάλογα με τις ανάγκες. Τα μέτρα που προτείνονται στην παρούσα Έκθεση κινούνται προς αυτή την κατεύθυνση, από εξασφάλιση της παροχής υψηλής ποιότητας παιδικής μέριμνας και την προώθηση της ισότητας των φύλων στην αγορά εργασίας διασφαλίζοντας ότι οι θεσμοί της αγοράς εργασίας και οι μηχανισμοί καθορισμού των μισθών οδηγούν σε αξιοπρεπείς μισθούς και ενθαρρύνουν τη συμμετοχή των εργαζομένων, με τη χρήση ενεργών μέτρων για την αγορά εργασίας για την αύξηση της απασχόλησης και των επιπέδων κατάρτισης, τη διαχείριση της τάσης για μεταγενέστερες αποχωρήσεις από την εργασία και επενδύοντας σε ενεργό και υγιεινό τρόπο ζωής.

Η προοπτική είναι ότι αυτά τα μέτρα κοινωνικών επενδύσεων θα οδηγήσουν σε διπλό μέρισμα στον μέσο όρο. Θα πρέπει να μειώσουν τις δημόσιες δαπάνες για την προστασία του εισοδήματος, χάρη στην αύξηση της απασχόλησης με καλύτερες θέσεις εργασίας και σε πιο δραστήριους και υγιεινούς τρόπους ζωής – ενώ ταυτόχρονα διευρύνεται η φορολογική βάση για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας. Η γενική ιδέα, εν συντομία, είναι ότι μια «πολιτική κοινωνικών επενδύσεων» σε προοπτική της εξέλιξης της ζωής είναι βασικό σημείο για την αντιμετώπιση των μεγάλων τάσεων και των επιπτώσεών τους στην αγορά εργασίας, προκαλώντας «πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα ζωής» των κοινωνικών δαπανών. «Δυνατό ξεκίνημα» στην ενήλικη ζωή

τείνει να αποτρέπει την εμφάνιση κινδύνων και να μειώνει τις απαιτήσεις της κοινωνίας να ανταποκριθεί σε αυτούς, καθώς και να βοηθήσει στη διεύρυνση της φορολογικής βάσης.

Ενώ αυτό το διπλό μέρισμα είναι σαφώς εφικτό, το ακριβές μέγεθός του είναι ανοιχτό σε συζήτηση. Από τη μια πλευρά, υπάρχουν εκείνοι που βλέπουν ουσιαστικά πιθανά κέρδη στην αύξηση του μεγέθους του οικονομικά ενεργού πληθυσμού. Προβλέπεται μια ευνοϊκή μεσοπρόθεσμη αναπτυξιακή υπόθεση, ιδιαίτερα από τα σενάρια που παρουσιάζονται στην Έκθεση για τη Γήρανση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021γ), και είναι επίσης σύμφωνη με την πρόβλεψη που χρησιμοποιείται για την προετοιμασία της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας. Πράγματι, «η πορεία της ΕΕ προς τη διαρκή οικονομική ευημερία», ακόμη και με μείωση κατά 55 % των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου έως το 2030, χρησιμοποιεί το ίδιο σενάριο ανάπτυξης του ΑΕΠ της ΕΕ, θεωρώντας δεδομένη την ανάπτυξη σε πραγματικούς όρους 12,5 % μεταξύ 2019 και 2030 και 50 % μεταξύ 2019 και 2050, αν και το τελευταίο μπορεί να είναι αισιόδοξο. (Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τα σενάρια που χρησιμοποιούνται, βλ. Ιστότοπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.)

Οι οικονομικές προοπτικές έχουν πληγεί από μια σειρά πρόσφατων γεγονότων: η άνοδος του πληθωρισμού, η ενεργειακή κρίση και οι προσφυγικές ροές που προκαλούνται από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, η περαιτέρω εξέλιξη αυτού του πολέμου και οι, σε μεγάλο βαθμό άγνωστες, συνέπειές του και οι μακροχρόνιες επιπτώσεις του COVID-19 στην εκπαίδευση, ειδικά σε αυτήν των πιο μειονεκτούντων. Ωστόσο, η συνολική υπόθεση είναι ότι οι κοινωνικές επενδύσεις, μαζί με τις συνεκτικές οικονομικές πολιτικές, θα εξακολουθήσουν να διασφαλίζουν ικανοποιητικούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης. Η προετοιμασία για το χειρότερο με ένα καλά σχεδιασμένο, ανθεκτικό κράτος πρόνοιας, και η ελπίδα για το καλύτερο αποτέλεσμα όσον αφορά τις τρέχουσες προκλήσεις, θα πρέπει να είναι η κατευθυντήρια αρχή.

Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν εκείνοι που επικρίνουν τις παραδοχές ανάπτυξης που χρησιμοποιούνται στη Έκθεση Γήρανσης και την Πράσινη Συμφωνία, ενόψει της υπερθέρμανσης του πλανήτη και των περιβαλλοντικών περιορισμών. Πιστεύουν ότι, αν και η οικονομική ανάπτυξη μπορεί να συνεχιστεί, ο ρυθμός μπορεί να μην είναι τόσο υψηλός όσο προβλεπόταν, δεδομένων των δύο πρόσφατων αλλά και των πιο διαρθρωτικών προκλήσεων που παράγονται από την πράσινη μετάβαση, τις τεχνολογικές αλλαγές και την παγκοσμιοποίηση.

Ανεξάρτητα από τις διαφορές μεταξύ αυτών των δύο θέσεων, εξακολουθεί να υπάρχει ανάγκη να αποφασίσουμε πώς θα πληρώνουμε για κοινωνική προστασία. Οι κοινωνικές επενδύσεις, όπως όλες οι επενδύσεις, αποφέρουν τους καρπούς τους στο μέσο της διάρκειας, ενώ χρειάζονται άμεσα πόρους για τη χρηματοδότησή τους. Και τα μέτρα ενεργοποίησης δεν εξαλείφουν την ανάγκη κοινωνικής προστασίας, είτε πρόκειται για παραδοσιακούς τομείς (όπως τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος, υγειονομικής περίθαλψης και στέγασης) είτε για νεότερους τομείς (όπως η προστασία ατόμων σε μη τυποποιημένες θέσεις εργασίας, που απαιτούν μακροχρόνια φροντίδα ή αντιμετωπίζουν περιβαλλοντικούς κινδύνους). Αυτό σημαίνει ότι νέες πηγές εσόδων μπορεί να χρειαστεί να βρεθούν ακόμα κι αν οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας επρόκειτο να αυξηθούν με τον ίδιο ρυθμό με τα τελευταία 25 χρόνια (μεταξύ 1995 και 2020, οι δαπάνες της γενικής κυβέρνησης για την «κοινωνική προστασία» στην ΕΕ αυξήθηκαν από 19,4 % του ΑΕΠ σε 22,0 %).

Ένα τελευταίο σημείο είναι ότι υπάρχει ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις στον τρόπο με τον οποίο ορισμένα κράτη μέλη επί του παρόντος χρηματοδοτούν τις δαπάνες κοινωνικής προστασίας τους. Η φορολογία επηρεάζει δύο παράγοντες που είναι κρίσιμοι για την κοινωνική προστασία, την κατανομή του εισοδήματος και τα κίνητρα για εργασία. Οι τελευταίες δεκαετίες έχουν δει μια σταθερή αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης που επιβάλλεται στην εργασία σε σχέση με άλλες πηγές εσόδων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022i). Οι εταιρικοί φορολογικοί συντελεστές έχουν μειωθεί και οι φόροι στον πλούτο και το κεφάλαιο παίζουν περιορισμένο ρόλο, παρά τις αυξανόμενες συγκεντρώσεις πλούτου. Η φορολογία έχει επίσης σημαντικό δυνητικό ρόλο στην αντιμετώπιση των νέων κινδύνων που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή και την υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Η ανάγκη επανασχεδιασμού των χρηματοδοτικών ρυθμίσεων προκειμένου να επιτευχθεί επαρκής, δίκαιη και βιώσιμη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας είναι αναμφισβήτητη μη αμφιλεγόμενη.

3.2. Μια οπτική γωνία της τρέχουσας χρηματοδοτικής δομής στην ΕΕ

Τα συνολικά κρατικά έσοδα των κρατών μελών το 2021 ήταν περίπου 6,1 τρισεκατομμύρια ευρώ, ή 41,7 % του ΑΕΠ της ΕΕ (14,5 τρις ευρώ) (Πίνακας 2). Αυτό το ποσοστό ήταν σε γενικές γραμμές σταθερό κατά τη διάρκεια των τελευταίων 25 ετών (από το 1995, το πρώτο έτος για το οποίο είναι διαθέσιμα συγκεντρωτικά στοιχεία της ΕΕ), έρχεται σε αντίθεση με την ιδέα ότι η φορολογική επιβάρυνση αυξάνεται συνεχώς. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ Eurostat website)

Πίνακας 2: Κυβερνητικά Εισοδήματα στην ΕΕ, 2021

Κατηγορία Εισοδήματος	% ΑΕΠ	Δισεκ. EUR	% σύνολο
Δ.2 Φόροι παραγωγής και εισαγωγών	13.8	2,009	33.2
Δ.21 Φόροι προϊόντων	11.3	1,645	27.1
Δ.211 Φόροι προστιθέμενης αξίας	7.4	1,078	17.8
Δ.212 Φόροι και δασμοί επί των εισαγωγών χωρίς ΦΠΑ	0.5	79	1.3
Δ.214 Φόροι επί προϊόντων, εκτός ΦΠΑ και εισαγωγικών φόρων	3.4	487	8.0
Δ.29 Άλλοι φόροι επί της παραγωγής	2.5	364	6.0
Δ.5 Τρέχοντες φόροι εισοδήματος, περιουσίας κ.λπ.	13.3	1,937	32.0
Δ.51 Φόροι εισοδήματος	12.8	1,863	30.8
Δ.51α+γ1 εκ των οποίων, οι φόροι επί του ατομικού εισοδήματος ή του νοικοκυριού συμπερ. παρακρατούμενα κέρδη	9.8	1,423	23.5
Δ.51β+γ2 εκ των οποίων, φόροι επί του εισοδήματος ή των κερδών εταιρειών συμπερ. παρακρατούμενα κέρδη	2.9	422	7.0
Δ.59 Άλλοι τρέχοντες φόροι	0.5	74	1.2
Δ.61 Καθαρές κοινωνικές εισφορές	14.3	2,076	34.3
Δ.611 Πραγματικές εργοδοτικές κοινωνικές εισφορές	7.3	1,065	17.6
Δ.613 Πραγματικές κοινωνικές εισφορές νοικοκυριών	5.9	861	14.2
Δ.612 Τεκμαρτές κοινωνικές εισφορές	0.9	137	2.3
Δ.91 Φόροι κεφαλαίου	0.3	46	0.8
Δ.995 Μεταφορές κεφαλαίων από γεν. κυβέρνηση για σχετ. τομείς που αντιπροσωπεύουν φόρους που έχουν υπολογιστεί αλλά είναι απίθανο να εισπραχθούν	0.1	11	0.2
Σύνολο	41.7	6,058	100.0

Πηγή: Ίδιοι υπολογισμοί βάσει της Eurostat [Κύρια φορολογικά μεγέθη εθνικών λογαριασμών [GOV_10A_TAXAG]. Τελευταία ενημέρωση 24 Οκτωβρίου 2022.

Οι συνολικές δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ το 2020 ήταν 4,3 τρισεκατομμύρια ευρώ (31,8 % του ΑΕΠ), έναντι 3,9 τρισεκατομμυρίων ευρώ (28,1 % του ΑΕΠ) το 2019 (Πίνακας 3). Το 2020, ωστόσο, ήταν μια εξαιρετική χρονιά λόγω των έκτακτων μέτρων που λαμβάνονται για τον μετριασμό των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19.

Οι πρώτες εκτιμήσεις για το 2021 δείχνουν μείωση των δαπανών κοινωνικής προστασίας στο 30,2 % του ΑΕΠ, λόγω κυρίως της μείωσης κατά περίπου 50 δισεκατομμύρια ευρώ των δαπανών για επιδόματα ανεργίας, αντανακλώντας τον «αντικυκλικό» ρόλο των κοινωνικών δαπανών.

Αφήνοντας κατά μέρος τα χρόνια εξαίρεσης, περίπου το 70 % του συνόλου των κρατικών εσόδων στην ΕΕ προορίζονται για την πρόνοια κρατικών δαπανών, αφήνοντας

κατά μέρος τις δαπάνες για την εκπαίδευση, κάτι που είναι σημαντικό στοιχείο στις κοινωνικές επενδύσεις.

Η δομή της χρηματοδότησης του κράτους πρόνοιας στην ΕΕ ήταν σχετικά σταθερή κατά την περίοδο 1995 - 2021, αλλά είχε σταδιακή αύξηση του ρόλου των φόρων και ελαφρά μείωση του ρόλου των κοινωνικών εισφορών. Η διάκριση παραμένει μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής προστασίας «Bismarck» που εστιάζουν στην κοινωνική ασφάλιση για όσους εργάζονται σε θέσεις εργασίας που χρηματοδοτούνται από κοινωνικές εισφορές (συνήθως πληρώνονται και από τους δύο εργαζόμενους) όσο και τα συστήματα «Beveridge» που επικεντρώνονται στην καθολική κάλυψη που χρηματοδοτείται από τη φορολογία και κατά συνέπεια, με μικρότερη σχέση μεταξύ εισφορών και παροχών (βλ. Εικόνα 11). Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα της τελευταίας είναι η Δανία.

Πίνακας 3: Δαπάνες κοινωνικής προστασίας της ΕΕ, συνολικές και ανά λειτουργία, 2020

	% ΑΕΠ	Δισεκ. EUR	% σύνολο
Συνολικές κοινωνικές δαπάνες	31.8	4,267	100.0
Παροχές κοινωνικής προστασίας	30.4	4,074	95.5
Δαπάνες διοίκησης	1.0	131	3.1
Άλλες δαπάνες	0.5	62	1.4
Ασθένεια/υγειονομική περίθαλψη	8.8	1,185	27.8
Αναπηρία	2.2	299	7.0
Ηλικιωμένοι	11.7	1,571	36.8
Επιζώντες	1.7	231	5.4
Οικογένεια/παιδιά	2.5	337	7.9
Ανεργία	2.2	299	7.0
Στέγαση	0.4	53	1.2
Κοινωνικός αποκλεισμός (δ.τ.α.)	0.7	100	2.3

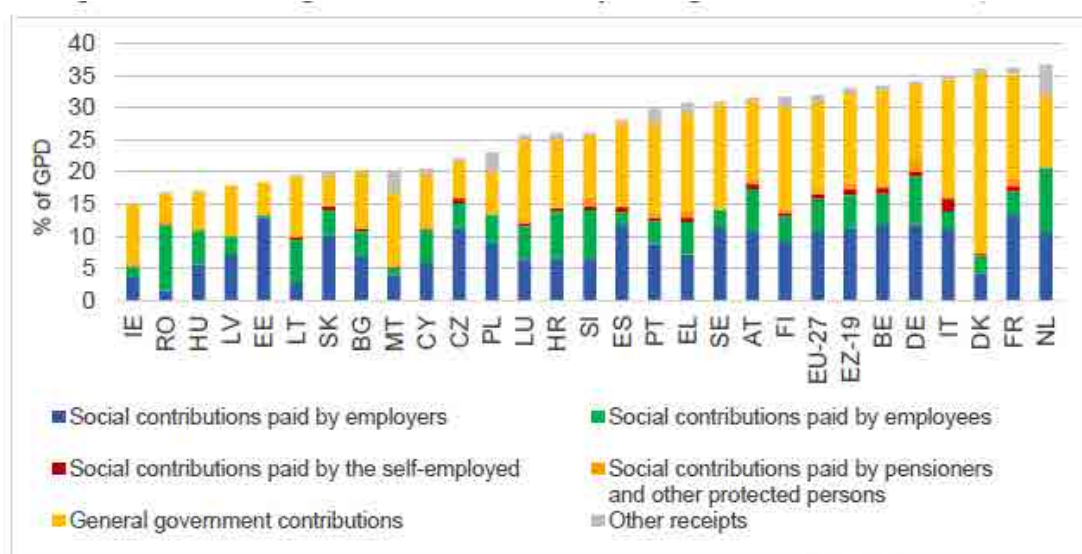
Πηγή: Ίδιοι υπολογισμοί βάσει Eurostat, ESSPROS, [SPR_EXP_SUM]. Τελευταία ενημέρωση 31 Οκτωβρίου 2022.

Σημειώσεις: Ο πίνακας δείχνει τις ακαθάριστες δαπάνες. Ωστόσο, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, αυτές οι παροχές υπόκεινται σε φόρους ή κοινωνικές εισφορές, οι οποίες ανήλθαν σε περίπου 8 % των δαπανών

για παροχές το 2015, με σημαντικές διακυμάνσεις μεταξύ των χωρών. Ενώ σε ορισμένες χώρες δεν υπάρχει σχεδόν καμία ανάκτηση αυτών των δαπανών, σε άλλες κυμαίνεται μεταξύ 3 % και 5-6 % του ΑΕΠ (Spasova, Ward, 2019). Ταυτόχρονα, υπάρχουν «φορολογικές δαπάνες» (δηλαδή παροχές που παρέχονται μέσω φορολογικών εκπτώσεων ή επιδομάτων) που θα πρέπει να προστεθούν στις δαπάνες για παροχές για τον υπολογισμό της συνολικής επίδρασης στα δημόσια οικονομικά της κοινωνικής προστασίας (βλ. Adema and Ladaique, 2009). Αντά τα τελευταία, ωστόσο, υπολογίζονται το πολύ στο 1% του ΑΕΠ.

Δ.Τ.Α. = δεν ταξινομείται αλλού.

Εικόνα 11: Διάρθρωση χρηματοδότησης των δαπανών πρόνοιας στα κράτη μέλη της ΕΕ, 2020



Μετάφραση :

■	Κοινωνικές εισφορές που καταβλήθηκαν από τους εργοδότες	■	Κοινωνικές εισφορές που καταβλήθηκαν από τους εργαζόμενους
■	Κοινωνικές εισφορές που καταβλήθηκαν από τους αυτεπάγγελτους	■	Κοινωνικές εισφορές που καταβλήθηκαν από συνταξιούχους και άλλα προστατευόμενα άτομα
■	Γενικές κυβερνητικές εισφορές	■	Άλλες εισπράξεις

Πηγή : Eurostat, ESSPROS. Τελευταία ενημέρωση 31 Οκτωβρίου 2022

Η πίεση στο κράτος πρόνοιας να αναπροσαρμόσει τη χρηματοδοτική του δομή οδήγησε ωστόσο σε κάποιες σταδιακές αλλαγές (Spasova and Ward, 2019). Για παράδειγμα, σε συστήματα τύπου Bismarck, ειδικά μετά τη Μεγάλη Ύφεση του 2008, υπήρξε κάποια μετατόπιση από τις κοινωνικές εισφορές στους φόρους και μείωση στο μερίδιο των εργοδοτών στις κοινωνικές εισφορές.

Επιπλέον, αν και οι αυτοαπασχολούμενοι αντιπροσωπεύουν περίπου το 14 % της συνολικής απασχόλησης, οι εισφορές από τους αυτοαπασχολούμενους αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το 3 % της συνολικής χρηματοδότησης της κοινωνικής προστασίας, αντανakλώντας την περιορισμένη πρόσβασή τους στην κάλυψη. Αυτό συγκρίνεται με το 16,5 % της συνολικής χρηματοδότησης που προέρχεται από τις κοινωνικές εισφορές που καταβάλλουν οι εργαζόμενοι και τις εισφορές που καταβάλλουν οι εργοδότες, οι οποίες ανέρχονται σε 35,5 %, με τη γενική κυβέρνηση (δηλαδή φορολογική χρηματοδότηση) και άλλα έσοδα να αντιπροσωπεύουν λίγο περισσότερο από το 40 % του συνόλου.

Η τάση οι φόροι να ευθύνονται για ένα αυξανόμενο μερίδιο χρηματοδότησης για την κοινωνική προστασία και για τη μείωση του μεριδίου των κοινωνικών εισφορών φαίνεται να οφείλεται στη διατήρηση των ποσοστών εισφορών προς τα κάτω (εν μέρει, για να αποφευχθεί η αύξηση του κόστους εργασίας), παρά στη μείωση του μεριδίου της εργασίας στο εθνικό εισόδημα. Αν και υπάρχει κάποια διαμάχη για το τι έχει συμβεί στο μερίδιο της εργασίας στο εθνικό εισόδημα, το οποίο ποικίλλει ανάλογα με τον ορισμό που χρησιμοποιείται, τη χρονική περίοδο και τη σχετική χώρα, στο σύνολο της ΕΕ το μερίδιο των μισθών και των ημερομισθίων στο ΑΕΠ φαίνεται να παρέμειναν σε γενικές γραμμές ίδια, περίπου στο 65 %, τα τελευταία 25 χρόνια (πηγή: βάση δεδομένων AMECO). Είναι ενδιαφέρον ότι αυτό ακολούθησε μια περίοδο από τα τέλη της δεκαετίας του 1970 έως περίπου το 2000, όταν το μερίδιο εισοδήματος από την εργασία μειωνόταν (Archanskaia κ.άλ., 2019).

3.3. Περιορισμοί στη δημόσια χρηματοδότηση

Υπάρχουν αρκετοί περιορισμοί στις προσπάθειες αύξησης των φόρων σε χώρες όπου είναι απαραίτητη η χρηματοδότηση των αναγκών πρόνοιας ή για την αντιμετώπιση ελλείψεων στο σχεδιασμό του φορολογικού συστήματος. Όπως σημειώθηκε παραπάνω, η συνολική δημοσιονομική επιβάρυνση στην ΕΕ είναι ήδη σχετικά υψηλή, αν και το 2020 ήταν εξαιρετική χρονιά λόγω της πανδημίας COVID-19. Η ενεργειακή κρίση, ωστόσο, ασκεί – και θα ασκεί όλο και μεγαλύτερη πίεση στους κρατικούς προϋπολογισμούς, καθώς μπορεί να αυξάνονται τα επιτόκια και οι στρατιωτικές δαπάνες. Και ακόμη και πριν από το 2020, δεν είχαν όλα τα κράτη μέλη πλήρη ανάκαμψη από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση που ξεκίνησε το 2007 (Εικόνα Α1 στο Παράρτημα). Το δημόσιο χρέος στην ΕΕ αναμένεται να έχει αυξηθεί πάνω από 90%, κατά μέσο όρο, το 2022.

Ταυτόχρονα, οι μεγάλες τάσεις που περιγράφονται στο Κεφάλαιο 1 επηρεάζουν επίσης τη φορολογία. Η παγκοσμιοποίηση έχει επιτρέψει σε εταιρείες και ιδιώτες να αποχωρήσουν από χώρες που αυξάνουν τους φόρους ή απειλούν να το κάνουν. Αυτό καθιστά δυσκολότερη την αύξηση φόρων σε εταιρείες ή πλούσιους ιδιώτες και τονώνει τον ανταγωνισμό μεταξύ των χωρών για να προσφέρουν το πιο ελκυστικό φορολογικό καθεστώς σε επιχειρήσεις και άτομα με πολύ υψηλά εισοδήματα. Η τεχνολογική αλλαγή, από την πλευρά της, έχει προσθέσει νέες προκλήσεις, παρόλο που δημιουργεί νέες ευκαιρίες βελτίωσης της φορολογικής συμμόρφωσης (βλ. Ενότητα 3.4.4 παρακάτω). Τα άυλα περιουσιακά στοιχεία του πυρήνα της ψηφιακής οικονομίας καθιστούν όλο και πιο δύσκολο τόσο τον καθορισμό της φορολογικής δικαιοδοσίας όπου δημιουργείται η αξία, διευκολύνοντας τη μετατόπιση των κερδών σε φορολογικούς παραδείσους, όσο και τον εντοπισμό της συνεισφοράς των διαφόρων συντελεστών παραγωγής στην προστιθέμενη αξία. Οι ψηφιακές πλατφόρμες προσθέτουν περαιτέρω προκλήσεις λόγω της σχετικής οργανωτικής τους αστάθειας, δημιουργώντας προβλήματα στη συλλογή όχι μόνο των εταιρικών φόρων αλλά και των φόρων εισοδήματος και κατανάλωσης. Η τηλεργασία δημιουργεί συγκεκριμένα προβλήματα με την αποσύνδεση των θέσεων εργασίας των ανθρώπων από τον τόπο διαμονής τους, ενώ το ηλεκτρονικό εμπόριο επιτρέπει στους ανθρώπους να αγοράζουν από προμηθευτές οπουδήποτε στον κόσμο, εγείροντας το ερώτημα ποιος πρέπει να έχει δικαίωμα φορολογίας σε αυτές τις συνθήκες. Η απάντηση μπορεί να έχει πολύ διαφορετικά αναδιανεμητικά αποτελέσματα.

Επιπλέον, στην ΕΕ, τα ανώτατα όρια του δημοσίου χρέους και του ετήσιου ελλείμματος που ορίζονται από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ παραμένουν βασικοί περιορισμοί: σύμφωνα με τις Συνθήκες της ΕΕ, τα κράτη μέλη της ευρωζώνης πρέπει να μειώσουν τα δικά τους διαρθρωτικά δημόσια ελλείμματα στο 0,5% του ΑΕΠ, εφόσον το δημόσιο χρέος υπερβαίνει το 60% του ΑΕΠ και 1 % του ΑΕΠ όταν το χρέος είναι κάτω από αυτό. Ακόμη και για τα κράτη μέλη που δεν είναι μέρος της ευρωζώνης, το επίπεδο του δημόσιου χρέους τους είναι σημαντικό για τον τρόπο με τον οποίο αξιολογούνται από τη διεθνή οικονομικά αγορά. Πιο συγκεκριμένα, δύο πτυχές αυτών των δημοσιονομικών περιορισμών πρέπει να ληφθούν υπόψη σε σχέση με την ανθεκτικότητα του κράτους πρόνοιας : (α) τα μακροπρόθεσμα διαρθρωτικά προβλήματα της ανάγκης για μεσοπρόθεσμη στρατηγική για τη μείωση του δημόσιου χρέους όταν αυτό υπερβαίνει το όριο χρέους που έχει επιβληθεί· και (β) η σημαντική βραχυπρόθεσμη αύξηση του δημόσιου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ ως συνέπεια της μείωσης του τελευταίου και τα

έκτακτα μέτρα δαπανών που απαιτούνται κατά τη διάρκεια μιας κρίσης, όπως η Μεγάλη Ύφεση ή η πανδημία COVID-19.

Ενώ υπάρχουν ιδιαίτερες προκλήσεις για ορισμένα κράτη μέλη, η συνολική εικόνα είναι πιο ισορροπημένη. Σύμφωνα με τις φθινοπωρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2022, ο πληθωρισμός (όπως μετράται με τον «αποπληθωριστή ΑΕΠ») θα είναι 5,3 % στην Ευρωζώνη το 2023, μετά από 4,6 % το 2022 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022μ). Το διαρθρωτικό δημόσιο ισοζύγιο, διορθωμένο για κυκλικούς παράγοντες, εκτιμάται ότι θα εμφανίσει (το 2023) πλεόνασμα 1,4 % του ΑΕΠ (Πίνακας Α1 στο Παράρτημα).²

ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ : Αυτή η πρόβλεψη βασίζεται στις εκτιμήσεις της Επιτροπής για το χάσμα μεταξύ της δυνητικής και της πραγματικής παραγωγής, αν και αμφισβητείται ότι οι μέθοδοι της Επιτροπής για τον υπολογισμό δυνητικού αποτελέσματος οδηγούν σε υποεκτίμηση αυτού και ως εκ τούτου, και του μεγέθους του χάσματος αποτελέσματος και της κλίμακας του διορθωμένου πλεονάσματος δημόσιου τομέα. Τα διαρθρωτικά δημόσια υπόλοιπα διορθώνονται για τις καθαρές δημόσιες επενδύσεις και την απόσβεση δημοσίου χρέους που προκαλείται από τον πληθωρισμό (βλ. επίσης Mathieu and Sterdyniak, 2013).

Για την Ευρωζώνη, η προβλεπόμενη κατάσταση, επομένως, διαφαίνεται αρκετά ικανοποιητική. Το 2023, το δημόσιο χρέος θα ξεπερνούσε το 100 % του ΑΕΠ σε έξι Κράτη Μέλη της Ευρωζώνης (Ελλάδα, Ιταλία, Πορτογαλία, Ισπανία, Γαλλία και Βέλγιο), θα βρισκόταν στο εύρος 60-100 % σε άλλες έξι και κάτω από 6 % στις υπόλοιπες οκτώ.

Η Επιτροπή έχει προτείνει μια μεταρρύθμιση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, η οποία περιλαμβάνει μεμονωμένα εθνικά σχέδια για τη δημοσιονομική προσαρμογή και την εξάλειψη του ανώτατου ορίου του γενικού διαρθρωτικού ελλείμματος (0,5 % ή 1 % του ΑΕΠ) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022j). Η υιοθέτηση μιας προοπτικής δημοσιονομικής ορθοδοξίας (όχι λιτότητας) η οποία επιτυγχάνεται όταν οι κυβερνήσεις δανείζονται για να χρηματοδοτήσουν δημόσιες επενδύσεις ή όταν ένα δημοσιονομικό έλλειμμα είναι απαραίτητο για τη σταθεροποίηση της οικονομικής δραστηριότητας, θα απέφευγε τη στόχευση ενός αυθαίρετου επιπέδου χρέους και την εφαρμογή μέτρων δημοσιονομικής πολιτικής που είναι πολύ αυστηρά για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος. Η στρατηγική κοινωνικών επενδύσεων που προτείνεται στην παρούσα έκθεση παρέχει ένα πλαίσιο για αξιολόγηση των μακροπρόθεσμων αναγκών ώστε οι επενδύσεις να καταστούν εφικτές (ή να ενεργοποιηθούν).

3.4. Εργαλειοθήκη πιθανών προσαρμογών

Πριν γίνουν συγκεκριμένες προτάσεις για τη χρηματοδότηση του κοινωνικού κράτους, θα πρέπει να επισημανθούν τέσσερα γενικά σημεία.

Πρώτον, η φορολογία μπορεί να συμβάλει τόσο στην κοινωνική δικαιοσύνη και τη βιώσιμη ανάπτυξη, όσο και στη χρηματοδότηση των παροχών στις οποίες βασίζεται η σύμβαση κοινωνικής ιθαγένειας που προτείνεται στην παρούσα Έκθεση. Σε αντίθεση με τη ρητορική για το αναπόφευκτο συμβιβασμό μεταξύ κοινωνικής δικαιοσύνης και οικονομικής ανάπτυξης καθώς και δημοσιονομικής κρίσης του Κράτους, τα προβλήματα χρηματοδότησης του κράτους πρόνοιας απέχουν πολύ από το να είναι αναπόφευκτα. Υπάρχουν πολλά μαθήματα ανοιχτά για εμάς, τα οποία μπορούν να ληφθούν άμεσα.

Δεύτερον, όλοι θα πρέπει να είναι πρόθυμοι να πληρώσουν το μερίδιό τους στο σχετικό κόστος, είτε ιδιώτες είτε εταιρείες. Δεν μπορούν να υπάρξουν παροχές χωρίς εισφορές, δαπάνες χωρίς φορολογία, εφόσον δίνεται η δυνατότητα πληρωμής. Το καθήκον συνεισφοράς είναι το ακριβές αντίστοιχο των παροχών του συμβολαίου κοινωνικής ιδιότητας. Ο «ελεύθερος καβαλάρης» – που αποκομίζει οφέλη ενώ αφήνει άλλους να πληρώσουν το κόστος – πρέπει να αντιμετωπιστεί. Ο καθένας πρέπει να παίξει τον ρόλο του στη διατήρηση ενός συστήματος από το οποίο όλοι λαμβάνουν ωφελούνται.

Τρίτον, η κατανομή του κόστους πρέπει προφανώς να είναι δίκαιη και να σχεδιάζεται με τρόπο που δεν θέτει σε κίνδυνο τη βιώσιμη ανάπτυξη. Για παράδειγμα, ο τρόπος με τον οποίο χρηματοδοτείται η κοινωνική προστασία – από φόρους ή εισφορές κοινωνικής ασφάλισης, καθορισμένες παροχές ή καθορισμένες εισφορές, pay-as-you-go ή χρηματοδοτούμενα συστήματα – έχει σημαντικό αντίκτυπο στη ζήτηση εργασίας. Ταυτόχρονα θα έπρεπε να υπάρχει σαφής δεσμός μεταξύ χρηματοδότησης και κοινών στόχων πρόνοιας. Αυτό είναι ζωτικής σημασίας για να ενθαρρύνουμε τους ανθρώπους να υποστηρίξουν και συνεργαστούν με το σύστημα.

Όσο περισσότερο το κράτος πρόνοιας γίνεται αντιληπτό ως δίκαιο και ότι προάγει την ευημερία, τόσο περισσότερα άτομα είναι πιθανό να είναι πρόθυμα να τη διατηρήσουν. Αυτή η πεποίθηση αποτελεί τη βάση των προτάσεων που γίνονται εδώ.

Τέταρτον, παρόλο που η ευθύνη για τη φορολογία και τις κοινωνικές εισφορές, όπως με τις κοινωνικές δαπάνες, εναπόκειται σε μεγάλο βαθμό στα κράτη μέλη, η ΕΕ πρέπει να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στη διασφάλιση ισότιμου παιχνιδιού στον τομέα – όπως και στις πρόσφατες προσπάθειες περιορισμού του πεδίου εφαρμογής των πολυεθνικών, ιδιαίτερα μεγαθηρίων της υψηλής τεχνολογίας, για την εκμετάλλευση των διαφορών στα φορολογικά καθεστώτα μεταξύ των κρατών μελών – και για την προώθηση της

ανταλλαγής πληροφόρησης και καλής πρακτικής. Αυτό, και πάλι, συμβάλλει στη δικαιοσύνη και την αποτελεσματικότητα και στον δίκαιο ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών μελών.

3.4.1. Η κεντρική θέση των συστημάτων pay-as-you-go (PAYG).

Η πρώτη συγκεκριμένη πρόταση είναι ότι η προσέγγιση PAYG είναι ο καλύτερος τρόπος σύνδεσης των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των γενεών με την πάροδο του χρόνου, σύμφωνα με το συμβόλαιο κοινωνικής ιδιότητας στην καρδιά του κράτους πρόνοιας. Μερικοί συγγραφείς έχουν υποστηρίξει: «Η εργατική γενιά του σήμερα αναλαμβάνει την ευθύνη να στηρίζει τους σημερινούς συνταξιούχους, με την προϋπόθεση ότι με τη σειρά της θα στηριχθεί από την επόμενη γενιά εργαζομένων. [...] Βλέποντας αυτή τη ρύθμιση [pay-as-you-go] ως συνεχή διαδικασία που δεν σταματά ποτέ, μπορεί να δείξουμε ότι το ποσοστό απόδοσης στους συμμετέχοντες θα είναι υψηλότερο υπό το δημόσιο σύστημα, υπό την προϋπόθεση ότι οι συνδυασμένοι ρυθμοί αύξησης του πληθυσμού και της παραγωγικότητας (δηλαδή η αύξηση της φορολογικής βάσης) θα υπερβούν το πραγματικό επιτόκιο.» (Musgrave and Musgrave, 1989). Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις συντάξεις, αλλά ισχύει εξίσου για όλες τις δαπάνες που έχουν σχεδιαστεί για την αντιμετώπιση των κινδύνων καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής.

Αν και τόσο το PAYG όσο και τα χρηματοδοτούμενα προγράμματα αντιμετωπίζουν μακροοικονομικούς, δημογραφικούς και πολιτικούς κινδύνους, τα συστήματα (συνήθως ιδιωτικά) υπόκεινται σε αρκετούς πρόσθετους κινδύνους. Στην περίπτωση των συντάξεων, για παράδειγμα, τα ιδιωτικά χρηματοδοτούμενα συστήματα εκτίθενται επίσης σε κινδύνους αγοράς επενδύσεων και προσόδων (Barr, 2001). Οι επενδυτικοί κίνδυνοι έχουν να κάνουν με τις διακυμάνσεις των χρηματιστηρίων, ιδιαίτερα στην ηλικία συνταξιοδότησης. Ενώ η αγορά προσόδων μπορεί να παρέχει σταθερό εισόδημα κατά τη διάρκεια της συνταξιοδότησης, αυτό εμπεριέχει κινδύνους που συνδέονται με τις αναλογιστικές προβλέψεις του προσδόκιμου ζωής. Και οι δύο κίνδυνοι ήταν πολύ εμφανείς τον τελευταίο καιρό. Τα χρηματοδοτούμενα προγράμματα, με σημαντική εξαίρεση εκείνων στην Ολλανδία, συχνά έχουν υψηλότερο διοικητικό κόστος ή χρεώσεις και εξαρτώνται από την ικανότητα πληρωμής των εργοδοτών ή/και εργαζόμενων. Οι επιδοτήσεις που υποστηρίζουν χρηματοδοτούμενα προγράμματα έχουν τον πρόσθετο κίνδυνο οπισθοδρομικών επιπτώσεων, που τείνουν να ωφελούν περισσότερο τους αποταμιευτές με υψηλά εισοδήματα από εκείνους με χαμηλά εισοδήματα. Επιπλέον, η χρηματοδότηση συνδέεται κυρίως με ιδιωτικές παροχές, γεγονός που συνεπάγεται τον κίνδυνο αποτυχίας της αγοράς, όπως στην περίπτωση, για παράδειγμα, της υγειονομικής

περίθαλψης και της μακροχρόνιας περίθαλψης (Barr, 2001). Αυτές οι επιφυλάξεις δεν σημαίνουν ότι η ιδιωτική χρηματοδότηση δεν έχει κανέναν ρόλο. ειδικά δεδομένης της παρούσης σημασία των ιδιωτικών συστημάτων στα συνταξιοδοτικά συστήματα σε ολόκληρη την Ευρώπη και του βαθμού στον οποίο ρυθμίζονται στα κράτη μέλη. Απλώς αναδεικνύουν τον ρόλο της PAYG ως κεντρικής σανίδας ακόμη και σε σύστημα πολλαπλών πυλώνων.

3.4.2. Ο ρόλος τόσο των κοινωνικών εισφορών όσο και της φορολογίας

Στην ΕΕ, η κυρίαρχη πηγή χρηματοδότησης για την κοινωνική προστασία ποικίλλει μεταξύ διαφορετικών κλάδων. Τα επιδόματα γήρατος χρηματοδοτούνται κυρίως από κοινωνικές εισφορές. αυτό συμβαίνει σχεδόν σε όλα τα είδη συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, ακόμη και αυτά που χρηματοδοτούνται κυρίως από φόρους. Τα επιδόματα ανεργίας επίσης χρηματοδοτούνται κυρίως από κοινωνικές εισφορές στις περισσότερες χώρες της ΕΕ. Για τις παροχές υγείας και ασθένειας, υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ των κρατών μελών με βασικά χρηματοδοτούμενες από φόρους υπηρεσίες εθνικής υγείας και συστήματα που βασίζονται σε ασφάλιση. Τα επιδόματα οικογένειας και παιδιών χρηματοδοτούνται κυρίως από φόρους, ενώ το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα ή η κοινωνική πρόνοια χρηματοδοτείται εξ ολοκλήρου από τη γενική φορολογία σχεδόν σε όλα τα κράτη μέλη (Spasova and Ward, 2019).

Στο πλαίσιο ενός συστήματος pay-as-you-go για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας, τόσο οι κοινωνικές εισφορές όσο και η γενική φορολογία διαδραματίζει βασικό ρόλο. Η εξομάλυνση του εισοδήματος κατά τη διάρκεια της ζωής έχει σημασία για τους ανθρώπους που αποστρέφονται τον κίνδυνο και οι κοινωνικές εισφορές εκτελούν αυτόν τον ρόλο. Επιπλέον, κοινωνικές εισφορές (όπως όλες οι μορφές υποχρεωτικών εισφορών) δίνουν στους ανθρώπους μια ισχυρή αίσθηση του δικαιώματος με τον σύνδεσμο μεταξύ των πληρωμών και των παροχών να είναι πολύ πιο άμεσος από ό,τι στην περίπτωση της φορολογίας.

Οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης μπορούν να σχεδιαστούν με τρόπους που αναδιανέμουν το εισόδημα από τους περισσότερο στους λιγότερο ευκατάστατους. Ενώ ορισμένα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης για στενές επαγγελματικές ομάδες ενδέχεται να παρέχουν περιορισμένη ανακατανομή, τα υποχρεωτικά εθνικά συστήματα καθιστούν δυνατή τη συγκέντρωση κινδύνων, έτσι ώστε εκείνοι με χαμηλότερους κινδύνους να χρηματοδοτούν αποτελεσματικά εκείνους με υψηλότερους κινδύνους, όπως εκείνους σε επαγγέλματα με μεγαλύτερο κίνδυνο ανικανότητας λόγω ηλικίας.

Ωστόσο, οι κοινωνικές εισφορές μπορεί συχνά να είναι οπισθοδρομικές όσον αφορά την επίδρασή τους στο συνολικό εισόδημα – για παράδειγμα, εάν τα ανώτατα όρια εισοδήματος και παροχών δεν είναι ευθυγραμμισμένα. Σε κάθε περίπτωση, αναδιανεμητική ισχύς παραμένει περιορισμένη. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι η συγκέντρωση κινδύνων από μόνη της συνεπάγεται ανακατανομή, όχι μόνο από εκείνους που δεν επηρεάζονται από τον κίνδυνο σε εκείνους που επηρεάζονται αλλά και από τους περισσότερο στους λιγότερο ευκατάστατους - στο βαθμό που οι τελευταίοι έχουν μεγαλύτερη έκθεση σε κίνδυνο (π.χ. ανεργία, ασθένεια ή χαμηλότερο προσδόκιμο ζωής). Επιπλέον, ο αναλογιστικός υπολογισμός μπορεί να συμπληρώνεται από μηχανισμούς αναδιανομής. Το αναδιανεμητικό δυναμικό των κοινωνικών εισφορών, ωστόσο, εξακολουθεί να περιορίζεται από το ποσό των εισφορών που καταβάλλονται, το οποίο αποτελεί σοβαρή ποινή για εκείνους, όπως οι εργαζόμενοι σε μη τυποποιημένες θέσεις εργασίας, οι οποίοι, ακόμη και όταν μπορούν να έχουν πρόσβαση στην κοινωνική προστασία, συχνά δεν μπορούν να καταβάλουν αρκετές εισφορές για να λάβουν επαρκές επίπεδο παροχών. Επειδή οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης εισπράττονται από τους μισθούς και προσθέτουν στο κόστος εργασίας, μπορεί επίσης να αποτρέψουν την εργασία.

Η φορολογία θα μπορούσε να διορθώσει αυτές τις ελλείψεις. Όπως έχει υποστηρίξει ένας συγγραφέας: «η χρηματοδότηση κοινωνικής ασφάλισης από τη γενική φορολογία ... θα μπορούσε να αυξήσει τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας, να μειώσει τον δυϊσμό της αγοράς εργασίας και να τονώσει την ανάπτυξη, ενώ ταυτόχρονα επεκτείνεται η στήριξη της πρόνοιας σε ένα μεγαλύτερο τμήμα της κοινωνίας» (O'Reilly, 2018, σελ. 33). Ένα φορολογικό σύστημα θα μπορούσε, πιο συγκεκριμένα, να παρέχει εισόδημα σε εργαζόμενους που έχουν κάνει ανεπαρκείς κοινωνικές εισφορές, επειδή, για παράδειγμα, εργάζονται λιγότερες ώρες από αυτές που θα ήθελαν. Είναι σημαντικό, ωστόσο, να αποφευχθεί η δημιουργία ενός κατώτερου συστήματος για τους ανθρώπους σε μη τυποποιημένη εργασία, με τους σχετικούς κινδύνους κοινωνικής απόρριψης. Παράλληλα, οι εταιρείες δεν θα πρέπει να επιτρέπεται να πραγματοποιούν πληρωμές μπόνους για τις οποίες δεν καταβάλλονται εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Θα μπορούσε να επιτευχθεί λογική ισορροπία από ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας στο οποίο καλύπτονται όλοι οι εργαζόμενοι με ενιαίο σύστημα (εισφορών), ενώ η γενική φορολογία (εκτός από το εισόδημα από την εργασία) καλύπτει τα κενά που προκαλούνται από χαμηλής έντασης εργασία. Η γενική φορολογία θα χρηματοδοτούσε, κατά συνέπεια, και κοινωνική προστασία που υπερβαίνει την προσφορά παροχών βάσει

αποδοχών – όπως ελάχιστο εισόδημα, καθολικές εφάπαξ παροχές ή γενικότερες κοινωνικές υπηρεσίες (εκτός από τις κοινωνικές επενδύσεις καθαυτές). Σε κάθε περίπτωση, η προοδευτική φορολογία εκπληρώνει επίσης έναν ασφαλιστικό στόχο, αυξάνοντας τα έσοδα που συγκεντρώνονται όταν τα πράγματα πάνε καλά και μειώνοντάς τα όταν τα πράγματα πάνε άσχημα (Varian, 1980). Με αυτόν τον τρόπο, τόσο η κοινωνική ασφάλιση όσο και η φορολογία μπορούν να συμβάλουν στην ασφάλιση έναντι κοινωνικών κινδύνων.

3.4.3. Αναθεώρηση της φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων

Υπάρχουν δύο βασικές επιλογές για τη μεταρρύθμιση της φορολογίας του προσωπικού εισοδήματος.

Το πρώτο είναι να επεκταθεί η φορολογική βάση περιορίζοντας ή μειώνοντας τις πολλές φορολογικές ελαφρύνσεις που υπάρχουν επί του παρόντος από εκπτώσεις φόρου και φοροαπαλλαγές έως και προνομιακή μεταχείριση διαφορετικών πηγών εισοδήματος, όπως εισόδημα από κεφάλαιο έναντι εισοδήματος από εργασία (ή εισόδημα από αυτοαπασχόληση έναντι μισθών και ημερομισθίων). Μια πιθανότητα από αυτή την άποψη θα ήταν να επαναφέρουν το εισόδημα από το κεφάλαιο στο πεδίο της φορολογίας φυσικών προσώπων, προχωρώντας προς μια περιεκτική βάση εισοδήματος (ΟΟΣΑ, 2018α). Είναι ενδιαφέρον ότι ένας συγγραφέας δείχνει πώς οι μεταρρυθμίσεις από τα σκανδιναβικά κράτη μέλη κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 συνδύασαν φιλόδοξα μέτρα για τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης με την εισαγωγή ενός «διπλού συστήματος φορολογίας εισοδήματος», που κάλυπτε εισόδημα τόσο από εργασία όσο και από κεφάλαιο αλλά και πάλι τα αντιμετώπιζε με διαφορετικούς τρόπους (Sorensen, 2010).

Εκτός από τη συρρίκνωση της φορολογικής βάσης, οι φορολογικές ελαφρύνσεις μπορούν επίσης να δημιουργήσουν οριζόντιες και κάθετες ανισότητες – στις οποίες οι φόροι δεν σχετίζονται με την ικανότητα πληρωμής των ανθρώπων – καθώς και στρεβλώσεις και αναποτελεσματικότητα. Επιπλέον, οι φορολογικές ελαφρύνσεις, εάν συνδέονται με την κατανάλωση υπηρεσιών, όπως η υγεία ή μακροχρόνια περίθαλψη, θεωρούνται ότι είναι επιθυμητό να παρέχονται ιδιωτικά, παρόλο που τέτοιες υπηρεσίες ενέχουν τον κίνδυνο αποτυχίας της αγοράς, όπως σημειώθηκε παραπάνω. Εάν διατηρηθούν φορολογικές ελαφρύνσεις, οι φορολογικές πιστώσεις είναι προτιμότερες από τις φορολογικές απαλλαγές, καθώς αφήνουν αμετάβλητο τον οριακό φορολογικό συντελεστή, ενώ ο τελευταίος μπορεί να τον μειώσει προς όφελος των περισσότερο ευκατάστατων. Προτιμώνται οι επιστρεφόμενες εκπτώσεις φόρου από τις μη

επιστρεφόμενες, έτσι ώστε τα άτομα που δεν πληρώνουν αρκετό φόρο ώστε να επωφεληθούν από αυτές, να λαμβάνουν αντίθετα μια πληρωμή, αν και η χρήση τους θα πρέπει επίσης να περιορίζεται σε περιοχές όπου ο κίνδυνος αποτυχίας της αγοράς είναι σχετικά χαμηλός.

Η δεύτερη επιλογή για τη μεταρρύθμιση είναι να γίνει η φορολόγηση του εισοδήματος πιο προοδευτική. Σε αρκετά Κράτη Μέλη, ο ρυθμός προοδευτικότητας είναι στην πραγματικότητα υψηλότερος στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος, λόγω της συνδυασμένης επίδρασης της αύξησης του φορολογικού συντελεστή και της απόσυρσης των παροχών καθώς το εισόδημα αυξάνεται (είτε πρόκειται για εκπτώσεις φόρου είτε για παροχές βάσει εισοδήματος) και λόγω του τρόπου που τα πολύ υψηλά ποσοστά (νομοθετικών) φορολογικών συντελεστών έχουν μειωθεί (Bénassy-Quéré, 2019). Αυτή η τάση πρέπει να αντιστραφεί. Έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της ικανότητας πληρωμής (δικαιοσύνη) και αποθαρρύνει τα άτομα με χαμηλά εισοδήματα από την ανάληψη εργασίας. Αυξάνει επίσης τη «φορολογική σφήνα» (τη διαφορά στους μισθούς πριν και μετά τον φόρο) και προκαλεί «παγίδες» φτώχειας και απασχόλησης (όπου οι άνθρωποι καταλήγουν σε χειρότερη θέση εάν μετακινηθούν προς την απασχόληση ή κερδίζουν περισσότερα). Μια πρόταση θα ήταν να ληφθούν υπόψη οι φόροι και οι παροχές ταυτόχρονα, καθιερώνοντας μια μονότονη εξέλιξη των οριακών ποσοστών απόσυρσης (ο συνδυασμένος ρυθμός με τον οποίο οι φόροι αυξάνονται και οι παροχές αποσύρονται καθώς αυξάνεται το εισόδημα). Αυτό το σημείο είναι υψίστης σημασίας καθώς τα περισσότερα κράτη μέλη κινούνται προς παροχές δοκιμασμένων μέσων. Μια παρόμοια προσέγγιση θα μπορούσε να ακολουθηθεί για τη φορολόγηση του εισοδήματος από πρόσθετες ώρες εργασίας, γεγονός που θα μπορούσε να αυξήσει τα κίνητρα για εργασία.

Η κατάργηση των προνομιακών φορολογικών καθεστώτων για τους φορολογούμενους υψηλού εισοδήματος που έχουν αναπτυχθεί στην Ε.Ε. θα διεύρυνε επίσης τη φορολογική βάση, ενώ ταυτόχρονα θα καθιστούσε το σύστημα πιο προοδευτικό. Υπάρχουν (εξίσου) λόγους αποτελεσματικότητας για να γίνει αυτό, δεδομένου ότι τα προτιμησιακά φορολογικά καθεστώτα επιβάλλουν κοινωνικό κόστος (αρνητική εξωτερικότητα) στις χώρες που χρηματοδοτούν την κοινωνική προστασία. Σύμφωνα με μια εκτίμηση: «Περισσότεροι από 200.000 φορολογούμενοι επωφελούνται επί του παρόντος από αυτά τα συστήματα. Συνολικά, τα προνομιακά συστήματα δημιουργούν απώλεια εσόδων άνω των 4,5 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως για την ΕΕ συνολικά». (Flamant et al., 2021, σελ. 18). Μια επιλογή θα ήταν η παράταση της εντολής του Κώδικα Δεοντολογίας

Ομάδων της ΕΕ (που ασχολείται με τη διασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού σε σχέση με τους φόρους των επιχειρήσεων) να συμπεριλάβει φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, δείτε την ιστοσελίδα της ομάδας.) Μια άλλη επιλογή θα ήταν να φορολογηθούν οι ομογενείς για δεδομένο αριθμό ετών μετά την αποχώρησή τους από την Ε.Ε.

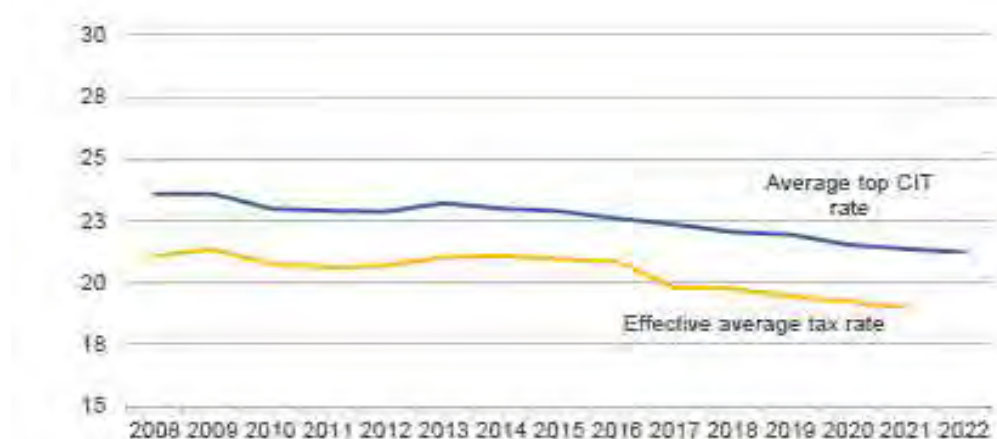
Αύξηση της φορολογίας των επιχειρήσεων. Τις τελευταίες δεκαετίες, τόσο τα ονομαστικά όσο και τα αποτελεσματικά ποσοστά εταιρικών φόρων τείνουν να μειώνονται (Εικόνα 12). Οι μικρές χώρες είναι πιο επιρρεπείς να υποστηρίξουν επιθετικό δημοσιονομικό προγραμματισμό, με αποτέλεσμα να υποστούν μια (σχετικά) μικρή απώλεια εσόδων. Το 2022, οι ονομαστικοί φορολογικοί συντελεστές επί των κερδών των εταιρειών στην ΕΕ κυμαίνονταν από 9 % στην Ουγγαρία έως 31,5 % στην Πορτογαλία. (Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ Ιστότοπος του ΟΟΣΑ.) Επιπλέον, ένα ολόκληρο οικοδόμημα επιχειρηματικών επιδοτήσεων μειώνει την πραγματική φορολογική βάση και τη φορολογική απόδοση. Οι μεμονωμένες επιδοτήσεις μπορεί κάλλιστα να δικαιολογούνται για λόγους αποτελεσματικότητας ή δικαιοσύνης – για παράδειγμα, για να βοηθήσουμε την πράσινη μετάβαση, να ενισχύσουμε την τοπική απασχόληση ή να υποστηρίξουμε τις επενδύσεις. Αλλά δεν παρέχονται πάντα για αυτούς τους λόγους. Για παράδειγμα, συστήματα που επιτρέπουν την πληρωμή τόκων που εκπίπτουν για φορολογικούς σκοπούς λειτουργούν ως αντικίνητρο για επενδύσεις σε ίδια κεφάλαια. Κάποιες επιδοτήσεις είναι επιβλαβείς για το περιβάλλον, ενώ άλλες πηγαίνουν σε εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε φορολογικούς παραδείσους – Δανία, Πολωνία και Η Γαλλία αποτέλεσε εξαίρεση όσον αφορά την απαγόρευση των επιδοτήσεων που σχετίζονται με τον COVID-19 για εταιρείες που εδρεύουν σε φορολογικούς παραδείσους.

Οι πολυεθνικές εταιρείες εξακολουθούν να επωφελούνται από τη μετατόπιση κερδών στα κράτη μέλη με χαμηλά εταιρικά φορολογικά επιτόκια (συχνά χειραγώγηση των τιμών των συναλλαγών εντός του ομίλου προκειμένου να ωθήσουν τα κόστη σε χώρες με υψηλούς φόρους και να μειώσουν τους φόρους που πληρώνουν εκεί), απολαμβάνοντας έτσι ευνοϊκή μεταχείριση σε σύγκριση με τις εθνικές εταιρείες.

Όπως και με τα προνομιακά καθεστώτα φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων, η ΕΕ έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ομαλοποίηση του αγωνιστικού χώρου, εξαλείφοντας έτσι τις αρνητικές εξωτερικές επιδράσεις του φορολογικού ανταγωνισμού και τερματίζοντας τον «αγώνα προς τα κάτω», καθώς και να υποχρεώσει τις πολυεθνικές να πληρώνουν το δίκαιο μερίδιο του φόρου που τους αναλογεί. Τα βήματα προς αυτή

την κατεύθυνση περιλαμβάνουν την περαιτέρω προώθηση των μέτρων που προβλέπει ο Κώδικας Συμπεριφοράς, καθώς και η Οδηγία του 2016 για τη φοροαποφυγή (Συμβούλιο της ΕΕ, 2016), υιοθετώντας το BEPS 2 (Base Erosion and Profit Shifting³), τους πυλώνες 1 και 2 – όπου οι πολυεθνικές πληρώνουν φόρους και σε παγκόσμιο ελάχιστο φορολογικό συντελεστή⁴ (βλ. ΟΟΣΑ «Τι είναι BEPS»)⁵ – ακολουθούμενου από ενίσχυση των ισχυουσών διατάξεων. Άλλη επιλογή είναι η καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού και των καταχρήσεων «εταιρειών κέλυφος» μέσω της Οδηγίας για Διοικητική Συνεργασία και Εφαρμογή BEFIT (Business in Europe: Framework for Income Taxation), μια νέα, ολοκληρωμένη λύση για τη φορολογία των επιχειρήσεων στην ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021k).

Εικόνα 12: Κορυφαίος φορολογικός συντελεστής εταιρικού εισοδήματος και πραγματικός μέσος φορολογικός συντελεστής (%), ΕΕ-27, 2008-2022



Μετάφραση : (μπλε) : κορυφαίος φορολογικός συντελεστής εταιρικού εισοδήματος

(κίτρινο) : πραγματικός μέσος φορολογικός συντελεστής

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2022)

Οι προτάσεις BEPS που αναφέρονται παραπάνω απαιτούν πολυεθνικές με παγκόσμιο κύκλο εργασιών άνω των EUR 20 δις και ποσοστό κέρδους άνω του 10 %, για να διαθέσουν το 25 % των καθαρών κερδών τους στα κράτη μέλη, επί της βάσης των συνολικών εσόδων που παράγονται σε αυτά, ακόμη και αν δεν έχουν φυσική οργάνωση εκεί. Αυτό θα επιτρέψει την είσπραξη φόρων, ιδίως από εταιρείες πλατφόρμας. Το σχέδιο περιλαμβάνει επίσης έναν ελάχιστο παγκόσμιο φορολογικό συντελεστή 15 % για πολυεθνικές με ετήσια έσοδα EUR 750 εκ. ή περισσότερα, με στόχο την επίτευξη σύγκλισης ελάχιστων φορολογικών συντελεστών σε υψηλότερο επίπεδο. Η BEFIT υποστηρίζει περαιτέρω την επέκταση της φορολογικής βάσης, θεσπίζοντας κοινούς

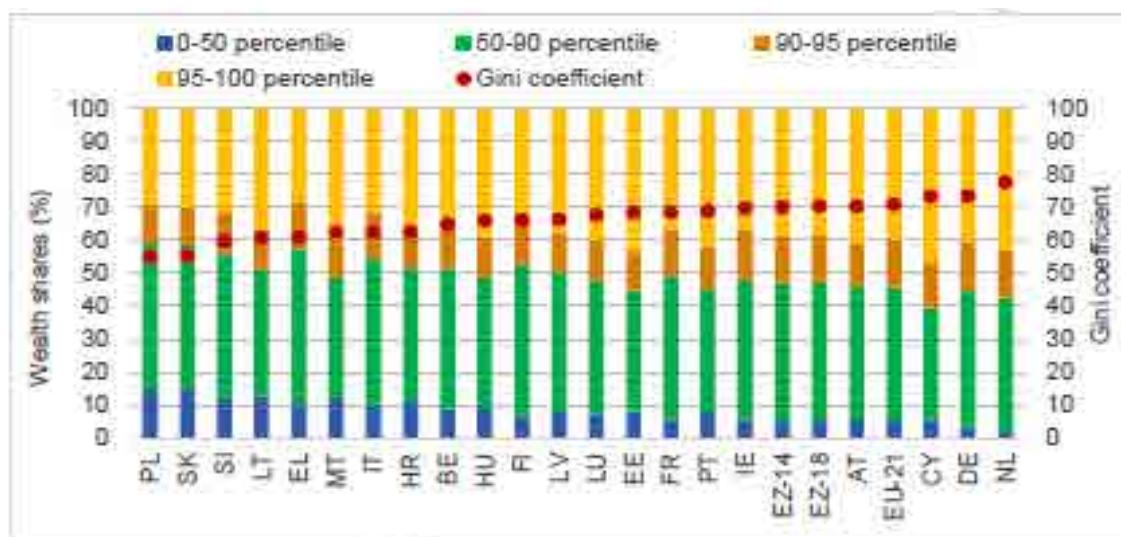
κανόνες για τον καθορισμό της εταιρικής φορολογικής βάσης και για την κατανομή των κερδών μεταξύ των κρατών μελών.

Επανεξέταση του συνδυασμού φόρων : ο ρόλος της φορολογίας του πλούτου. Για να εκμεταλλευτούν πιθανή αλληλλοσυμπλήρωση μεταξύ των φόρων καθώς και τα αποτελέσματα της σύνθεσης σε έναν αναπόφευκτα καλύτερο κόσμο, τα φορολογικά συστήματα πρέπει να ληφθούν υπόψη ως σύνολο. Σε αυτή την προοπτική, υπάρχουν μια σειρά από επιχειρήματα για υψηλότερους φόρους στον πλούτο. Τα περισσότερα κράτη μέλη φορολογούν τον πλούτο πολύ λιγότερο από την εργασία (Πίνακας 2), παρά τη σημερινή υψηλή συγκέντρωση πλούτου (Εικόνα 13).

Η αύξηση των φόρων στον πλούτο θα μπορούσε να βοηθήσει στην επίτευξη μεγαλύτερης δικαιοσύνης, τόσο στο φορολογικό σύστημα όσο και στην κατανομή των πόρων, ιδίως δεδομένης της τάσης η συσσώρευση πλούτου να αυτοενισχύεται λόγω έλλειψης φορολογίας. Οι φόροι περιουσίας θα μπορούσαν επίσης να βοηθήσουν στη μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης επί του εισοδήματος από την εργασία.

Ένας φόρος στον καθαρό πλούτο θα μπορούσε να συμπληρώσει τους φόρους επί του εισοδήματος από το κεφάλαιο, σε περίπτωση που η ιδέα του περιεκτικού συστήματος φορολογίας εισοδήματος (βλ. παραπάνω) απορριφθεί υπέρ ενός συστήματος διπλής φορολογίας, βάσει του οποίου ο φόρος επί του εισοδήματος κεφαλαίου είναι με αναλογικό συντελεστή και ο φόρος στο εισόδημα από την εργασία είναι προοδευτικός. Πρέπει να σημειωθεί σχετικά, ότι ακόμη και ένας αναλογικός φόρος περιουσίας θα συνιστούσε προοδευτική πρακτική, δεδομένου του τρόπου με τον οποίο ο πλούτος συγκεντρώνεται στα χέρια μιας μικρής μειονότητας.

Εικόνα 13: Μεριδία πλούτου (%) και καθαρή ανισότητα πλούτου (συντελεστής Gini), 21 ΗΦCS - Κράτη μέλη της ΕΕ, 2017



Πηγή: Darvas and Mirdes (2021).

Σημειώσεις: Ο συντελεστής Gini είναι ένας τρόπος μέτρησης της ανισότητας, όπου 0 ισούται με τέλεια ισότητα και 1 ισοδυναμεί με τέλεια ανισότητα.

HFCS = Έρευνα χρηματοδότησης και κατανάλωσης νοικοκυριών.

EZ = χώρες της Ευρωζώνης.

Ορισμένοι φόροι πολυτελείας μπορεί να παραμείνουν δικαιολογημένοι ακόμη και αν υπήρχε φόρος ευρείας βάσης στο προσωπικό εισόδημα από κεφάλαιο, όπως οι φόροι κληρονομιάς και δώρων, που περιορίζουν τα πλεονεκτήματα της κοινωνικής λοταρίας, και συμβάλλουν στην ισότητα ευκαιριών (ΟΟΣΑ, 2018β).

Όπως υποστηρίχθηκε σε μια έκθεση: «ένας καλά σχεδιασμένος επαναλαμβανόμενος φόρος επί κατοικιών μπορεί να είναι σημαντικό στοιχείο του φορολογικού μείγματος, να είναι σε θέση να προωθήσει την ανάπτυξη, να αντιμετωπίσει ζητήματα πολιτικής που σχετίζονται με την ανισότητα και να συμβάλλει στην πράσινη μετάβαση. Ωστόσο, τα φορολογικά έσοδα από τους επαναλαμβανόμενους φόρους ακινήτων είναι χαμηλά στα κράτη μέλη της ΕΕ» (Leodolter et al., 2022, σ. 1). Αντίθετα, πολλά κράτη μέλη δίνουν φορολογικά πλεονεκτήματα για ιδιοκατοίκηση. Σε όλες τις περιπτώσεις, η φορολογία του πλούτου θα πρέπει να είναι ουδέτερη όπως μεταξύ διαφορετικών μορφών πλούτου, σε αντίθεση με την τρέχουσα κατάσταση όπου οι τραπεζικοί λογαριασμοί (συνήθως που κατέχονται από τους σχετικά λιγότερο πλούσιους) φορολογούνται βαρύτερα από τα επενδυτικά κεφάλαια, τα συνταξιοδοτικά κεφάλαια και τις μετοχές (ΟΟΣΑ, 2018α).

Η φοροαποφυγή και η φοροδιαφυγή πρέπει επίσης να ελεγχθούν, ιδίως όσον αφορά τον οικονομικό πλούτο. Το 2018, για παράδειγμα, ο υπεράκτιος πλούτος που κατείχαν ιδιώτες σε ολόκληρη την ΕΕ ανήλθε στο 12 % του ΑΕΠ, ενώ το 2016 ήταν κάτω από 10 % (Ecorys, 2021). Κάποια συγκεκριμένα σχετικά μέτρα προτείνονται παρακάτω (Ενότητα 3.4.4).

Επανεξέταση του φορολογικού μείγματος: ο ρόλος της έμμεσης φορολογίας. Οι έμμεσοι φόροι έχουν πολλά πλεονεκτήματα σε σχέση με τους άμεσους φόρους. Είναι λιγότερο εκτεθειμένοι στους κινδύνους του φορολογικού ανταγωνισμού από τους φόρους επί εισοδήματος και κερδών. Μπορούν να διευκολύνουν την επίτευξη κοινωνικών στόχων, όπως στην περίπτωση των φόρων «αμαρτίας» – φόροι σε πράγματα που είναι επιβλαβή ή δαπανηρά για την κοινωνία, όπως ο καπνός, το αλκοόλ, τα ζαχαρούχα ποτά και τα τυχερά παιχνίδια. Το ίδιο ισχύει και για τους πράσινους φόρους. Και ένας φόρος περιουσίας θα μπορούσε επίσης να ενισχύσει την απασχόληση στο βαθμό που χρησιμοποιείται για τη μείωση των φόρων στην εργασία. Μέτρα όπως ο μηχανισμός προσαρμογής φορολογίας άνθρακα των συνόρων της ΕΕ, ο οποίος προωθεί

την εισαγωγή αγαθών που πληρούν τα κλιματικά πρότυπα, μπορεί να αποτρέψει τον αθέμιτο ανταγωνισμό από χώρες που αγνοούν το κοινωνικό και περιβαλλοντικό κόστος. Ωστόσο, οι έμμεσοι φόροι έχουν και μειονεκτήματα. Μπορεί να είναι οπισθοδρομικοί και μπορεί να αυξήσουν τον πληθωρισμό. Οι επιπτώσεις τους στην απασχόληση δεν πρέπει επίσης να υπερεκτιμηθούν, καθώς πληρώνονται από εργαζόμενους και η προσφορά εργασίας εξαρτάται τελικά από τη συνολική επιβάρυνση των φόρων, η οποία παραμένει η ίδια εάν η μείωση του φόρου εισοδήματος αντισταθμίζεται από αύξηση των έμμεσων φόρων.

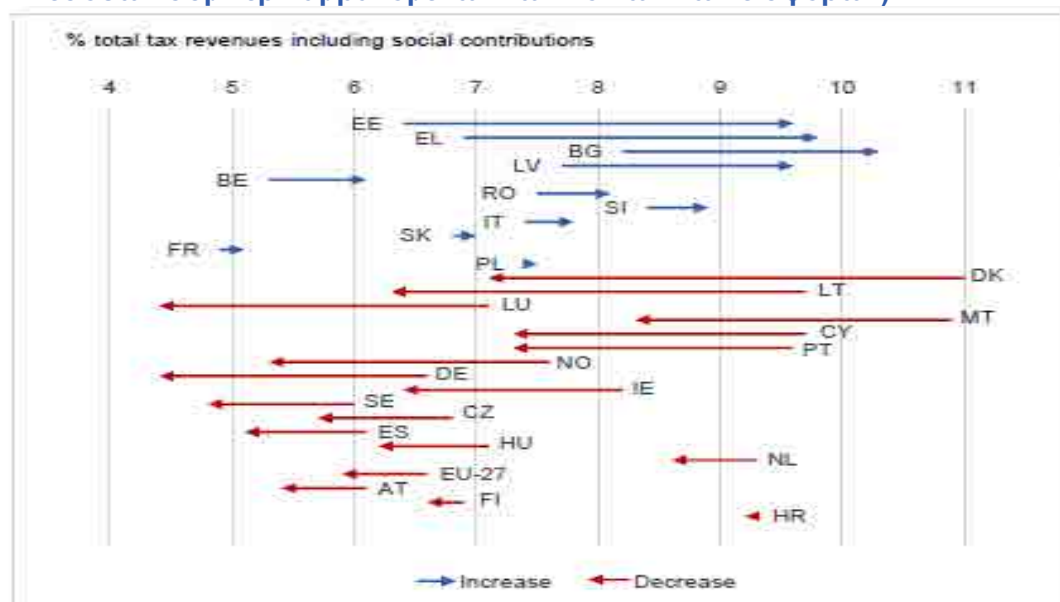
Επιπλέον, μπορεί να αμφισβητηθεί η συμβολή των έμμεσων φόρων στη φορολογική απόδοση. Οι επιτυχημένοι φόροι αμαρτίας και οι πράσινοι φόροι μπορεί να μειώσουν την κατανάλωση, και άρα και τις αρνητικές κοινωνικές επιπτώσεις αυτής, αλλά αυτοί επίσης μειώνουν την παραγωγή, και άρα και τη φορολογική βάση. Η Εικόνα 14 δείχνει τη μείωση των περιβαλλοντικών φόρων ως μερίδιο των συνολικών φορολογικών εσόδων σε αυτά τα κράτη μέλη –όπως η Σουηδία, η Δανία και η Νορβηγία– που πρωτοστάτησαν σε τέτοια φορολογία. Η επίτευξη των στόχων της Πράσινης Συμφωνίας της ΕΕ και του πακέτου της ΕΕ «Fit for 55» – που σχεδιάστηκε για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 55% έως το 2030 – ελπίζεται ότι θα οδηγήσει σε γενική τάση προς αυτή την κατεύθυνση. Με άλλα λόγια, όσο πιο αποτελεσματικοί είναι οι πράσινοι φόροι, τόσο λιγότερα τα έσοδα που θα παράγουν μακροπρόθεσμα.

Αν και αναγνωρίζουμε αυτούς τους περιορισμούς, οι έμμεσοι φόροι θα μπορούσαν να προσφέρουν κάποια νέα έσοδα, μεταξύ άλλων από περιβαλλοντική φορολογία, τουλάχιστον μεσοπρόθεσμα (European Environment Agency, 2022). Ο κίνδυνος να αυξήσουν τον οπισθοδρομικό χαρακτήρα του φορολογικού συστήματος θα μπορούσε να αντισταθμιστεί εν μέρει εάν τα έσοδα που προκύπτουν χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων πρόνοιας που περιγράφονται στην παρούσα Έκθεση. Επιπλέον, όπως υποστήριξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή: «1) εάν υπάρχει υψηλή αποφυγή φόρων επί του εισοδήματος κεφαλαίου και 2) εάν ένα σημαντικό ποσοστό της κατανάλωσης χρηματοδοτείται τελικά από τα κέρδη, τότε υπάρχει πιθανότητα το πραγματικό βάρος της αύξησης του ΦΠΑ να απομακρύνεται από την εργασία, γεγονός αναμφίβολα τονωτικό για την απασχόληση» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 7).

Αποτελεσματική δράση για το κλίμα και βελτιώσεις της ευημερίας, ακόμη και μειώσεις των κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων, μπορούν να συμβαδίσουν, αρκεί οι πολιτικές να σχεδιαστούν προσεκτικά, συμπεριλαμβανομένου του κατάλληλου σχεδιασμού και για τη χρήση των εσόδων. Πρόσφατες προσομοιώσεις για την Επιτροπή το επιβεβαιώνουν

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021). Η Εικόνα 15 απεικονίζει πιθανές πολιτικές που θα συνοδεύουν την τιμολόγηση του άνθρακα (σε αυτή την περίπτωση, η πρόταση για επέκταση του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ στα κτίρια και τις οδικές μεταφορές). Ενώ η τιμολόγηση του άνθρακα μπορεί να έχει κοινωνικά οπισθοδρομικές επιπτώσεις (μαύρη γραμμή) στα νοικοκυριά, εάν τα έσοδα που παράγει χρησιμοποιούνται και αναδιανέμονται ορθά, αυτές οι επιπτώσεις μπορούν να αποφευχθούν. Πράγματι, η στόχευση υποστήριξης αυτών με τα χαμηλότερα επίπεδα κατανάλωσης μπορεί όχι μόνο να αντισταθμίσει τυχόν οπισθοδρομικές επιπτώσεις αλλά μπορεί επίσης να βοηθήσει στην αντιμετώπιση προϋπαρχουσών ανισοτήτων (σε ορισμένα σενάρια). Για παράδειγμα, χρησιμοποιώντας το 50 % των νέων εσόδων από φόρους άνθρακα και κατευθύνοντας τις εφάπαξ μεταβιβάσεις σε νοικοκυριά με ισοδύναμα εισοδήματα κάτω των 60 % της διάμεσης τιμής (συνεχής κίτρινη γραμμή), η ευημερία όσων βρίσκονται στις τρεις χαμηλότερες δεκαετίες βελτιώνεται σε σχέση με τη βασική γραμμή (χωρίς ανακατανομή εσόδων). Γενικότερα, αυτό δείχνει την ανάγκη να αναλυθεί ο κατανεμητικός αντίκτυπος τυχόν μεταβολών στα έσοδα στο μέλλον, σύμφωνα με τις πρόσφατες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022h).

Εικόνα 14: Τάση των εσόδων από περιβαλλοντικούς φόρους στην ΕΕ-27, κράτη μέλη και τη Νορβηγία (2002-2019) (% συνολικών φορολογικών εσόδων συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εισφορών)



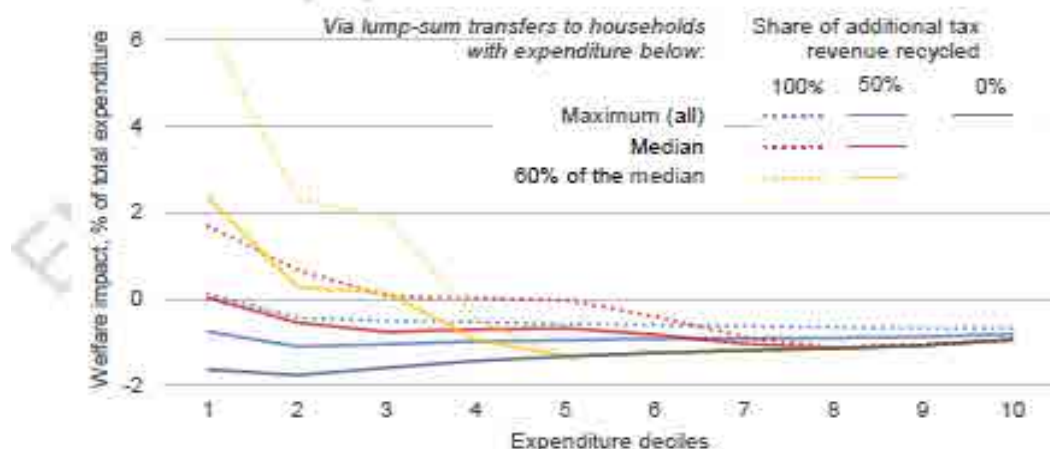
Μετάφραση :

% ποσοστό συνόλου φορολογητέων εισοδημάτων συμπεριλαμβάνοντας κοινωνικές εισφορές

Μπλε βέλος : Αύξηση Κόκκινο βέλος : Μείωση

Πηγή : Ευρωπαϊκός Φορέας Περιβάλλοντος, Σχέδιο για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2022)

Εικόνα 15: Επιπτώσεις κατανομής της ανακύκλωσης στις ομάδες εισοδήματος των νοικοκυριών ανακυκλούμενων εσόδων από την τιμολόγηση του άνθρακα στην ΕΕ



Μετάφραση : (κάθετος άξονας) Επιπτώσεις πρόνοιας. Ποσοστό συνολικών δαπανών

Μέσω εφάπαξ μεταβιβάσεων σε νοικοκυριά
με δαπάνες κάτω από:

Μερίδιο πρόσθετων φορολογητέων
εισοδημάτων που ανακυκλούνται :
100% 50% 0%

Μέγιστες επιπτώσεις (όλες)

Μέτριες επιπτώσεις

60 % των μετρίων επιπτώσεων

ΔΕΚΑΤΗΜΟΡΙΑ ΔΑΠΑΝΩΝ

Πηγή : Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2021) με βάση την ανάλυση JRC GEM-E3

Σημειώσεις: Υποθέσεις : MIX, κατακερματισμένη δράση, τέλεια αγορά εργασίας, μεγιστοποίηση κερδών, σκιώδης αξία σε μη-ETS, δωρεάν δικαιώματα σε ETS (εκτός από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας). Δεκατημόριο δαπανών 1 = χαμηλότερο επίπεδο δαπανών.

Διερεύνηση νέων οδών φορολογίας. Αναφέρθηκαν ανωτέρω αρκετοί, σχετικά νέοι, τρόποι φορολογίας. Αυτοί περιλαμβάνουν: μια μερική μετάβαση στη φορολόγηση πολυεθνικών, συμπεριλαμβανομένων των πλατφορμών ιστού, στη βάση των εσόδων τους περισσότερο και όχι των κερδών τους, και η τιμολόγηση του άνθρακα και οι περιβαλλοντικοί φόροι. Τα χρήματα που συγκεντρώθηκαν θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την αντιμετώπιση τυχόν ακούσιων συνεπειών των πολιτικών, καθώς και προκλήσεων που ήδη υπάρχουν, για παράδειγμα μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης και υποστήριξη της ανανέωσης των δεξιοτήτων και αναβάθμιση δεξιοτήτων.

Αλλά αυτοί δεν είναι οι μόνοι διαθέσιμοι δρόμοι. Μια άλλη επιλογή είναι να φορολογηθούν τα υπερβάλλοντα κέρδη, η οποία πρόσφατα επανήλθε στη δημόσια ατζέντα – τόσο λόγω των υπερβολικών κερδών που πραγματοποιούν οι εταιρείες ενέργειας μετά τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και, πριν από

αυτόν, των κερδών που αποκόμισαν μεγάλες διαδικτυακές εταιρείες λιανικής κατά τη διάρκεια της κρίσης COVID-19 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022k). Η φορολόγηση του υπερκέρδους έχει όμως και μια παλαιότερη δικαιολογία – αυτή του περιορισμού της ολιγοπωλιακής εξουσίας, όπου ένας πολύ μικρός αριθμός εταιρειών κυριαρχούν σε συγκεκριμένες αγορές. Αυτός ήταν ακριβώς ο αρχικός λόγος εισαγωγής της εταιρικής φορολογίας στις ΗΠΑ. Αυτή η δικαιολογία αποκτά νέα δύναμη στις σημερινές αγορές, όπου ο νικητής τα παίρνει όλα (ή σχεδόν όλα). Ένας «φόρος ιστού» που στοχεύει στα υπερβάλλοντα κέρδη των εταιρειών ψηφιακών υπηρεσιών, με βάση τον κύκλο εργασιών τους, θα μπορούσε να είναι ένα μεταβατικό βήμα, εν αναμονή της αποδοχής και της εφαρμογής της αρχής ότι τα κέρδη πρέπει να φορολογούνται όταν λαμβάνει χώρα αλληλεπίδραση μεταξύ επιχειρήσεων και χρηστών ή πελατών.

Η επιβολή εισφοράς στις χρηματοοικονομικές συναλλαγές μπορεί επίσης να δικαιολογηθεί για λόγους δικαιοσύνης και αποτελεσματικότητας. Ένας φόρος στον χρηματοπιστωτικό τομέα συζητείται σε επίπεδο ΕΕ εδώ και πολλά χρόνια χωρίς αποτέλεσμα στο πλαίσιο της ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ 11 κρατών μελών (Συμβούλιο της ΕΕ, 2019β). Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει διάθεση για μια τέτοια εισφορά η οποία θα αποθάρρυνε τις κερδοσκοπικές συναλλαγές και θα συνέβαλλε στην προοδευτικότητα του φορολογικού συστήματος. Είναι επίσης σημαντικό να σημειωθεί ότι, μετά την συμφωνία μεταξύ θεσμών, του Δεκεμβρίου 2020 για νέους πόρους για τον προϋπολογισμό της ΕΕ (Συμβούλιο της ΕΕ, 2020β; Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020στ), η Επιτροπή σκοπεύει να προτείνει στο Συμβούλιο έως τον Ιούνιο 2024 έναν νέο πόρο ο οποίος «θα μπορούσε να λάβει τη μορφή φόρου χρηματοοικονομικών συναλλαγών και χρηματοοικονομικής εισφοράς που συνδέεται με τον εταιρικό τομέα ή μια νέα κοινή εταιρική φορολογική βάση».

Μια άλλη επιλογή για τα κράτη μέλη είναι να εισαγάγουν έναν νέο φόρο, εμπνευσμένο από τη γενικευμένη κοινωνική συνεισφορά (*Contribution sociale généralisée*) στη Γαλλία. Αυτή είναι μια επιπλέον χρέωση που επιβάλλεται στην πηγή σε όλα τα εισοδήματα, και όχι μόνο τα εισοδήματα από την απασχόληση και συνδέεται με τη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας (Carpentieri and Ceriani, eds, 2021). Με μια τόσο ευρεία βάση, ένας φόρος αυτού του είδους θα μπορούσε να συνεπάγεται σχετικά χαμηλούς συντελεστές και θα μπορούσε επίσης να επιτρέψει τη μείωση των φόρων στην εργασία.

3.4.4. Καταπολέμηση της φοροαποφυγής, της φοροδιαφυγής και της φορολογικής απάτης

Η φοροαποφυγή, η φοροδιαφυγή και η φορολογική απάτη παραμένουν ένα σοβαρό ζήτημα στην ΕΕ, αν και με σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών. Το αποτέλεσμα είναι μια άδικη κατανομή της δημοσιονομικής επιβάρυνσης, αλλά επίσης – για άλλη μια φορά – αναποτελεσματικότητα (που προκαλείται από στρέβλωση του ανταγωνισμού) και απώλειες εσόδων. Για παράδειγμα, αν και το «φορολογικό χάσμα» (η διαφορά μεταξύ του τι πρέπει να αυξηθεί, θεωρητικά, και τι όντως αυξάνεται) περιορίζεται, τα κράτη μέλη της ΕΕ έχασαν εκτιμώμενες εισπράξεις 134 δισεκατομμυρίων ευρώ σε ΦΠΑ το 2019 (Poniatowski et al., 2021). Πρόσφατα στοιχεία σε παγκόσμιο επίπεδο υποδηλώνουν επίσης μια τεράστια αύξηση του ποσοστού των πολυεθνικών κερδών που πραγματοποιούνται εκτός της χώρας της έδρας και μετατοπίστηκαν σε φορολογικούς παραδείσους – από λιγότερο από 2% στη δεκαετία του 1970 σε 37% το 2019, με αποτέλεσμα φορολογική απώλεια περίπου 250 δισεκατομμυρίων ευρώ (Zucman και Wier, 2022).

Πολλά αντίμετρα είναι διαθέσιμα τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Σε εθνικό επίπεδο, μειώνοντας τα φορολογικά κενά και απλοποιώντας όσο το δυνατόν περισσότερο τους κανόνες, μειώνονται οι ευκαιρίες για φοροαποφυγή. Από αυτή την άποψη, οι τεχνολογικές εξελίξεις θα μπορούσαν να προσφέρουν οικονομικά αποδοτικούς τρόπους στις φορολογικές αρχές για την πρόληψη και τον εντοπισμό φοροδιαφυγής και απάτης (ΟΟΣΑ, 2017).

Σε επίπεδο ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο, το σχέδιο του ΟΟΣΑ που περιγράφεται παραπάνω θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση της αποφυγής φορολογίας. Άλλα μέτρα θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν την απαίτηση από τις εταιρείες να παρέχουν ανάλυση του κόστους, των εσόδων και των κερδών για κάθε χώρα όπου δραστηριοποιούνται, αντί να δημοσιεύουν τις πληροφορίες που ομαδοποιούνται σε ένα ενιαίο σύνολο λογαριασμών.

Οι φορολογικοί παράδεισοι θα πρέπει επίσης να ρυθμιστούν πολύ πιο αυστηρά, σε συνδυασμό με καλύτερη συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των χωρών μέσω του Παγκόσμιου Φόρουμ του ΟΟΣΑ για τη Διαφάνεια και την Ανταλλαγή Πληροφοριών για φορολογικούς σκοπούς. Αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει πληροφορίες για το ξέπλυμα χρήματος και ξένων τραπεζικών λογαριασμών, βάζοντας τέλος στο τραπεζικό απόρρητο στην Ε.Ε. Ένα παγκόσμιο μητρώο περιουσιακών στοιχείων θα πρέπει να δημιουργηθεί, καταγράφοντας ποιος κατέχει τα χρηματοοικονομικά και

πραγματικά περιουσιακά στοιχεία του κόσμου. Ένα τέτοιο μητρώο θα καθιστούσε δυνατό όχι μόνο να μειώσει τη φοροδιαφυγή, αλλά και να περιορίσει το ξέπλυμα χρήματος, να παρακολουθεί τις διεθνείς ροές κεφαλαίων, να καταπολεμήσει την κλεπτοκρατία και να βελτιώσει τον τρόπο μέτρησης της ανισότητας. (Βλέπε λίστα με δημοσιεύσεις για αυτό το θέμα από τον Zucman.) Και πάλι, οι τεχνολογικές εξελίξεις θα μπορούσαν να βοηθήσουν σε αυτή τη σχέση. Θα ήταν επίσης χρήσιμη μια συμφωνία για έναν ελάχιστο συντελεστή εταιρικού φόρου στην ΕΕ.

Ωστόσο, οι κανονισμοί και οι απαγορεύσεις είναι μόνο ένα μέρος αυτού που χρειάζεται. Η δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης είναι επίσης κρίσιμη. Σε επίπεδο ΕΕ, ο δρόμος προς τα εμπρός είναι η μείωση του διοικητικού φόρτου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021k). Σε επίπεδο κρατών μελών, η «συνεργατική συμμόρφωση» με τη στενότερη συνεργασία φορολογικών υπηρεσιών και φορολογουμένων, έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο. Αυτό πρέπει να συνδυαστεί με πλήρη διαφάνεια, τόσο για το πώς κατανέμεται το βάρος των φόρων όσο και για το πώς διαχειρίζονται τα δημόσια έσοδα. Το ίδιο ισχύει και για την αγωγή του πολίτη και τον κοινωνικό διάλογο.

Συνοπτικά, υπάρχουν πολλές επιλογές για την επίτευξη επαρκών, δίκαιων και βιώσιμων μέσων χρηματοδότησης της κοινωνικής προστασίας τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

3.5. Ένας χρυσός κανόνας για τις κοινωνικές επενδύσεις

Όπως έχει ήδη παρατηρηθεί, υπάρχει ευρεία συμφωνία σχετικά με την αξία των κοινωνικών επενδύσεων για διατήρηση του κράτους πρόνοιας χωρίς αποκλεισμούς στην ΕΕ, όσον αφορά την απασχόληση και την παραγωγικότητα, την πρόληψη των κοινωνικών κινδύνων, την ενεργοποίηση και την ένταξη και χειραφέτηση. Αλλά υπάρχει μια σημαντική προειδοποίηση, ιδιαίτερα σε σχέση με τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν σοβαρές οικονομικές δυσκολίες. Προσπάθειες για απόκτηση μακροπρόθεσμων ωφελειών των κοινωνικών επενδύσεων έρχονται συνεχώς σε αντίθεση με τη βραχυπρόθεσμη πίεση για δημοσιονομική εξυγίανση. Και παρόλο που οι αποδόσεις των κοινωνικών επενδύσεων είναι σημαντικές, τόσο σε οικονομικούς και κοινωνικούς όρους, το ίδιο μπορεί να είναι και το άμεσο κόστος.

Ένα από τα διδάγματα της Μεγάλης Ύφεσης εκ των υστέρων είναι ότι η δημοσιονομική εξυγίανση που καθοδηγείται από τους δημοσιονομικούς κανόνες της Ε.Ε. βάθυναν την ύφεση στην Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία, πυροδοτώντας καθοδικές σπείρες χαμηλής ανάπτυξης, υψηλότερης ανεργίας, μεγαλύτερων ελλειμμάτων και μεγαλύτερου χρέους του δημόσιου τομέα (House κ.ά., 2017;

Heimberger, 2016). Στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, η δημοσιονομική εξυγίανση προκατέλαβε τις μεταρρυθμίσεις των κοινωνικών επενδύσεων που θα μπορούσαν να έχουν εγείρει παραγωγικότητα, συμμετοχή στο εργατικό δυναμικό και απασχολησιμότητα και διευκόλυνε την ανταπόκριση στις οικογενειακές ευθύνες (Darvas and Tschekassin, 2015; Leschke et al., 2012).

Πολλοί οικονομολόγοι πιστεύουν ότι μια νομισματική ένωση απαιτεί επίσης μια δημοσιονομική ένωση και αυτή η ιδέα έχει κερδίσει έδαφος μετά την κρίση του κρατικού χρέους της Ευρωζώνης (βλέπε συγκεκριμένα: Berger κ.άλ., 2018). Η Σταθερότητα και το Σύμφωνο Ανάπτυξης του 1997, το οποίο θέτει αυστηρά όρια στα επίπεδα του δημόσιου χρέους και στα δημοσιονομικά ελλείμματα (60 % και 3 % του ΑΕΠ, αντίστοιχα), βρίσκεται επί του παρόντος υπό εξέταση. Η βασική πρόκληση πολιτικής μετά τη Μεγάλη Ύφεση και την πανδημία του COVID-19 είναι να αναπτυχθεί μια πιο ευέλικτη προσέγγιση στην οικονομική και νομισματική ένωση και στη διακυβέρνηση της ΕΕ γενικότερα – κάποια προσέγγιση που να μπορεί να λάβει υπόψη τις σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών ως προς το δυναμικό τους για ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα και να αντιμετωπίσει τις συγκεκριμένες ευπάθειές τους. Μία από τις σημαντικότερες αδυναμίες του Συμφώνου του 1997 είναι ότι δεν έκανε διάκριση μεταξύ των δημοσίων επενδύσεων, συμπεριλαμβανομένων των εκτιμήσεων για τις πραγματικές αποδόσεις και τις δαπάνες κατανάλωσης. Στις γηράσκουσες κοινωνίες, τα κλειδιά για τη μακροπρόθεσμη οικονομική σταθερότητα και ανάπτυξη είναι αναμφισβήτητα το ανθρώπινο δυναμικό, η απασχόληση και η παραγωγικότητα. Οι δημόσιες πολιτικές πρέπει να σχεδιαστούν για να αυξήσουν τη συμμετοχή στην απασχόληση και τα επίπεδα δεξιοτήτων. Δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται ως άχρηστη αποχέτευση αλλά ως κρίσιμος παράγοντας για την οικονομική πρόοδο και την κοινωνική συνοχή. Όσο ο προϋπολογισμός που διατίθεται για την κοινωνική πολιτική αντιμετωπίζεται καθαρά ως κόστος, η χρηματοοικονομική και οικονομική διαχείριση συνεχίζουν να αγνοούν τα σωρευτικά οφέλη των επενδύσεων στην υγεία, την εκπαίδευση, την απασχόληση και την κοινωνική ασφάλιση καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής.

Απαιτείται ένα νέο σύστημα για την παρακολούθηση των δημόσιων οικονομικών στην ΕΕ που θα επιτρέπει στους διαμορφωτές πολιτικών να προσδιορίσουν τις παραγωγικές κοινωνικές επενδύσεις και να εξετάσουν από κοινού τις τάσεις των δαπανών – σε αγορές και από κυβερνήσεις εξίσου. Ταυτόχρονα, δεν είναι απαραίτητα απλό τεχνικά, να κατηγοριοποιούν τις κοινωνικές επενδύσεις, ποσοτικοποιούν τις δημοσιονομικές τους επιπτώσεις και περιλαμβάνουν όλες τις δαπάνες του ανθρώπινου κεφαλαίου εντός του

πεδίου εφαρμογής της (Corti κ.άλ., 2022). Επιπλέον, προσδιορισμός δαπανών των τομέων κοινωνικής προστασίας με υψηλό ποσοστό απόδοσης δεν θα πρέπει να αποτελούν κίνητρο για τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων να περικόψουν τις δαπάνες σε λιγότερο «παραγωγικούς τομείς». Θα πρέπει όμως να εφαρμοστεί ένας χρυσός κανόνας, που θα επιτρέπει τον δανεισμό για κοινωνικές επενδύσεις, τουλάχιστον σε αρχική φάση, για επενδύσεις σε κοινωνικές υποδομές.

Η Ομάδα Δράσης Υψηλού Επιπέδου για την επένδυση στην κοινωνική υποδομή στην Ευρώπη εκτίμησε ότι το έλλειμμα επενδύσεων για την υγεία, την εκπαίδευση και την κοινωνική στέγαση ήταν 142 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως (Fransen κ.άλ., 2018). Ένα σημείο εκκίνησης θα πρέπει να είναι η εξαίρεση των κοινωνικών επενδύσεων από τους νέους Κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, που θα επιτρέψουν και θα παρακινήσουν τα κράτη μέλη να επιδιώξουν φιλόδοξες στρατηγικές κοινωνικών επενδύσεων και επιτάχυνση των παραγωγικών μεταρρυθμίσεων. Θα ωθούσε επίσης την κοινωνική καινοτομία βοηθώντας τις ευάλωτες οικονομίες να επιτύχουν ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς. Αυτός θα ήταν ένας περισσότερο πειστικός τρόπος σταθεροποίησης των χρηματοπιστωτικών αγορών παρά η πολιτική δημοσιονομικής εξυγίανσης που ταιριάζει σε όλους και ορίζεται από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία, όπως είδαμε, μπορεί να καταστήσει χειρότερες τις πιέσεις της ύφεσης με συνέπεια την εμβάθυνση της οικονομικής απόκλισης εντός της E(M)U (Gechert κ.άλ., 2017). Τα καλά νέα είναι ότι η απάντηση της δημοσιονομικής πολιτικής της ΕΕ στην πανδημία COVID-19 σηματοδοτεί ήδη μια αποφασιστική αλλαγή κατεύθυνσης προς την (επαν)εκτίμηση του τρόπου με τον οποίο οι δημόσιες επενδύσεις σε υποδομές μπορούν να βοηθήσουν στην επανεκκίνηση της ανάπτυξης, στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και στη στήριξη της πράσινης μετάβασης. Το πακέτο NextGenerationEU παρέχει σημαντική οικονομική στήριξη για μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις σε ολόκληρη την ΕΕ ως απάντηση στην πανδημία. Στην καρδιά του είναι ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας η οποία ανοίγει ένα σαφές παράθυρο ευκαιριών για μεταρρύθμιση των κοινωνικών επενδύσεων σε όλα τα κράτη μέλη που πλήττονται περισσότερο από τη Μεγάλη Ύφεση και την πανδημία. Ωστόσο, είναι σημαντικό να αναγνωρίζουν ότι η διευκόλυνση είναι μόνο προσωρινή. Δεδομένου ότι μια ολοκληρωμένη στρατηγική κοινωνικών επενδύσεων μπορεί να φέρει μακροπρόθεσμα οικονομικά και κοινωνικά κέρδη, η δημοσιονομική στήριξη της ΕΕ για τη μεταρρύθμιση των κοινωνικών επενδύσεων θα πρέπει να τεθεί σε πιο μόνιμη βάση και να μην περιορίζεται στον μετριασμό των κοινωνικοοικονομικών μετασχηματισμών της Κρίσης COVID-19.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Ενίσχυση του κοινωνικού συμβολαίου για μια ισχυρότερη Κοινωνική Ευρώπη

Το σύγχρονο κράτος πρόνοιας βασίζεται σε ένα συμβόλαιο κοινωνικής ιδιότητας με πολιτικές που ελαχιστοποιούν τους κοινωνικούς κινδύνους και μετριάζουν τις οικονομικές δυσκολίες για όλους ως ζήτημα κοινωνικού δικαιώματος. Η Μεγάλη Ύφεση και η πανδημία COVID-19 έχουν υπογραμμίσει την κεντρική σημασία ενός χωρίς αποκλεισμούς και δίκαιου κράτους πρόνοιας. Ταυτόχρονα με τη σηματοδότηση μιας δυνατής επιστροφής του κοινωνικού κράτους, η πανδημία έφερε μαζί της και ένα άνευ προηγουμένου άλμα στη δημοσιονομική αλληλεγγύη της ΕΕ – με τη μορφή της «Υποστήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης» (SURE) και το πακέτο NextGenerationEU με τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF).

Οι εξωτερικοί κραδασμοί και οι εσωτερικές οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές απαιτούν συνεχή επικαιροποίηση της παροχής πρόνοιας, δίνοντάς της τα εργαλεία για να διατηρήσει το κοινωνικό συμβόλαιο. Μια νέα έννοια της κοινωνικής δικαιοσύνης, που υπερβαίνει την εύλογη αποζημίωση, απαιτείται υπό το πρίσμα των παγκόσμιων μεγάλων τάσεων. Η κοινωνία αντιμετωπίζει ταυτόχρονα: μια στροφή στις μεταβιομηχανικές οικονομίες της γνώσης με νέες μορφές εργασίας, με πιο ποικιλόμορφες, πιο ευέλικτες και συχνά πιο επισφαλείς εργασιακές σχέσεις, με την επέκταση της δραστηριότητας στις υπηρεσίες, με τεχνολογική καινοτομία που δίνει προβάδισμα στις δεξιότητες. Περισσότερες και μερικές φορές λιγότερο σταθερές, οικογένειες με διπλό εισόδημα, περισσότερα μονοπρόσωπα και μονογονεϊκά νοικοκυριά, υψηλότερα ποσοστά μετανάστευσης, και επιτάχυνση του ρυθμού γήρανσης του πληθυσμού. Είναι προφανές ότι η πιο ποικιλόμορφη επαγγελματική και οικογενειακή ζωή απαιτεί κατανόηση της δικαιοσύνης που είναι πιο ευαίσθητη στις προσωπικές συνθήκες και σε περιστάσεις νοικοκυριού. Καθώς οι γυναίκες έχουν εισέλθει στην αγορά εργασίας σε μεγαλύτερους αριθμούς, ένας βασικός πολιτικός στόχος είναι να βοηθηθούν οι οικογένειες και τα άτομα σε ηλικία εργασίας μέσω περισσότερων υπηρεσιών φροντίδας και υποστήριξης για την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής. Ταυτόχρονα, υπάρχουν οι νέες προκλήσεις που προκύπτουν από την κλιματική αλλαγή και την πράσινη μετάβαση που επίσης επιδεινώθηκαν από την ενεργειακή κρίση. Ενόψει όλων αυτών, **η επαναξιολόγηση** της κοινωνικής προστασίας και του κράτους πρόνοιας, με βάση τις επιτυχίες και τα διδάγματα από τις αποτυχίες, θα είναι ένα δύσκολο έργο.

Η πρόνοια δεν θα πρέπει να αξιολογείται απλώς ως προς τον αντίκτυπό της στις ουσιώδεις συνθήκες των λαών, αλλά ακόμη περισσότερο από την άποψη της ενίσχυσης της ικανότητας των ανθρώπων να εκπληρώσουν προσωπικές φιλοδοξίες. Σιγά-σιγά στην αρχή, οι αξίες της κοινωνικής ιθαγένειας έχουν σταδιακά μετατοπιστεί. Η δικαιοσύνη είναι λιγότερο πιθανόν να θεωρηθεί ότι αφορά την αποζημίωση «εδώ και τώρα» και περισσότερο για το πώς να διασφαλιστεί προληπτικά η «άνθηση του ανθρώπου» και η ευημερία. Αυτό συνεπάγεται την καλλιέργεια των ικανοτήτων που τους στηρίζουν. Αλλά πρέπει να γίνουν περισσότερα.

Η σύγχρονη πρόνοια είναι ζωτικής σημασίας για τη στήριξη της οικονομικής παραγωγής, παρέχοντας ισχυρή προστασία έναντι των οικονομικών κραδασμών και επένδυση σε «δικλείδες» που βοηθούν τους ανθρώπους να ξεπεράσουν κρίσιμες μεταβάσεις της πορείας ζωής. Για να γίνει αυτό, όλα τα μέλη της κοινωνίας πρέπει να υποστηρίζονται, χωρίς διακρίσεις εις βάρος κανενός και με πρόσθετες προσπάθειες στοχευμένες στους πιο ευάλωτους. Ωστόσο, το κοινωνικό κράτος σήμερα δεν συνίσταται απλώς σε αναδιανομή πόρων και μετριασμό της φτώχειας. Ένα καλά σχεδιασμένο κράτος πρόνοιας μπορεί να απορροφήσει ασύμμετρα οικονομικούς κλυδωνισμούς, να παρέχει ασφάλιση έναντι νέων κοινωνικών κινδύνων και να διασφαλίσει ότι οι άνθρωποι λαμβάνουν κοινωνικές υπηρεσίες υψηλής ποιότητας σε όλα τα στάδια της ζωής τους.

Σε ολόκληρη την ΕΕ, υπάρχει μια αυξανόμενη συναίνεση ότι ένα καλά σχεδιασμένο και ρωμαλέο κράτος πρόνοιας, λαμβάνοντας σοβαρά υπόψη την αναδιανομή, είναι ένα οικονομικά παραγωγικό πλεονέκτημα σε μια βασισμένη στη γνώση οικονομία και μια γηράσκουσα κοινωνία. Η διεύρυνση της βάσης απασχόλησης με ενίσχυση απασχολησιμότητα και η αύξηση της συμμετοχής του ολοένα και πιο διαφορετικού πληθυσμού της Ευρώπης είναι υψίστης σημασίας. Ο χρόνος είναι ουσιαστικός: απλά περιμένοντας να ανακάμψει η οικονομία μετά από κρίσεις και εξωτερικές κρίσεις μπορεί εύκολα να ενισχυθεί η μόνιμη αδράνεια στην αγορά εργασίας παρά τις τρέχουσες και διαφαινόμενες ελλείψεις εργατικού δυναμικού καθώς η γενιά του «baby boom» συνταξιοδοτείται. Η υποστήριξη των ανθρώπων σε όλα τα στάδια της ζωής, φροντίζοντας να μην παρεκκλίνει κανείς, είναι απαραίτητο για την υιοθέτηση μιας προοπτικής πορείας ζωής. Γνωρίζουμε ότι η παιδική ηλικία, η επαγγελματική ζωή και το γήρας είναι στενά συνδεδεμένα. Η συνταξιοδότηση με καλή υγεία συσχετίζεται με μια καλή παιδική ηλικία και με καλή μετάβαση από την εκπαίδευση και την κατάρτιση στην αγορά εργασίας και αντίστροφα. Θα υπάρχουν πάντα στιγμές μετάβασης στην πορεία της ζωής που, αν δεν διαχειριστούν σωστά, μπορεί να προκαλέσει σωρευτική στέρηση

και μειονέκτημα. Η κοινωνική αλληλεγγύη σε τέτοιες στιγμές επιβάλλει την παροχή δικλίδων που επιτρέπουν στους ανθρώπους να προοδεύουν, λειτουργώντας ως μηχανισμός ασφαλείας ενάντια στα μειονεκτήματα, αλλά και ως εφαλτήριο για την ανθρώπινη άνθηση και ανθεκτικότητα.

Η οικονομική βιωσιμότητα του κράτους πρόνοιας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον αριθμό των ανθρώπων στην απασχόληση και πόσο παραγωγικοί είναι, καθώς και τα έσοδα που αντλούνται δίκαια από όλες τις πιθανές πηγές χρηματοδότησης. Αλλά ισχύει και το αντίστροφο: οι πολιτικές πρόνοιας μπορούν να βοηθήσουν στη μεγιστοποίηση της απασχόλησης και της παραγωγικότητας. Στο βαθμό δηλαδή που συμβάλλουν οι πολιτικές πρόνοιας προς τη μεγιστοποίηση της απασχολησιμότητας και συμβάλλουν στην αύξηση της παραγωγικότητας, μεταξύ άλλων υποστηρίζουν τη δημοσιονομική βιωσιμότητα και προωθούν την κοινωνική ένταξη στις γηράσκουσες κοινωνίες. Ένα σταθερό και δίκαιο κοινωνικό συμβόλαιο μεταξύ των γενεών διασφαλίζει την ευημερία των ηλικιωμένων καθώς οι κοινωνίες γερνούν, αλλά χωρίς να παραγκωνίζονται παραγωγικοί πόροι για την ευημερία των νέων στη δυναμική οικονομία της γνώσης. Ως αποτέλεσμα, υπάρχει μεγαλύτερο εισόδημα για φορολογία και κοινωνική εισφορά ώστε να διασφαλίσει την οικονομική βιωσιμότητα της παροχής κοινωνικής πρόνοιας χωρίς αποκλεισμούς. Με άλλα λόγια, το κοινωνικό συμβόλαιο πρέπει να είναι δίκαιο όχι μόνο μεταξύ των γενεών, αλλά και μεταξύ ανθρώπων της ίδιας γενιάς.

Δεν υπάρχει μαγική λύση για τις πολλαπλές προκλήσεις που τίθενται από τις συζητούμενες μεγάλες τάσεις της παρούσας Έκθεσης. Η δημογραφική αλλαγή θα συνεχιστεί, με περισσότερους ηλικιωμένους, λιγότερα παιδιά και λιγότερα άτομα σε ηλικία εργασίας. Ως εκ τούτου, τα χαμηλά επίπεδα απασχόλησης **δεν είναι οικονομικά ανεκτά**. Σε μια εποχή όπου το ανθρώπινο κεφάλαιο γίνεται γρήγορα ένας σπάνιος πόρος, υπάρχει σημαντικός αριθμός από δυνατότητες αύξησης της απασχόλησης και της παραγωγικότητας, διασφαλίζοντας ότι οι εργαζόμενοι είναι καλά καταρτισμένοι και ότι τα νοικοκυριά υποστηρίζονται μέσω μέτρων που θα τους βοηθήσουν να συμβιβάσουν την εργασία και την οικογενειακή ζωή. Είναι σημαντικό για την κοινωνία να αξιοποιήσει τις δυνατότητες του καθενός και να επιτρέψει στους ανθρώπους να ευδοκιμήσουν σε αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς, προωθώντας θέσεις εργασίας υψηλής ποιότητας και με ισότητα των φύλων και με ενσωμάτωση μεταναστών και μειονεκτικών ομάδων. Οι πιέσεις στην αγορά εργασίας επιβάλλουν καλύτερες συνθήκες εργασίας, διαθεσιμότητα θέσεων εργασίας υψηλής ποιότητας από το πρώτο κιόλας σημείο εισόδου στην αγορά εργασίας, υποστήριξη της περιφερειακής και επαγγελματικής κινητικότητας

και καθιστώντας πιο δυνατό και ελκυστικό για τους ανθρώπους να εργάζονται περισσότερο και να είναι πιο ευέλικτοι για το πότε θα συνταξιοδοτηθούν. Η διάδοση της ψηφιακής τεχνολογίας αναμένεται να ενταθεί. Ενώ θα επηρεάσει την αγορά εργασίας, μπορεί να μην οδηγήσει απαραίτητα σε ανάπτυξη ανεργίας. Πράγματι, η ψηφιακή καινοτομία μπορεί να αποδειχθεί απαραίτητη για την αντιμετώπιση των ελλείψεων στην αγορά εργασίας καθώς και για την αύξηση της παραγωγικότητας, ωστόσο πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα για την αντιμετώπιση του ψηφιακού χάσματος.

Το κόστος του μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής θα αυξηθεί σημαντικά, αλλά το ίδιο και το ΑΕΠ. Ακόμη και στον απόηχο των βαθιών οικονομικών κρίσεων των δύο τελευταίων δεκαετιών, η προοπτική είναι η αύξηση του ΑΕΠ μεταξύ 20 % και 50 % τα επόμενα 30 χρόνια. Αυτή η οικονομική ανάπτυξη πρέπει να είναι βιώσιμη και είναι απαραίτητη για τη χρηματοδότηση περαιτέρω υλικής προόδου και κέρδους σε ευεξία.

Εξετάζοντας τα έσοδα που απαιτούνται για τη χρηματοδότηση του κράτους πρόνοιας, τα καλά νέα είναι ότι – δεδομένου του σταθερού προτύπου που παρατηρήθηκε στο παρελθόν – μπορούμε να βασιστούμε με ασφάλεια ότι ένα τρίτο του μελλοντικού ΑΕΠ θα συνεχίσει να διατίθεται στην κοινωνική στήριξη, η οποία καταβάλλεται σε μεγάλο βαθμό από φόρους εισοδήματος και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Στα αρνητικά, οι σταθερές κοινωνικές δαπάνες σε μια εποχή αυξανόμενων αναγκών υποδηλώνει την ανάγκη για νέες πηγές χρηματοδότησης. Κατά την άποψή μας, χρηματοδότηση για μελλοντική πρόβλεψη ευημερίας θα πρέπει να εξαρτάται λιγότερο από τη φορολόγηση του εισοδήματος από την εργασία και θα πρέπει να προέρχεται περισσότερο από φόρους επί του κεφαλαίου, του πλούτου, της κληρονομιάς, της κατανάλωσης και των εκπομπών άνθρακα, με βάση την αρχή ότι οι πλέον ισχυροί πρέπει να φέρουν το πιο βαρύ φορτίο και να ευθυγραμμίζονται με το εθνικό πλαίσιο. Αυτό απαιτεί οι φόροι να είναι πιο προοδευτικοί και να διεκρινθεί η βάση φόρου και εισφορών. Θα πρέπει επίσης να υπάρχει ισχυρή πολιτική ώθηση ώστε να περιορίζεται η φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή, για την εξάλειψη του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού και κοινωνικής απόρριψης.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η προοπτική της πορείας ζωής αντιπροσωπεύει ένα κατάλληλο πλαίσιο για τη δημιουργία συστάσεων για τον εκσυγχρονισμό και τη μεταρρύθμιση του κράτους πρόνοιας. Μας επιτρέπει να διακρίνουμε μεταξύ διαφορετικών ομάδων πληθυσμού – παιδιά, νεαροί ενήλικες, άτομα σε εργασιακή ηλικία, συνταξιούχοι και όσοι εξαρτώνται από τη φροντίδα. Ταυτόχρονα μας επιτρέπει να εξετάσουμε ποιος συνδυασμός

κοινωνικών υπηρεσιών, εισοδηματικής στήριξης και εξουσιοδοτικών κανονισμών και μοντέλων διακυβέρνησης απαιτείται για την επίτευξη αποτελεσματικής κοινωνικής προστασίας και ευημερίας καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής. Παρακάτω παρατίθενται **προτάσεις, από τη σκοπιά της εξέλιξης της ζωής, αναφορικά με τις σχετικές προτεραιότητες και συστάσεις που απορρέουν από την Έκθεσή μας**. Αυτά θα πρέπει να επιδιωχθούν παράλληλα με προσπάθειες υλοποίησης των πολλών διαφορετικών κοινωνικών και εργασιακών πρωτοβουλιών στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων και των 20 αρχών του. Δαπάνες που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων από το πρόσφατα εγκεκριμένο **Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα**, θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τις προτεραιότητες που προσδιορίζονται στην παρούσα Έκθεση.

Αυτό που ακολουθεί δεν πρέπει να διαβαστεί ως συστάσεις που ταιριάζουν σε όλους. Κάποια Κράτη-Μέλη πρέπει ακόμη να καλύψουν τη διαφορά όσον αφορά τη μείωση της φτώχειας και την αναδιανομή του εισοδήματος. Και όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να επενδύσουν και στις δύο δυνατότητες⁵ /Hemerijck κ.ά., 2022/ (δηλαδή μέτρα που βοηθούν τους ανθρώπους να συνειδητοποιήσουν τις δυνατότητές τους) και την ασφάλιση έναντι των κινδύνων και την καταπολέμηση της μετάδοσης μειονεκτημάτων μεταξύ γενεών. Με άλλα λόγια, η επιτυχής εφαρμογή των συστάσεών μας εξαρτώνται από μια προσεκτική ανάλυση των διαφορών σε κοινωνικές ευπάθειες και σε θεσμική δυναμική, στα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και του ρόλου των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στον συντονισμό και τη διευκόλυνση αυτών των πολιτικών σε συνδυασμό με τις εθνικές κυβερνήσεις, τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών.

Η εφαρμογή των συστάσεων απαιτεί επίσης ευρεία συμφωνία εντός της κοινωνίας σχετικά με τις αξίες και αρχές του κράτους πρόνοιας. Από αυτή την άποψη, ένας ισχυρός διάλογος μεταξύ των συνδικαλιστικών ενώσεων και των εργοδοτών θα μπορούσαν να διαδραματίσει αποφασιστικό ρόλο στην επιδίωξη μιας προοδευτικής ατζέντας πολιτικής ενός κράτους πρόνοιας τόσο σε εθνικό όσο και σε επίπεδο ΕΕ. Οι εργοδότες θα πρέπει επίσης να διαδραματίσουν ισχυρότερο ρόλο στην εκπλήρωση περιβαλλοντικών, κοινωνικών και εταιρικών ευθυνών.

A. Ξεκινώντας δυνατά: ανατροφή για την παιδική ανάπτυξη για όλους

1) Όλα τα παιδιά κάτω των 3 ετών θα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε υψηλής ποιότητας, ολοήμερες υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας στην παιδική ηλικία, ενισχύοντας έτσι την πρώιμη παιδική ανάπτυξη και διευκολύνοντας τους ανθρώπους να συνδυάσουν την επαγγελματική και την οικογενειακή ζωή και τις γυναίκες στην εργασία.

Αυτές οι υπηρεσίες θα πρέπει να είναι προσιτές για όλες τις οικογένειες και δωρεάν προς όλους όσους έχουν παιδιά σε ανάγκη.

2) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν στοχευμένη προστασία και υπηρεσίες δυναμικότητας ελάχιστου εισοδήματος για ευάλωτες οικογένειες με παιδιά για την πρόληψη της παιδικής φτώχειας (που είναι το πλέον σύνηθες σε μονογονεϊκές και πολύτεκνες οικογένειες).

Β. Δημιουργία εφελκυστήριου για τη νέα γενιά

3) Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να διαθέτουν επαρκή οικονομική υποστήριξη, υπηρεσίες και οφέλη σε είδος που επιτρέπουν στους ανθρώπους –όταν το επιθυμούν– να ξεκινήσουν οικογένεια και να κάνουν παιδιά.

4) Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να επιδιώξουν την εφαρμογή της ενισχυμένης Εγγύησης για τη Νεολαία, να ενισχύσουν την παροχή εκπαίδευσης και κατάρτισης υψηλής ποιότητας και την παροχή περιβάλλοντος που ευνοεί τη δημιουργία θέσεων εργασίας υψηλής ποιότητας και επιχειρηματικών ευκαιριών για νέους ανθρώπους. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν επαρκές επίδομα για τους νέους από οικογένειες χαμηλού εισοδήματος που τους δίνει τη δυνατότητα να ακολουθήσουν εκπαίδευση και κατάρτιση υψηλής ποιότητας μετά την υποχρεωτική εκπαίδευση.

Γ. Διασφάλιση κοινωνικής προστασίας χωρίς αποκλεισμούς και δια βίου μάθησης

5) Όλοι οι εργαζόμενοι, ανεξάρτητα από το εργασιακό τους καθεστώς, θα πρέπει να έχουν πρόσβαση και να συμβάλλουν στην επαρκή κοινωνική προστασία και οι εισφορές θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όλες τις πηγές εισοδήματος. Αυτή η κοινωνική προστασία θα πρέπει να είναι προσβάσιμη καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής, να διατηρεί ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο, παρέχοντας την κατάλληλη αντικατάσταση του εισοδήματος και μειώνοντας την ανάγκη για ελάχιστο εισόδημα βάσει πόρων, καθώς και την αποφυγή αθέμιτου ανταγωνισμού **στις** εισφορές κοινωνικής ασφάλισης.

6) Τα Κράτη Μέλη, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους σε όλα τα επίπεδα, θα πρέπει να αναπτύξουν προσέγγιση της ποιότητας της εργασίας που είναι ευαίσθητη σε ζητήματα ζωής και περιλαμβάνει αξιοπρεπές και ασφαλές εισόδημα, αυτονομία στα εργασιακά καθήκοντα, καλή σωματική και ψυχική υγεία, ευκαιρίες για επαγγελματική εξέλιξη και κατάλληλη ισορροπία επαγγελματικής και προσωπικής ζωής.

7) Τα Κράτη Μέλη, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, θα πρέπει να έχουν αποτελεσματικά συστήματα δια βίου μάθησης που παρέχουν ευκαιρίες για αναβάθμιση και επανάκτηση δεξιοτήτων. Αυτά θα έπρεπε να ενισχύουν την απασχολησιμότητα για όλα τα άτομα σε ηλικία εργασίας και να βελτιώνουν τη βάση δεξιοτήτων για

επαγγέλματα φροντίδας, την ψηφιοποίηση της εργασίας και την πράσινη μετάβαση. Θα πρέπει επίσης να στηρίζουν την οικονομική αναδιάρθρωση προς όφελος νέων τομέων και επαγγελμάτων, με ταυτόχρονη προώθηση της ισορροπίας των φύλων. Η πρόσβαση στην αναβάθμιση και την επανάκτηση δεξιοτήτων μπορεί να ενισχυθεί με συλλογικές διαπραγματεύσεις, εισφορές κατάρτισης στα δελτία μισθοδοσίας των εργοδοτών και την ανάπτυξη ατομικών λογαριασμών εκμάθησης.

8) Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να επιδιώξουν την ένταξη των μεταναστών μέσω κοινωνικών πολιτικών και πολιτικών εργασιακής αγοράς που διασφαλίζουν έγκαιρη και ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και υποστηρίζονται από την εκπαίδευση, την αναγνώριση δεξιοτήτων και προσόντων, την εκμάθηση της γλώσσας και της κουλτούρας και υποχρεώσεων του πολίτη. Η καταπολέμηση των διακρίσεων και της εκμετάλλευσης είναι απαραίτητη για την προώθηση της ένταξης των μεταναστών στην κοινωνία και την παροχή της δυνατότητας να συνεισφέρουν πλήρως στην οικονομία.

9) Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να διδαχθούν από τη Μεγάλη Ύφεση και την κρίση του COVID-19 και να έχουν σε εφαρμογή προγράμματα διατήρησης θέσεων εργασίας (όπως η βραχυχρόνια εργασία) που είναι προσβάσιμα από άτομα σε όλες τις θέσεις εργασίας, για τη διατήρηση των εισοδημάτων και την αποφυγή απώλειας δεξιοτήτων κατά τη διάρκεια μελλοντικών κρίσεων. Για τους εργαζομένους, τέτοια προγράμματα ελαχιστοποιούν τις απολύσεις διατηρώντας ταυτόχρονα συνδέσμους εργοδότη-εργαζομένου. Οι περίοδοι άδειας θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την παροχή περαιτέρω κατάρτισης.

Δ. Υποστήριξη μεγαλύτερης διάρκειας σταδιοδρομίας με καλή υγεία για τη διασφάλιση επαρκών συνταξιοδοτικών εισοδημάτων

10) Οι κοινωνικοί εταίροι ή/και τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να υποστηρίξουν τη μεγαλύτερη επαγγελματική ζωή μέσω της προώθησης ευέλικτων ρυθμίσεων του χρόνου εργασίας, κάνοντας κατάλληλες προσαρμογές στους χώρους εργασίας και παροχή συνεχούς εκπαίδευσης για την κάλυψη των αναγκών των ηλικιωμένων εργαζομένων και τη χρήση του δυναμικού τους. Τα Κράτη Μέλη θα έπρεπε να εξετάζουν στοχευμένα κίνητρα που να καθιστούν ευκολότερη τη σταδιακή μετάβαση στη συνταξιοδότηση, καθώς και σε μεγαλύτερη ηλικία.

11) Αντιμέτωποι με τη γήρανση του πληθυσμού, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αντιμετωπίσουν προληπτικά τη φτώχεια και να διατηρούν επαρκές εισόδημα σε μεγάλη ηλικία. Ο έλεγχος οικονομικής βιωσιμότητας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τόσο το σκέλος των εσόδων όσο και των δαπανών των κρατικών λογαριασμών όσο και τις

επιπτώσεις της αυξημένης και διαρκέστερης απασχόλησης. Τα ελάχιστα οφέλη στην τρίτη ηλικία πρέπει να είναι αρκετά υψηλά ώστε να συμβάλουν αποτελεσματικά στην πρόληψη της φτώχειας. Τα Κράτη Μέλη (και όπου τα συστήματα αποτελούν αντικείμενο συλλογικής διαπραγμάτευσης, επίσης και οι κοινωνικοί εταίροι) θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι όλα τα άτομα σε ηλικία εργασίας περιλαμβάνονται σε ανταποδοτικά συνταξιοδοτικά συστήματα που επαρκώς αντικαθιστούν το εισόδημα από την εργασία.

12) Περίοδοι παροχής φροντίδας, όπως η φροντίδα παιδιών και ηλικιωμένων – που περιλαμβάνουν άτομα που πρέπει να εγκαταλείψουν την εργασία ή να εργαστούν με μερική απασχόληση, θα πρέπει να πιστωθούν για συνταξιοδοτικούς σκοπούς, μεταξύ άλλων μέσω επιδοτήσεων στην περίπτωση μη δημόσιων συστημάτων.

Ε. Διασφάλιση δίκαιης και υψηλής ποιότητας παροχής μακροχρόνιας περίθαλψης

13) Δεδομένης της αύξησης των αναγκών μακροχρόνιας περίθαλψης στις γηράσκουσες κοινωνίες, τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να ενισχύσουν τη διαθεσιμότητα υπηρεσιών φροντίδας υψηλής ποιότητας, συμπεριλαμβανομένων των ασθενοφόρων, κατ' οίκον παροχή φροντίδας και να διασφαλίζουν την ελευθερία επιλογής. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι οι υπηρεσίες είναι προσβάσιμες σε όλους και καλύπτονται από κοινωνική προστασία (εισφορές ή με φορολογία), με λογικό ανώτατο όριο στις συμπληρωματικές πληρωμές που πρέπει να καταβάλουν οι οικογένειες.

ΣΤ. Προώθηση στέγασης και υπηρεσιών μεταφορών χωρίς αποκλεισμούς και φιλικές προς το περιβάλλον

14) Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνουν τη στέγαση ώστε να είναι προσιτή, ενεργειακά αποδοτική και να βασίζεται σε αρχές «καθολικού σχεδιασμού», διασφαλίζοντας ότι είναι προσβάσιμη σε όλους. Η υποστήριξη πρέπει να παρέχεται σε νοικοκυριά με χαμηλά εισοδήματα ή αποταμιεύσεις (ιδίως σε νέους και οικογένειες με παιδιά), και άτομα με αναπηρίες ή ηλικιωμένα άτομα με ειδικές ανάγκες. Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να υποστηρίζουν τις τοπικές αρχές, τους συλλόγους στέγασης και τους κοινωνικούς οικονομικούς οργανισμούς σε αυτή τη διαδικασία και τα κονδύλια της ΕΕ θα πρέπει να υποστηρίζουν πιλοτικά κοινωνικά έργα καινοτομίας.

15) Για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και της εύλογης πράσινης μετάβασης, τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν προσιτές και ενεργειακά αποδοτικές δημόσιες συγκοινωνίες, με αξιόπιστα δίκτυα και πράσινες εναλλακτικές. Η κοινωνική ένταξη και η ίση πρόσβαση στις δημόσιες συγκοινωνίες θα πρέπει να αποτελούν μέρος του πολεοδομικού και αγροτικού σχεδιασμού και να υποστηρίζονται από δημόσιες επιδοτήσεις, με ιδιαίτερη προσοχή να καταβάλλεται σε υποβαθμισμένες περιοχές.

Ζ. Διασφάλιση παροχής υπηρεσιών χωρίς αποκλεισμούς που ενισχύει την ευημερία και τις δυνατότητες

16) Για την παροχή αποτελεσματικών, υψηλής ποιότητας και ολοκληρωμένων κοινωνικών υπηρεσιών, τα Κράτη Μέλη πρέπει να βελτιώσουν την παροχή υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο, να προωθήσουν τη συμπαραγωγή και τον επαγγελματισμό και να αξιοποιήσουν στο έπακρο τις ευκαιρίες ψηφιοποίησης. Τα Κράτη Μέλη πρέπει να διαθέτουν πρότυπα ποιότητας και μηχανισμούς διασφάλισης ποιότητας για τις κοινωνικές υπηρεσίες και να τα εφαρμόσουν τόσο σε δημόσιους όσο και σε ιδιωτικούς παρόχους. Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να αυξήσουν τη συμμετοχή μη κερδοσκοπικών και κοινωνικών οικονομικών οργανισμών στο σχεδιασμό και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Η ΕΕ θα πρέπει να ενθαρρύνει περισσότερη έρευνα και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με καλές πρακτικές για την υποστήριξη καινοτομιών στη διακυβέρνηση και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

Η. Διασφάλιση βιώσιμης χρηματοδότησης για ένα ανθεκτικό κοινωνικό κράτος

17) Για τη διευθέτηση των αυξανόμενων οικονομικών αναγκών του κράτους πρόνοιας, τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο διεύρυνσης της φορολογικής βάσης και αναπροσαρμογής του μείγματος εσόδων πέρα από τις κοινωνικές εισφορές που αυξάνουν το κόστος εργασίας και διευρύνουν τα έσοδα από προοδευτικούς φόρους στο εισόδημα, την κατανάλωση, το κεφάλαιο και τον πλούτο, καθώς και από τους φόρους άνθρακα και ενέργειας. Για να αποφευχθεί ο επιζήμιος φορολογικός ανταγωνισμός και η κοινωνική απόρριψη, η ΕΕ θα πρέπει να συντονίσει τις προσπάθειες των κρατών μελών να ακολουθήσουν μια κοινή πολιτική για τη φορολόγηση του κεφαλαίου και να αντιμετωπίσουν τη φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή.

18) Η ΕΕ και τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να εξετάσουν μια ευρωπαϊκή συμφωνία για τα ελάχιστα ποσοστά φόρου επί κεφαλαίου και εναρμονισμένους κανόνες της ΕΕ για τη φορολογία κεφαλαίου για την ενίσχυση τη δυναμική βάση χρηματοδότησης της κοινωνικής προστασίας και την αποφυγή του ανταγωνισμού βάσει προτύπων κοινωνικής προστασίας.

19) Στο πλαίσιο της μελλοντικής κοινοτικής δημοσιονομικής διακυβέρνησης, πρέπει να εξασφαλιστούν κοινωνική προστασία και ιδιαίτερα κοινωνικές επενδύσεις. Ένας «χρυσός κανόνας για τα δημόσια οικονομικά» θα πρέπει να επιτρέπει τον δανεισμό για

κοινωνικές επενδύσεις, σε αρχική φάση τουλάχιστον, για επενδύσεις σε κοινωνικές υποδομές.

I. Ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να εξασφαλίσει κοινωνική προστασία στο μέλλον

20) Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει την υιοθέτηση πρόσθετων νομοθετικών πρωτοβουλιών σχετικά με την απασχόληση και την κοινωνική πολιτική, προκειμένου να εκπληρωθούν όλες οι αρχές του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, να διασφαλιστεί η συνεπής **εφαρμογή** σε όλη την ΕΕ και να περιοριστεί κάθε άδικος ανταγωνισμός βάσει προτύπων κοινωνικής προστασίας.

21) Τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να εγγυηθούν σε όλους τους κατοίκους τους ένα ελάχιστο πακέτο κοινωνικών δικαιωμάτων, με βάση τις αρχές του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, που πρέπει να διατηρούνται ανά πάσα στιγμή, ακόμη και μετά από εξωτερικά σοκ.

Κατακλείδα: Δύο επευφημίες για το κοινωνικό κράτος και μία για την ΕΕ

Η Ομάδα Υψηλού Επιπέδου για το Μέλλον της Κοινωνικής Προστασίας και του Κράτους Πρόνοιας στην ΕΕ ξεκίνησε τις εργασίες της σε μια περίοδο που η ΕΕ αντιμετώπιζε βραχύβια ανάπτυξη μετά την πανδημία COVID-19. Από τότε που ξεκίνησε ο επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας τον Φεβρουάριο του 2022, τα σύννεφα πάνω από την Ευρώπη έχουν σκοτεινιάσει, προκαλώντας πολλά ερωτήματα εάν τα ευρωπαϊκά κράτη πρόνοιας μπορούν να αντέξουν τη δοκιμασία των δύσκολων καιρών που προκαλούνται από τον πόλεμο, την αύξηση των τιμών της ενέργειας και των τροφίμων και τον αφανή πληθωρισμό. Θα ήταν εύκολο να φανταστεί κανείς ότι σε αυτό το νέο πλαίσιο, υπάρχει μικρότερο περιθώριο τόσο για τη δημοσιονομική επέκταση όσο και για την ποσοτική χαλάρωση στη νομισματική πολιτική. Αλλά θα θέλαμε να τελειώσουμε με τρεις ευλογίες και μαθήματα που δεν πρέπει να παραβλεφθούν στις δύσκολες στιγμές που έρχονται.

Πρώτον, οι αφανείς ήρωες της Μεγάλης Ύφεσης ήταν – εκ των υστέρων – τα πιο περιεκτικά και αποτελεσματικά ευρωπαϊκά κράτη πρόνοιας. Ήταν αυτά που γρήγορα συνήλθαν από οικονομικές κρίσεις και κρίσεις εργασιακής απασχόλησης και από τα μέσα της δεκαετίας του 2010 είδαν τα ποσοστά απασχόλησης να ανακάμπτουν σε υψηλότερα επίπεδα από ό,τι πριν από το 2008.

Δεύτερον, στην πρώιμη φάση της πανδημίας COVID-19 το κράτος πρόνοιας έπαιξε κρίσιμο σημαντικό ρόλο, με την ταχεία εισαγωγή και επέκταση των συστημάτων άδειας και τη χρήση της ψηφιοποίησης για να καταστήσει δυνατή την κατ' οίκον εργασία και

σχολική εκπαίδευση. Όλα αυτά παρείχαν πολύτιμο χρόνο ενώ αναπτύχθηκαν αποτελεσματικά εμβόλια και, εξίσου σημαντικό, επέτρεψαν σε βασικούς εργαζόμενους να συνεχίσουν την εκτέλεση απαραίτητων εργασιών μεταφοράς, εξυπηρέτησης και φροντίδας.

Τρίτον, μέχρι το καλοκαίρι του 2021, η ισχυρή οικονομική ανάκαμψη από την πανδημία σφραγίστηκε όταν η ΕΕ σοφά ανέστειλε τους δημοσιονομικούς κανόνες της, ενισχύοντας έτσι τη δημοσιονομική αλληλεγγύη και ασφάλιση κατά της ανεργίας, ένα βήμα που θα ήταν αδιανόητο κατά τη διάρκεια της κρίσης εθνικού χρέους της Ευρωζώνης μόλις μια δεκαετία νωρίτερα.

Γιατί είναι τόσο σημαντικό να τονίσουμε αυτά τα επιτεύγματα ως συμπέρασμα; Επειδή η επικρατούσα άποψη στα πρώτα χρόνια της Μεγάλης Ύφεσης ήταν ότι ένα κράτος πρόνοιας χωρίς αποκλεισμούς δεν ήταν οικονομικά εφικτό, ενόψει του εντεινόμενου παγκόσμιου ανταγωνισμού. Σήμερα, οι περισσότεροι πολιτικοί και οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικών παραδέχονται ότι δεν έχουμε την πολυτέλεια να χάσουμε την ευκαιρία για κράτη πρόνοιας χωρίς αποκλεισμούς και με δυνατότητες.

Μαθαίνοντας από αυτές τις εμπειρίες της τελευταίας δεκαετίας, η ΕΕ σταδιακά απομακρύνθηκε από διακυβέρνηση εστιασμένη στην αγορά που πειθαρχεί τους εγχώριους φορείς χάραξης πολιτικών για να διατηρήσουν τις δαπάνες κρατών υψηλής ευημερίας υπό έλεγχο. Η ΕΕ στοχεύει τώρα να προσφέρει ένα περιβάλλον στο οποίο ένα ενεργό κράτος πρόνοιας μπορεί να ευημερήσει, υποστηριζόμενο από διακριτικούς δημοσιονομικούς πόρους για κοινωνικές επενδύσεις. Το 2017, η ΕΕ υιοθέτησε τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, ο οποίος καθορίζει 20 βασικές αρχές με μια ισορροπία μεταξύ προστατευτικών και ενεργοποιητικών πολιτικών για τη στήριξη των εύρυθμων αγορών εργασίας και συστημάτων πρόνοιας. Από την πανδημία, αυτές οι αρχές έχουν υποστηριχθεί με νέα έγγραφα – SURE και RFF («Υποστήριξη για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε έκτακτη ανάγκη» και «**Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας**») – και πολλές νομοθετικές και πολιτικές πρωτοβουλίες. Υψηλής ποιότητας εκπαίδευση και δεξιότητες, προσιτή φροντίδα και ανάπτυξη προσχολικής εκπαίδευσης και κοινωνική ασφάλιση χωρίς αποκλεισμούς και δημόσια υγεία που ενδυναμώνουν και προστατεύουν όλους τους κατοίκους και τις οικογένειές τους, θα αποδειχθούν σημαντικά συστατικά για το τη μελλοντική οικονομική, κοινωνική και πολιτική πρόοδο και ανεκτικότητα της Ευρώπης. Μια Κοινωνική Ευρώπη πρέπει να

υποστηρίζει την πολιτική ένωση των εθνικών κρατών πρόνοιας που ακολουθούν τον υψηλό δρόμο της δίκαιης και δυναμικής πρόνοιας και κοινωνικής προστασίας για όλους.

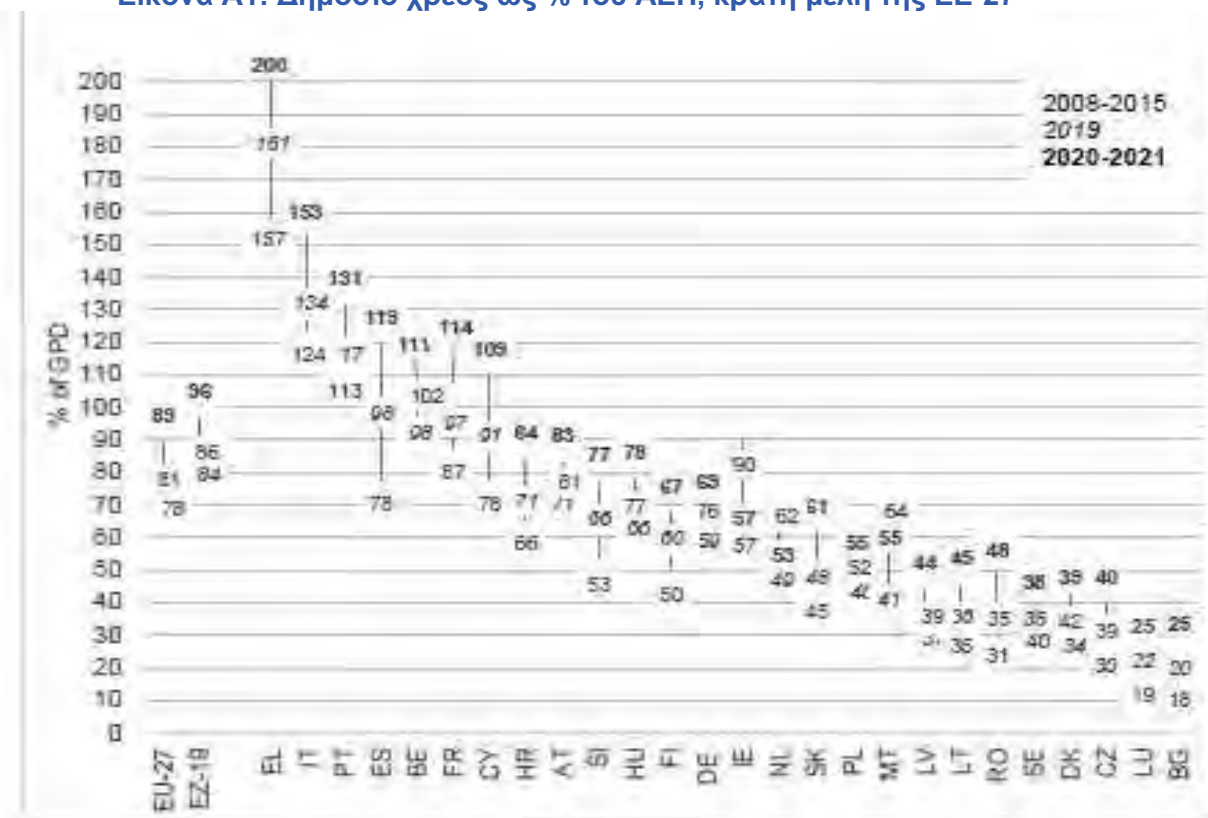
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΠΙΝΑΚΑΣ Α1: Διορθωμένα δομικά κυβερνητικά υπόλοιπα, προβλέψεις για το 2023 (ως ποσοστό του ΑΕΠ, εκτός από πληθωρισμό¹)

	Δημόσιο υπόλοιπο	Κυκλικό υπόλοιπο	Καθαρή δημόσια επένδυση	Απόσβεση Χρέους 2% πληθωρισμός	Αποπληθωριστής ΑΕΠ	Περιθώριο 2% πληθωρισμός	Περιθώριο Πληθωρισμού
Ευρωζώνη	-3.7	0.0	0.7	1.8	5.3	-1.2	1.4
Γερμανία	-3.1	-0.7	0.5	1.3	6.8	-0.6	2.6
Γαλλία	-5.3	0.0	0.6	2.2	5.0	-3.5	0.8
Ιταλία	-3.7	0.3	0.6	2.0	3.4	-0.8	1.5
Ισπανία	-4.3	-0.1	0.6	2.3	4.2	-1.5	1.3
Ολλανδία	-4.0	0.8	0.9	1.0	3.4	-2.9	-2.1
Βέλγιο	-5.8	0.1	1.2	2.1	4.9	-2.6	0.6
Αυστρία	-2.8	0.3	1.0	1.5	6.1	-0.6	2.6

Πηγή: Ίδιοι υπολογισμοί, με βάση τη βάση δεδομένων AMECO της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Φθινόπωρο 2022). Σημειώσεις: 1 Ο πληθωρισμός εδώ μετράται ως η αύξηση του αποπληθωριστή του ΑΕΠ. 2 Πρόβλεψη για τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ στις φθινοπωρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2022.

Εικόνα Α1: Δημόσιο χρέος ως % του ΑΕΠ, κράτη μέλη της ΕΕ-27



Πηγή: Eurostat, χρέος γενικής κυβέρνησης (% ΑΕΠ), δείκτης εθνικών λογαριασμών (ESA 2010) [GOV_10DD].

Μέσοι όροι για τις αναφερόμενες περιόδους, εκτός από το 2019.

Σημείωση: ΕΖ19 = 19 χώρες της Ευρωζώνης.

Πίνακας Α2: Δείκτες κοινωνικών δαπανών για ηλικιωμένους, 2019 και εκτιμήσεις για το 2030 και το 2070 (σε τιμές 2019), ΕΕ-27

	2019	2030	2070	% αλλαγής ή %-σημείο αλλαγής 2019- 2070
ΑΕΠ (σε δισεκατομμύρια €)	14,049	15,839	27,877	98
Πληθυσμός (εκατομμύρια)	447.2	449.1	424.0	-5
Πληθυσμός 65+ (εκατομμύρια)	91.2	109.6	128.5	41
Πληθυσμός 65+ (% του συνολικού πληθυσμού)	20.4	24.4	30.3	9.9
Συνολικές δαπάνες για συντάξεις (% ΑΕΠ)	10.7	11.5	10.8	0.1
• Γήρατος και πρόωρες συντάξεις (% ΑΕΠ)	9.3	10.2	9.9	0.6
• Συντάξεις επιζώντων (% ΑΕΠ)	1.4	1.3	0.9	-0.5
Συνολικές δαπάνες υγείας και μακροχρόνιας περίθαλψης (ΜΧΠ) (% ΑΕΠ)	8.3	8.9	10.3	2.0
• Υγειονομική περίθαλψη (% ΑΕΠ)	6.6	7.0	7.5	0.9
• ΜΧΠ (% ΑΕΠ)	1.7	1.9	2.8	1.1
Συνολικές συντάξεις + υγειονομική περίθαλψη + δαπάνες ΜΧΠ (% ΑΕΠ)	19.0	20.4	21.1	2.1
Κατά κεφαλήν ΑΕΠ (€ κατά κεφαλήν)	31,416	35,268	65,747	109
Δαπάνες υγειονομικής περίθαλψης και ΜΧΠ (€ κατά κεφαλήν)	2,608	3,139	6,772	160
• Υγειονομική περίθαλψη (€ κατά κεφαλήν)	2,073	2,469	4,931	138
• ΜΧΠ (€ κατά κεφαλήν)	534	670	1,841	245
Δαπάνες για συντάξεις (€ κατά κεφαλήν)	3,362	4,056	7,101	111
Δαπάνες για συντάξεις + υγειονομική περίθαλψη + ΜΧΠ (€ κατά κεφαλήν)	5,969	7,195	13,873	132
Κοινωνικές δαπάνες για πληθυσμό 65+ (€ κατά κεφαλήν)	4,932	5,960	12,640	156
Κοινωνικές δαπάνες για πληθυσμό άνω των 65 ετών (% ΑΕΠ)	15.7	16.9	19.2	3.5
Κοινωνικές δαπάνες ανά συνταξιούχο (€ κατά κεφαλήν)	24,178	24,427	41,716	73
Υπόλοιπο ΑΕΠ πληθυσμού κάτω των 65 (€ κατά κεφαλήν) ¹	33,271	38,766	76,194	129
Δαπάνες για την εκπαίδευση (% ΑΕΠ)	4.1	4.0	4.0	-0.1
Δαπάνες για την εκπαίδευση (€ κατά κεφαλήν)	1,288	1,411	2,630	104

Πηγή: Rascolet κ.άλ. (2021). με βάση τις πληροφορίες από την έκθεση γήρανσης του 2021 και τις εαρινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 2021 για το ΑΕΠ. Τα στοιχεία για την εκπαίδευση προέρχονται απευθείας από την Έκθεση Γήρανσης του 2021.

Σημείωση: ¹ ΑΕΠ εξαιρουμένων των κοινωνικών δαπανών για πληθυσμό 65+ σε σχέση με πληθυσμό κάτω των 65 ετών.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Adema, W. and Ladaïque, W. (2009), '[How expensive is the welfare state? Gross and net indicators in the OECD social expenditure database \(SOCX\)](#)', *OECD Social, Employment, and Migration Working Papers*, No 92, OECD Publishing, Paris.
- Albinowski, M. and Lewandowski, P. (2022), '[The impact of ICT and robots on labour market outcomes of demographic groups in Europe](#)', *IBS Working Papers*, WP 04/2022, Institute for Structural Research.
- Anton, J.-I., Klenert D., Fernandez-Macias E., Cesire Urzi Brancati, M. and Alaveras, G. (2020), '[The labour market impact of robotisation in Europe](#)', *JRC Working Papers on Labour, Education and Technology 2020-06*, Joint Research Centre (Seville site), European Commission, Brussels.
- Archanskaia, E., Meyermans, E. and Vandeplas, A. (2019), *Ageing Report: Quarterly Report on the Euro Area*, Volume 17, No 4. Chapter III: '[The labour income share in the euro area](#)', Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Brussels.
- Arntz, M., Gregory, T. and Zierahn, U. (2016), '[The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis](#)', *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No 189, OECD Publishing, Paris.
- Baptista, I., Marlier, E., Spasova, S., Peña-Casas, R., Fronteddu, B., Ghailani, D., Sabato, S. and Regazzoni, R. (2021), '[Social Protection and Inclusion Policy Responses to the COVID-19 Crisis: An analysis of policies in 35 countries](#)', European Social Policy Network, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Barcevičius, E., Gineikytė-Kanclerė, V., Klimavičiūtė, L. and Ramos Martin, N. (2021), '[Study to Support the Impact Assessment of an EU initiative to Improve the Working Conditions in Platform Work: Final report](#)', Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Barr, N. (2001), '[The Welfare State as Piggy Bank: Information, risk, uncertainty, and the role of the welfare state](#)', Oxford University Press, Oxford.
- Barrero, J.M., Bloom, N. and Davis, S.J. (2021), '[Why working from home will stick](#)', Centre for Economic Performance, *Discussion Papers*, No 1790.
- Bénassy-Quéré, A. (2019), '[Memo to the Commissioner responsible for taxation and customs union](#)', in M. Demertzis and G.B. Wolff (eds), *Braver, Greener, Fairer: Memos to the EU leadership 2019-2024*, Bruegel.
- Berger, H., Giovanni Dell'Ariccia, G. and Obstfeld, M. (2018), 'Revisiting the economic case for fiscal union in the euro area', *IMF Departmental Papers*, No 2018/003.
- Blake, H. and Bulman, T. (2022), '[Surging energy prices are hitting everyone, but which households are more exposed?](#)', Blog post, 10 May 2022, OECD Publishing, Paris.

Boll, C. and Lagemann, A. (2018), [*Gender Pay Gap in EU Countries Based on SES \(2014\). Directorate-General for Justice*](#), European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Brynjolfsson, E. and McAfee, A. (2014), [*The Second Machine Age: Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*](#), Norton & Company, New York.

Carpentieri, L. and Ceriani, V. (eds) (2021), [*Proposte per Una Riforma Fiscale Sostenibile*](#)

[Proposals for a Sustainable Tax Reform], Astrid, Roma.

Cedefop (European Centre for the Development of Vocational Training) (2022), [‘An ally in the green transition’](#), Briefing Note.

Cedefop (European Centre for the Development of Vocational Training) and Eurofound (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) (2018), [‘Skills forecast: trends and challenges to 2030’](#), *Cedefop reference series*, No 108, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Coady, D., Jahan, S., Matsumoto, R. and Shang, B. (2021), [‘Guaranteed minimum income schemes in Europe: landscape and design’](#), *IMF Working Papers*, No 2021/179.

Corti, F., Alcidi, C., Gros, D., Liscai, A. and Shamsfakhr, F. (2022), [‘A qualified treatment for green and social investments within a revised EU fiscal framework’](#), *CEPS Research Reports*, 2022-02.

Council of the European Union (2022a), [Council Recommendation of 16 June 2022 on ensuring a fair transition towards climate neutrality 2022/C 243/04](#), OJ C 243, 27 June 2022, pp. 35-51.

Council of the European Union (2022b), [Proposal for a Council Recommendation on adequate minimum income ensuring active inclusion – Political agreement](#), 25 November 2022.

Council of the European Union (2022c), [Council Recommendation on early childhood education and care: the Barcelona targets for 2030](#), 29 November 2022.

Council of the European Union (2021), [Council Recommendation of 29 November 2021 on blended learning approaches for high-quality and inclusive primary and secondary education 2021/C 504/03](#), OJ C 504, 14 December 2021, pp. 21-29.

Council of the European Union (2020a), [Council Recommendation of 30 October 2020 on A Bridge to Jobs – Reinforcing the Youth Guarantee and replacing the Council Recommendation of 22 April 2013 on establishing a Youth Guarantee 2020/C 372/01](#), OJ C 372, 4 November 2020, pp. 1-19.

Council of the European Union (2020b), [Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management, as well as on new own resources, including a roadmap](#)

[towards the introduction of new own resources Interinstitutional Agreement of 16 December 2020 between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management, as well as on new own resources, including a roadmap towards the introduction of new own resources](#), OJ L 433I, 22 December 2020, pp. 28-46.

Council of the European Union (2019a), [Directive \(EU\) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers](#)

[and repealing Council Directive 2010/18/EU](#), OJ L 188, 12.7.2019, pp. 79-93.

Council of the European Union (2019b), [Council Directive implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax – Policy debate/progress report](#) (submitted by the German delegation in connection with the Ecofin meeting on 14 June 2019).

Council of the European Union (2018), [Council Recommendation of 15 March 2018 on a European Framework for Quality and Effective Apprenticeships](#), OJ C 153, 2 May 2018, pp. 1-6.

Council of the European Union (2016), [Council Directive \(EU\) 2016/1164 of 12 July 2016 laying down rules against tax avoidance practices that directly affect the functioning of the internal market](#), OJ L 193, 19 July 2016, pp. 1-14.

Council of the European Union (2013), [Council Recommendation of 22 April 2013 on establishing a Youth Guarantee](#), OJ C 120, 26.4.2013, pp. 1-6.

Darvas, Z. and Midões, C. (2021), [Wealth Distribution and Social Mobility](#), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Darvas, Z. and Tschekassin, O. (2015), '[Poor and under pressure: the social impact of Europe's fiscal consolidation](#)', Issue 2015/04, Bruegel.

Dorband, I.I., Jakob, M., Kalkuhl, M. and Steckel, J.C. (2019), '[Poverty and distributional effects of carbon pricing in low- and middle-income countries – A global comparative analysis](#)', *World Development*, Vol. 115.

Ecorys (2021), [Monitoring the Amount of Wealth Hidden by Individuals in International Financial Centres and Impact of Recent Internationally Agreed Standards on Tax Transparency on the Fight Against Tax Evasion: Final report](#), Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Esping-Andersen, G. (2015), '[Welfare regimes and social stratification](#)', *Journal of European Social Policy*, Vol. 25(1), pp. 124-134.

Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A. and Myles, J. (2002), [Why We Need a New Welfare State](#), Oxford University Press, Oxford.

ETUC (European Trade Union Confederation) (2017), [Young People and the Youth Pay Gap](#).

ETUI (European Trade Union Institute) and ETUC (European Trade Union Confederation) (2021), [*Benchmarking Working Europe 2021: Unequal Europe*](#), European Trade Union Institute.

European Commission (2022a), [*Press release 18 October 2022*](#).

European Commission (2022b), [*Disability Employment Package*](#), Brussels.

European Commission (2022c), Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, [*Joint Employment Report 2022*](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2022d), Social Protection Committee Indicators Sub-group, [*Fiche on Available Energy Poverty Indicators at EU Level*](#), Brussels.

European Commission (2022e), [*Proposal for a Council Recommendation on adequate minimum income ensuring active inclusion*](#), COM(2022) 490 final, 28 September 2022.

European Commission (2022f), [*Proposal for a Council Recommendation on access to affordable high-quality long-term care*](#), COM(2022) 441 final, 7 September 2022.

European Commission (2022g), [*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the European care strategy*](#), COM(2022) 440 final, 7 September 2022.

European Commission (2022h), [*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Better Assessing the Distributional Impact of Member States' Policies*](#), COM (2022) 494 Final, 28 September 2022.

European Commission (2022i), Directorate-General for Taxation and Customs Union, [*Taxation Trends in the European Union: Data for the EU Member States, Iceland, Norway: 2022 edition*](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2022j), [*Communication on Orientations for a Reform of the EU Economic Governance Framework*](#), COM(2022) 583 final, 9 November 2022.

European Commission (2022k), [*Proposal for a Council Regulation on an emergency intervention to address high energy prices*](#), COM(2022) 473 final, 14 September 2022.

European Commission (2022l), [*Proposal for a Council Recommendation on the Revision of the Barcelona Targets on early childhood education and care*](#), COM/2022/442 final, 7 September 2022.

European Commission (2022m), [*Autumn Economic Forecasts*](#), *European Economy Institutional Papers*, No 187, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2022n), [Commission Staff Working Document Accompanying the document: Commission proposal for a Council Recommendation on access to affordable high-quality long-term care](#), SWD(2022) 441 final, 7 September 2022.

European Commission (2021a), [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The European Pillar of Social Rights Action Plan](#), COM/2021/102 final, 4 March 2021.

European Commission (2021b), [Green Paper on Ageing](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2021c), Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States \(2019-2070\)](#), European Economy Institutional Papers, No 148, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2021d), Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [Employment and Social Developments in Europe: Towards a strong social Europe in the aftermath of the COVID-19 crisis – Reducing disparities and addressing distributional impacts](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2021e), [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Forging a Climate-resilient Europe – The new EU strategy on adaptation to climate change](#), COM(2021) 82 final, 24 February 2021.

European Commission (2021f), [Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a Social Climate Fund](#), COM/2021/568 final.

European Commission (2021g), [Commission Staff Working Document on the Territorial Just Transition Plans](#), SWD(2021) 275 final, 23 September 2021.

European Commission (2021h), [Commission Recommendation \(EU\) 2021/402 of 4 March 2021 on an effective active support to employment following the COVID-19 crisis \(EASE\)](#), OJ L 80, 8.3.2021, pp. 1-8.

European Commission (2021i), [Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council to strengthen the application of the principle of equal pay for equal work between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms](#), COM(2021)93, 4 March 2021.

European Commission (2021j), Social Protection Committee and Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, [2021 Pension Adequacy Report: Current and future income adequacy in old age in the EU](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2021k), [Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Business Taxation for the 21st Century](#), COM(2021) 251 final, 18 May 2021.

European Commission (2021l), [Staff Working Document accompanying the Proposal for a Council Recommendation on ensuring a fair transition towards climate neutrality](#), SWD(2021) 452 final.

European Commission (2021m), [Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on improving working conditions in platform work](#), COM(2021) 762 final, 9 December 2021.

European Commission (2020a), Joint Research Centre, [Projecting the Net Fiscal Impact of Immigration in the EU](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2020b), [European Commission Report on the Impact of Demographic Change](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2020c), Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, [Employment and Social Developments in Europe: Leaving no one behind and striving for more – Fairness and solidarity in the European social market economy](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2020d), Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, [Access to Social Protection for Workers and the Self-Employed: Version O of the monitoring framework](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2020e), [Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Stepping up Europe's 2030 climate ambition – Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people](#), COM/2020/562 final, 17 September 2020.

European Commission (2020f), [Summary of Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the European Commission on budgetary discipline, cooperation in budgetary matters and sound financial management](#), Brussels.

European Commission (2019a), [Employment and Social Developments in Europe 2019: Sustainable growth for all – Choices for the future of Social Europe](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2019b), [Final Report of the High-Level Group of Experts on Pensions](#), Brussels.

European Commission (2018), Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, [2018 Pension Adequacy Report: Current and future income adequacy in old age in the EU](#), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2012), [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Moving Youth into Employment](#), COM/2012/0727 final.

- European Commission (2006), Directorate-General for Taxation and Customs Union, [*Macroeconomic Effects of a Shift from Direct to Indirect Taxation: A simulation for 15 EU Member States*](#).
- European Committee of the Regions (2020), [*Brain Drain in the EU: Addressing the challenge at all levels*](#).
- European Environmental Agency (2022), [*The Role of \(Environmental\) Taxation in Supporting Sustainability Transitions*](#).
- European Parliament (2021), [*Press release 21 January 2021*](#).
- European Parliament and Council of the European Union (2019), [*Directive \(EU\) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU*](#).
- European Social Network (2021), [*Transforming Social Services Through Digitalisation*](#).
- Filomena, M. and Picchio, M. (2021), [*'Are temporary jobs stepping stones or dead ends? A meta-analytical review of the literature'*](#), *GLO Discussion Papers*, No 841, Global Labor Organization, Essen.
- Flamant, A., Godar, S. and Richard, G. (2021), [*'New forms of tax competition in the European Union: an empirical investigation'*](#), *EU Tax Observatory*, Report 3.
- Fransen, L., Bufalo, G. and Reviglio, E. (2018), [*'Boosting investment in social infrastructure in Europe: Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe'*](#), *European Economy Discussion Papers*, No 074, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Frazer, H. and Marlier, E.E. (2016), [*Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015*](#), European Social Policy Network, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Frey, C.B. and Osborne, M. (2017), [*'The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?'*](#), *Technological Forecasting and Social Change*, Vol. (114), 254-280.
- Frey, C.B. and Osborne, M. (2013), [*'The future of employment: how susceptible are jobs to computerization?'*](#), *Working Papers*, Oxford Martin Programme on the Impacts of Future Technology, University of Oxford.
- Fuller, J., Raman, M., Palano, J., Bailey, A., Vaduganathan, N., Kaufman, E., Laverdière, R. and Lovett, S. (2020), [*Building the On-demand-Workforce*](#), Harvard Business School and BCG.
- Gál, R.I., Vanhuysse, P. and Vargha, L. (2018), [*'Pro-elderly welfare states within child- oriented societies'*](#), *Journal of European Public Policy*, Vol. 25(6), 944-958.
- García-León, D., Casanueva, A., Standardi, G., Burgstall, A., Flouris, A.D. and Nybo, L. (2021), [*'Current and projected regional economic impacts of heatwaves in Europe'*](#), *Nature Communications*, 12, 5807.
- Genschel, P. (2004), [*'Globalization and the welfare state: a retrospective'*](#), *Journal of European Public Policy*, Vol. 11(4), 613-636.

- Gechert, S., Horn, G. and Paetz, C. (2017), '[Long-term effects of fiscal stimulus and austerity in Europe](#)', *Working Papers*, No 179, Macroeconomic Policy Institute, Hans- Böckler-Stiftung.
- Ghailani, D., Peña-Casas, R., Coster, S. and Regazzoni, R. (2021), '[Access to Social Protection for Young People: An analysis of policies in 35 countries](#)', European Social Policy Network, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Gregory, T., Salomons, A. and Zierahn, U. (2019), '[Racing with or against the machine? Evidence from Europe](#)', *Discussion Papers*, No 12063, IZA Institute of Labour Economics.
- Hagemann, K., Jarausch, K.H. and Allemann-Ghionda, C. (eds) (2011), '[Children, Families, and States: Time policies of childcare, preschool, and primary education in Europe](#)', Berghahn Books, New York.
- Heimberger, P. (2016), '[Did Fiscal Consolidation Cause the Double-Dip Recession in the Euro Area?](#)', Vienna Institute for International Economic Studies.
- Hemerijck, A. (2013), '[Changing Welfare States](#)'. Oxford: Oxford University Press, Oxford.
- Hemerijck, A. (2017), '[The Uses of Social Investment](#)'. Oxford: Oxford University Press, Oxford.
- Hemerijck, A., Ronchi, S. and Plavgo, I. (2022), '[Social investment as a conceptual framework for analysing well-being returns and reforms in 21st century welfare states](#)', *Socio-Economic Review*, advanced publication 11 August 2022.
- House, C., Proebsting, C. and Tesar, L. (2017), '[Austerity in the aftermath of the Great Recession](#)', *NBER Working Papers*, No 23147.
- Hvinden, B., Leiren, M.D. and Schoyen, M.A. (2022), 'Sustainable European Welfare States: The way forward', in M.A. Schoyen and B. Hvinden (eds), '[Towards Sustainable Welfare States in Europe](#)' (pp. 241-267), Edward Elgar Publishing.
- International Labour Organization (2021), '[World Employment and Social Outlook: The role of digital labour platforms in transforming the world of work](#)', International Labour Office, Geneva.
- Istenič, T., Hammer, B., Šeme, A., Lotrič Dolinar, A. and Sambt, J. (2016), '[European National Transfer Accounts](#)', AGENTA project.
- Italian Ministry of Economy and Finance (2021), '[Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#)' [National Recovery and Resilience Plan].
- Koslowski, A., Blum, S., Dobrotić, I., Kaufman, G. and Moss, P. (2022), '[18th International Review of Leave Policies and Related Research 2022](#)', International Network on Leave Policies & Research.
- Kruse, D. (2016), '[Does employee ownership improve performance? Employee ownership generally increases firm performance and worker outcomes](#)', *IZA World of Labour*, 311.

- Leodolter, A., Princen, S. and Rutkowski, A. (2022), '[Immovable property taxation for sustainable & inclusive growth](#)', *European Economy Discussion Papers*, No 156, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Leschke, J., Theodoropoulou, S. and Watt, A. (2012), '[How do economic governance reforms and austerity measures affect inclusive growth as formulated in the Europe 2020 Strategy?](#)', in: *A Triumph of Failed Ideas: European models of capitalism in the crisis*, European Trade Union Institute.
- Lindert, P.H. (2004), [Growing Public: Volume 1, The Story – Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century](#), Cambridge University Press, Cambridge.
- Marimpi, M. and Koning, P. (2018), '[Youth minimum wages and youth employment](#)', *IZA Journal of Labor Policy*, No 7, (1), 1-18.
- Mason, A., Lee, R., Abrigo, M. and Lee, S.-H. (2017), '[Support ratios and demographic dividends: estimates for the world, 2017](#)', *Technical Papers*, No 2017/1, United Nations Department of Economic and Social Affairs.
- Mathieu, C. and Sterdyniak, H. (2013), '[Do we need fiscal rules?](#)', *Revue de l'OFCE*, No 127.
- Maxim, A., Mihai, C., Apostoae, C.-M., Popescu, C., Istrate, C. and Bostan, I. (2016), '[Implications and measurement of energy poverty across the European Union](#)', *Sustainability*, Vol. 8(5).
- Müller, T. and Schulten, T. (2020), '[Ensuring fair short-time work – a European overview](#)', *ETUI Policy Briefs (European Economic, Employment and Social Policy)*, No 7/2020, European Trade Union Institute.
- Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S., Bol, E., Asikainen, T., Stoermer, E., Marmier, A., Czako, V. and Bitat, A. (2021), [The Future of Jobs is Green](#), Joint Research Centre, European Commission.
- Musgrave, R.A. and Musgrave, P.B. (1989), *Public Finance in Theory and Practice*, 5th ed., McGraw-Hill Book Company, New York (out of print).
- Natili, M. (2020), '[Worlds of last-resort safety nets? A proposed typology of minimum income schemes in Europe](#)', *Journal of International and Comparative Social Policy*, 36(1), 57-75.
- OECD (2021a), [Main Findings from the 2020 Risks that Matter Survey](#), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021b), [OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery](#), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021c), '[Inequalities in household wealth and financial insecurity of households](#)', *OECD Policy Insights*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021d), '[Designing active labour market policies for the recovery](#)', *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, OECD Publishing, Paris.

- OECD (2020), [*OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*](#), OECD Publishing, Paris.
- OECD, [What is BEPS?](#)
- OECD (2019), '[The future of work](#)', in *OECD Employment Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2018a), [Taxation of Household Savings](#), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2018b), [The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD](#), OECD Publishing, Paris.
- OECD (2017), [Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud](#), OECD Publishing, Paris.
- OECD and ILO (International Labour Organization) (2015), [The Labour Share in G20 Countries](#), OECD Publishing, Paris.
- Oesch D. (2015), '[Welfare regimes and change in the employment structure: Britain, Denmark and Germany since 1990](#)', *Journal of European Social Policy*, Vol. 25(1), 94-110.
- Oesch D. (2013), [Occupational Change in Europe: How Technology and Education Transform the Job Structure](#), Oxford University Press, Oxford.
- O'Reilly, J., Leschke, J., Ortlieb, R., Seeleib-Kaiser, M. and Villa, P. (2019), [Youth Labor in Transition: Inequalities, mobility, and policies in Europe](#), Oxford University Press, Oxford.
- O'Reilly, P. (2018), '[Tax policies for inclusive growth in a changing world](#)', *OECD Taxation Working Papers*, No 40.
- Oxfam (2021), [Press release 5 November 2021](#).
- Pacolet, J., Wöss, J., De Smedt, L. and De Wispelaere, F. (2021), [Revisiting EU Social Monitoring: A needs-driven approach from a workers' perspective](#), European Trade Union Confederation.
- Piasna, A., Zwysen, W. and Drahokoupil, J. (2022), '[The platform economy in Europe: results from the second ETUI internet and platform work survey](#)', Working Papers, 2022.05, European Trade Union Institute.
- Poniatowski, G., Bonch-Osmolovskiy, M. and Śmietanka, A. (2021), [VAT Gap in the EU: Report 2021](#), Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Raitano, M. and Subioli, F. (2022), 'Differences set in stone: evidence on the inequality- mobility trade off in Italy', *ECINEQ Working Papers* (forthcoming).
- Rifkin, J. (1995), *The End of Work: The decline of the global labor force and the dawn of the post-market era*, G.P. Putnam's Sons, New York (out of print).
- Schönermark, M.P., Kielhorn-Schönermark, H. and Florian, M.C. (2019), [Digital Patient Journey Oncology](#), SKC Beratungsgesellschaft mbH, Hanover (in German).

- Schoukens, P. (2022), '[Improving access to social protection for the self-employed in the EU State of play and possible policy reforms](#)', paper prepared for the high-level meeting on 'Improving access to social protection for the self-employed in the EU' organised by the European Commission on 1 June 2022.
- Shapiro, C. and Varian, H.R. (1999), [Information Rules: A strategic guide to the network economy](#), Harvard Business Press, Boston.
- Sorensen, P.B. (2010), [Dual Income Taxes: A Nordic tax system](#), Paper published as Chapter 5 in I. Claus, N. Gemmell, M. Harding and D. White (eds), *Tax Reform in Open Economies*, Edward Elgar.
- Spasova, S., Bouget, D., Ghailani, D. and Vanhercke, B. (2017), [Access to Social Protection for People Working on Non-standard Contracts and as Self-employed in Europe: A study of national policies](#), European Social Policy Network, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Spasova, S., Bouget, D., Ghailani, D. and Vanhercke, B. (2021), [Access to social protection for workers and the self-employed: \(Partial\) Update of the monitoring framework – 2021](#), European Social Policy Network, Social Protection Committee and Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission, Brussels.
- Spasova, S. and Ward, T. (2019), [Social Protection Expenditure and its Financing in Europe: A study of national policies 2019](#), European Social Policy Network, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Spasova, S. and Wilkens, M. (2018), '[The social situation of the self-employed in Europe: labour market issues and social protection](#)', in B. Vanhercke, S. Sabato and D. Bouget (eds), *Social Policy in the European Union: State of play 2017*, European Trade Union Institute.
- Swaan, A. de. (1988), *In Care of the State: Health care, education, and welfare in Europe and the USA in the modern era*, Oxford University Press, Oxford (out of print).
- Unt, M., Gebel, M., Bertolini, S., Deliyanni-Kouimtzi, V. and Hofäcker, D. (2023), [Social Exclusion of Youth in Europe: The multifaceted consequences of labour market insecurity](#), Policy Press.
- Vargas Llave, O., Hurley, J., Peruffo, E., Rodriguez Contreras, R., Adăscăliței, D., Botey Gaude, L., Staffa, E. and Vacas-Soriano, C. (2022), [The Rise in Telework: Impact on working conditions and regulations](#), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Varian, H. (1980), '[Redistributive taxation as social insurance](#)', *Journal of Public Economics*, 14, 1, pp. 49-68.
- Zucman, G. and Wier, L. (2022), '[New global estimates on profits in tax havens suggest the tax loss continues to rise](#)', Centre for Economic Policy Research.

ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ΜΕ ΤΗΝ Ε.Ε

Προσωπικά

Σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση υπάρχουν εκατοντάδες κέντρα πληροφόρησης Europe Direct. Μπορείτε να βρείτε τη διεύθυνση του πλησιέστερου κέντρου στη διεύθυνση: https://europa.eu/european-union/contact_en

Στο τηλέφωνο ή με email

Το Europe Direct είναι μια υπηρεσία που απαντά στις ερωτήσεις σας σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Μπορείτε να επικοινωνήσετε με αυτή την υπηρεσία:

– με δωρεάν τηλέφωνο: 00 800 6 7 8 9 10 11 (ορισμένοι πάροχοι ενδέχεται να χρεώνουν για αυτές τις κλήσεις),

– στον ακόλουθο τυπικό αριθμό: +32 22999696 ή

– μέσω email στη διεύθυνση: https://europa.eu/european-union/contact_en

ΕΥΡΕΣΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ Ε.Ε

Σε σύνδεση

Πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ είναι διαθέσιμες στην Ιστοσελίδα Europa στη διεύθυνση: https://europa.eu/european-union/index_en, εκδόσεις ΕΕ.

Μπορείτε να κατεβάσετε ή να παραγγείλετε δωρεάν και σε τιμή εκδόσεων ΕΕ στη διεύθυνση: <https://op.europa.eu/en/publications>.

Μπορείτε να λάβετε πολλά αντίγραφα δωρεάν δημοσιεύσεων επικοινωνώντας με την Europe Direct ή το τοπικό κέντρο πληροφοριών της περιοχής σας (βλ. https://europa.eu/european-union/contact_en).

Δίκαιο της ΕΕ και συναφή έγγραφα

Για πρόσβαση σε νομικές πληροφορίες από την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης όλης της νομοθεσίας της ΕΕ από το 1952 σε όλες τις επίσημες γλωσσικές εκδόσεις, μεταβείτε στο EUR-Lex στη διεύθυνση: <http://eur-lex.europa.eu>

Ανοιχτά δεδομένα από την Ε.Ε

Η πύλη ανοικτών δεδομένων της ΕΕ (<http://data.europa.eu/euodp/en>) παρέχει πρόσβαση σε σύνολα δεδομένων από την ΕΕ.

Τα δεδομένα μπορούν να ληφθούν και να επαναχρησιμοποιηθούν δωρεάν και για τα εμπορικούς και μη εμπορικούς σκοπούς.

