



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**

**Τμήμα Οικονομικής & Περιφερειακής Ανάπτυξης**

**ΠΜΣ Εφαρμοσμένων Οικονομικών και Διοίκησης**

**Οικονομικά της Εργασίας**

Καθηγητής: Απόστολος Δεδουσόπουλος

**Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΗ ΓΕΡΜΑΝΙΑ (HARTZ  
REFORMS)**

Ονοματεπώνυμο: Πολύκαρπος Τσέμπογλου

Αθήνα,

2018 - 2019

## Πίνακας περιεχομένων

ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	3
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α: Κράτος Πρόνοιας και Γερμανική Κοινωνική Πολιτική: Εννοιολογικοί Ορίζοντες και Καταβολές .....	4
Α.1. Φάσεις Ανάπτυξης και Αναδίπλωσης του Γερμανικού Συστήματος Κοινωνικής Προστασίας και Εργασία.....	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β: Πολιτική Απασχόλησης στη Γερμανία πριν και μετά την εφαρμογή των Μεταρρυθμίσεων Hartz .....	12
Β.1. Η Αγορά Εργασίας της Γερμανίας πριν την Εφαρμογή της Μεταρρύθμισης .....	14
Β.2. Πολιτικές Πρωτοβουλίες για το Σχεδιασμό Νέας Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικής Απασχόλησης: Η περίοδος του Helmut Kohl.....	18
Β.3. Πολιτικές Πρωτοβουλίες για το Σχεδιασμό Νέας Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικής Απασχόλησης: Η περίοδος του Gerhard Schröder .....	20
Β.4. Το Περιεχόμενο των Μεταρρυθμίσεων Hartz .....	23
Β.5. Η Μεταρρύθμιση Hartz IV .....	25
Β.6. Κλάδοι της Γερμανικής Οικονομίας και Προσαρμογή στα Νέα Δεδομένα .....	27
Β.7. Η Λειτουργία της Μεταρρύθμισης Hartz στην Πράξη: Τα θετικά αποτελέσματα της Μεταρρύθμισης Hartz .....	29
Β.8. Η Μεταρρύθμιση Hartz και η Κρίση του 2008 .....	31
Β.9. Απομάκρυνση από το Παραδοσιακό Μοντέλο Κοινωνικού Κράτους Πρόνοιας .....	33
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ: Νεοφιλελεύθερο Υπόδειγμα και Κράτος Πρόνοιας.....	38
ΕΠΙΛΟΓΟΣ .....	46
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	48
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	51

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το παρόν κείμενο διερευνά τις μεταρρυθμίσεις που τέθηκαν σε εφαρμογή στο πεδίο της Γερμανικής αγοράς εργασίας στις αρχές του 21<sup>ου</sup> αιώνα (2003 – 2005). Οι μεταρρυθμίσεις Hartz, οι οποίες πήραν το όνομά τους από τον Πρόεδρο της Επιτροπής η οποία τις προετοίμασε και ονομαζόταν Peter Hartz, αποτελούν μία ιστορική τομή στην ιστορία του Κοινωνικού Κράτους της Γερμανίας καθώς η εφαρμογή τους έρχεται σε ανοιχτή ρήξη με το Ηπειρωτικό – Βισμαρμικό Κράτος Πρόνοιας το οποίο ιστορικά διαμορφώνεται κατά τη διάρκεια του 19<sup>ου</sup> αιώνα.

Ωστόσο, σημειώνεται ότι η θέση σε εφαρμογή των Μεταρρυθμίσεων Hartz αποτελεί το επιστέγασμα μίας μακράς διαδικασίας αλλαγής των θεμελιωδών χαρακτηριστικών του Γερμανικού Κράτους Πρόνοιας, διαδικασία η οποία έχει ως αφητηριακό χρονικό σημείο τη δεκαετία του 1970 και συμπίπτει με την ιδεολογική αναθεώρηση της πορείας της δημόσιας πολιτικής στο πεδίο της Οικονομίας και πιο συγκεκριμένα των αλληλεπιδράσεων μεταξύ Κράτους – Κοινωνίας – Οικονομίας.

Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνοντας υπόψιν την αναγκαιότητα ανάλυσης τριών παραμέτρων για την πλήρη κατανόηση των αλλαγών που σημειώθηκαν στη Γερμανία συντάχθηκαν τρία διακριτά κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο, η προσπάθεια επικεντρώνεται στην παρουσίαση των αιτιών ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας στην Ευρώπη και συγκεκριμένα των αιτιών ανάπτυξης του Γερμανικού Κράτους Πρόνοιας καθώς και στην ανάλυση των ιδιαίτερων στοιχείων τα οποία διαφοροποιούν το Γερμανικό Κράτος Πρόνοιας από τα υπόλοιπα μοντέλα Κράτους Πρόνοιας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, η ανάλυση επικεντρώνεται στην αγορά εργασίας και τα χαρακτηριστικά αυτής πριν την εισαγωγή των Μεταρρυθμίσεων Hartz, στις πρωτοβουλίες και την πολιτική στάση μίας σειράς κρίσιμων Κυβερνήσεων της περιόδου αναφορικά με τους θεσμούς και τα χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας εκείνης της περιόδου, στο περιεχόμενο των Μεταρρυθμίσεων Hartz καθώς και στην παρουσίαση της κριτικής (θετικής και αρνητικής), σχετικά με τις συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις.

Στο τρίτο και τελευταίο κεφάλαιο, επιχειρείται η παρουσίαση των αλλαγών ιδεολογικού πρίσματος οι οποίες καταγράφονται τις τελευταίες δεκαετίες αναφορικά με τον σκοπό και τις συνακόλουθες λειτουργίες που οφείλουν να επιτελούν πλέον τα σύγχρονα Κράτη Πρόνοιας σε ένα ρευστό, παγκοσμιοποιημένο οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό πεδίο .

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α: Κράτος Πρόνοιας και Γερμανική Κοινωνική Πολιτική: Εννοιολογικοί Ορίζοντες και Καταβολές

Η έννοια του Κράτους Πρόνοιας ή εναλλακτικά Κοινωνικού Κράτους (όρος ο οποίος αναφέρεται στην επιπρόσθετη συνταγματική κατοχύρωση του Κράτους Πρόνοιας δηλαδή τη θεσμική κατοχύρωσή του και ο οποίος αποτελεί μία από τις σημαντικότερες συνεισφορές του Γερμανικού Δικαίου στην πορεία για την

ολοκλήρωση της διαμόρφωσης του δυτικού πολιτισμού<sup>1</sup>), χρησιμοποιείται για να περιγράψει τις πολιτικές που το Κράτος αναλαμβάνει να εφαρμόζει ώστε να εξασφαλίζει για τους πολίτες του ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης<sup>2</sup>.

Ένας συνήθης ορισμός του Κράτους Πρόνοιας - το οποίο ως έννοια διαμορφώνεται για πρώτη φορά στη Γερμανία τον 19<sup>ο</sup> αιώνα (1880) - αναφέρεται στο Κράτος το οποίο αναλαμβάνει τρεις κύριες λειτουργίες<sup>3</sup>. Πρώτον, την παροχή στους πολίτες ενός ελάχιστου βασικού επιπέδου διαβίωσης το οποίο να εξασφαλίζει τον βιοπορισμό τους σε δύσκολες περιστάσεις της ζωής τους, δεύτερον, την παροχή κάποιων θεμελιωδών υπηρεσιών με κοινωνικό πρόσημο όπως η δημόσια υγεία και εκπαίδευση και τρίτον και εξίσου σημαντικό να διασφαλίζει τις συνθήκες για τη διατήρηση του επιπέδου απασχόλησης με στοχευμένες οικονομικές παρεμβάσεις.

Ουσιαστικά, η ύπαρξη του Κράτους Πρόνοιας βασίζεται στην παρέμβαση του Κράτους στην κοινωνική και οικονομική ζωή για την άμβλυνση της κοινωνικής ανισότητας και η σταδιακή διαμόρφωση του (με αποκορύφωμα τον 20<sup>ο</sup> αιώνα), οφείλεται στην καθιέρωση του καθολικού δικαιώματος του εκλέγειν όσο και στην βιομηχανική επανάσταση και την επέκταση της μισθωτής απασχόλησης η οποία είχε ως επακόλουθο την ανάπτυξη μαζικών εργατικών κινήσεων και κομματικών συσσωματώσεων για την διεκδίκηση μίας σειράς δικαιωμάτων όπως καθιέρωση συγκεκριμένου ωραρίου απασχόλησης, η βελτίωση της ασφάλειας στο χώρο εργασίας κ.λπ. και την απομάκρυνση από το υπόδειγμα του μη παρεμβατικού «Κράτους – Νυχτοφύλακα»<sup>4</sup>. Χρειάστηκαν τρεις ιστορικές μεταβάσεις ώστε το Κράτος Πρόνοιας να λάβει ολοκληρωμένη μορφή και χαρακτηριστικά και αυτές ήταν η πορεία από το Κράτος – Νυχτοφύλακα, στον σχηματισμό του Καπιταλισμού και στο διευρυμένο Κράτος του 20<sup>ου</sup> αιώνα<sup>5</sup>.

Πιο συγκεκριμένα, κύριος παράγοντας ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας θεωρείται η ανάπτυξη της κεφαλαιοκρατικής σχέσης στις κοινωνίες που πυροδότησε η βιομηχανική επανάσταση στη Βρετανία και η ανάπτυξη μίας κατηγορίας ανθρώπων οι οποίοι μην έχοντας στην κατοχή τους τα μέσα παραγωγής αναγκάστηκαν προκειμένου να εξασφαλίσουν αρχικά την επιβίωσή τους και εν συνεχεία την κοινωνική αναπαραγωγή προσφέροντας έναντι αμοιβής την εργασία τους<sup>6</sup>.

Η απασχόληση τους κατά την πρώιμη περίοδο της καπιταλιστικής ανάπτυξης γινόταν με ιδιαίτερα επαχθείς όρους καθώς δεν τους αναγνωριζόταν κανένα δικαίωμα απειλώντας με αφανισμό την νέα αυτή τάξη των εργατών προοπτική η οποία αποτέλεσε το αρχικό σκεπτικό για τη δημιουργία ενός πλαισίου προστασίας και ένταξης με ομαλό τρόπο στην παραγωγική διαδικασία που αργότερα ονομάστηκε Κράτος Πρόνοιας<sup>7</sup>.

Μολαταύτα, αποτελεί σφάλμα η εξίσωση του κρατικού παρεμβατισμού με την έννοια του Κράτους Πρόνοιας καθώς κάθε παρεμβατικό κράτος δεν έχει απαραίτητως

<sup>1</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., *Θεσμοί και Συστήματα Κοινωνικής Προστασίας στο Σύγχρονο Κόσμο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2004, σ. 16 – 17.

<sup>2</sup> Καρβούνης Α., *Εισαγωγή στην Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους*, Εκδόσεις Πατάκη, Μάρτιος 2012, σ. 205.

<sup>3</sup> Στο ίδιο, σ. 205 και Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., *Όπ. π.*, σ. 15.

<sup>4</sup> Καρβούνης Α., *Όπ. π.*, σσ. 205 – 206.

<sup>5</sup> Κωτσονόπουλος Λ., *Η Χαμένη Συναίνεση: Κοινωνικό Κράτος, Καπιταλισμός, Δημοκρατία*, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Αθήνα 2016, σσ. 17 – 18.

<sup>6</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., σ. 24.

<sup>7</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., *ό. π.*, σ. 25.

κοινωνικό χαρακτήρα<sup>8</sup>. Σύμφωνα με τον Κατρούγκαλο, η έννοια Κράτος Πρόνοιας αποτελεί μορφή της οργάνωσης κάθε ανεπτυγμένου βιομηχανικού Κράτους<sup>9</sup>

Στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο να γίνει η διάκριση των διαφορετικών τύπων Κρατών Πρόνοιας η οποία επισημάνθηκε για πρώτη φορά από τον Esping – Andersen, ο οποίος αναφέρθηκε σε τρεις μεγάλες κατηγορίες μοντέλων Κράτους Πρόνοιας<sup>10</sup>. Στην πρώτη κατηγορία η οποία ονομάζεται *Κρατική / Συντεχνιακή* εντάσσονται ηπειρωτικά Ευρωπαϊκά Κράτη όπως η Γερμανία και η Γαλλία<sup>11</sup>. Κύριο χαρακτηριστικό του Κράτους Πρόνοιας των χωρών που εντάσσονται σε αυτή την κατηγορία είναι ο τρόπος χρηματοδότησης των παροχών οι οποίες δίδονται σε χρήμα είναι οι οποίες αντλούνται από τις εισφορές εργοδοτών – εργαζομένων είναι δηλαδή *κατηγορικές*<sup>12</sup>. Το ύψος και η χρονική διάρκεια των κοινωνικών παροχών είναι συνυφασμένο με το ύψος και τη διάρκεια των ασφαλιστικών εισφορών όσο και με την εργασία ενώ παράλληλα αποτελώντας και ένα πρότυπο στο οποίο το αντρικό φύλο αποτελεί την κύρια πηγή εσόδων για την οικογένεια χαρακτηρίζεται ως μοντέλο στο οποίο η διάκριση λόγω φύλου διαδραματίζει κυρίαρχο ρόλο (“gender – biased model”)<sup>13</sup>.

Η δεύτερη ομάδα περιλαμβάνει κράτη τα οποία παρέχουν υπολειμματική βοήθεια στα μέλη της κοινωνίας (“means – tested benefits”) σε ακραίες περιπτώσεις αποτελώντας ένα δίχτυ ασφάλειας για αποφυγή ακραίων περιστάσεων. Το συγκεκριμένο πρότυπο απαντάται κυρίως σε αγγλοσαξονικά Κράτη όπως στο Ηνωμένο Βασίλειο και τις ΗΠΑ και αντλεί από τη φιλοσοφία του Φιλελευθερισμού διατηρώντας σχεδόν ανέπαφα στοιχεία της πρώτης περιόδου ανάπτυξης του Κράτους Πρόνοιας όπως για παράδειγμα τον ηθικό στιγματισμό των πολιτών που λαμβάνουν τη βοήθεια ως ‘προσωπικά αποτυχημένων’<sup>14</sup>.

Στην Τρίτη κατηγορία δηλαδή στο *σοσιαλδημοκρατικό / σκανδιναβικό* πρότυπο εντάσσονται τα Κράτη της Σκανδιναβίας και χαρακτηρίζεται από τον καθολικό χαρακτήρα των κοινωνικών δικαιωμάτων, την χρηματοδότηση αυτών μέσω της φορολογίας και την μεγάλη επέκταση του Κράτους με σκοπό την εφαρμογή στο ακέραιο της πολιτικής αυτής<sup>15</sup>.

Το Γερμανικό Κράτος Πρόνοιας όπως αναλύεται και παρακάτω τυπολογικά εντάσσεται στην Κρατική / Συντεχνιακή κατηγορία ωστόσο σταδιακά και ξεκινώντας από τη δεκαετία του 1970 αλλάζει χαρακτήρα προσεγγίζοντας τον αγγλοσαξονικό τύπο Κράτους Πρόνοιας.

Κύριο γνώρισμα του Κράτους Πρόνοιας είναι η παρέμβαση στην οικονομική πολιτική είτε έμμεσα π.χ. με την ανάληψη της υποχρέωσης για την παραγωγή αγαθών τα οποία χαρακτηρίζονται δημόσια αλλά κυρίως άμεσα με την εφαρμογή πολιτικών αναδιανομής των εθνικών εισοδημάτων για την άμβλυνση των συνεπειών των νόμων

---

<sup>8</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 207.

<sup>9</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., Όπ. π., σ. 16.

<sup>10</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 220.

<sup>11</sup> Στο ίδιο, σ. 220.

<sup>12</sup> Στο ίδιο, σ. 220.

<sup>13</sup> Hinrichs K., *A Social Insurance State Withers Away. Welfare State Reforms in Germany – Or: Attempts to Turn Around in a Cul-de-Sac*, περιλαμβάνεται στο: Palier B., *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam University Press, 2010, σ. 48.

<sup>14</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 220.

<sup>15</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 221.

της αγοράς έρμαια των οποίων είναι τα ασθενέστερα στρώματα του πληθυσμού των πολιτών<sup>16</sup>.

Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι οι πολιτικές που εφαρμόζονται στο πλαίσιο του Κράτους Πρόνοιας επιδιώκουν τον μετασχηματισμό του Φιλελεύθερου Κράτους και δεν επιδιώκουν τη δημιουργία μίας νέας πραγματικότητας με την ανατροπή του αλλά στην προστασία συγκεκριμένων στρωμάτων της ταξικής – καπιταλιστικής διάρθρωσης της κοινωνίας και τη μείωση του οικονομικού χάσματος αυτής της διάρθρωσης καθιερώνοντας την *θετική σχέση Κράτους – ατόμου* με την καθιέρωση κοινωνικών δικαιωμάτων<sup>17</sup>.

Διακρίνονται δύο μεγάλες περίοδοι στην εξέλιξη του Κράτους Πρόνοιας. Η πρώτη περίοδος (αρχές 18<sup>ου</sup> αιώνα – τέλος Β' Π.Π.) θεωρείται η πρώιμη, αρχική υπολειμματική ανάπτυξη μέρους των λειτουργιών οι οποίες κατά τον 20<sup>ο</sup> αιώνα επρόκειτο να αποτελέσουν τις λειτουργίες κάθε σύγχρονου Κράτους Πρόνοιας και διαπνέεται από την αντίληψη του *Laissez Faire*<sup>18</sup>. Κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης περιόδου εδραιώνεται η αντίληψη της φτώχειας και της εξαθλίωσης ως κατεξοχήν ατομική ευθύνη πεποίθηση η οποία ενισχύεται από την καθιέρωση του «Νέου Νόμου για τη Φτώχεια» με τον οποίο οι φτωχοί εξομοιώνονται με παράσιτα του κοινωνικού ιστού τα οποία επιδιώκουν την αναπαραγωγή σε συνθήκες εξάρτησης<sup>19</sup>.

Αντιθέτως, η δεύτερη περίοδος η οποία έχει χαρακτηριστεί ως η Χρυσή Εποχή του Κράτους Πρόνοιας (1949 - 1969), σχεδιάζεται βάσει δύο μοντέλων, του σχεδίου για την κοινωνική πολιτική του Beveridge το οποίο συντάχθηκε το 1942 και του σχεδίου οικονομικής ανάπτυξης του J. M. Keynes σύμφωνα με τα οποία εμπεδώνεται η κρατική παρέμβαση η οποία δρα προληπτικά για την διασφάλιση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης για κάθε πολίτη σύμφωνα με τα δεδομένα της εποχής και επίσης, συνδέεται άμεσα με το φορντικό μοντέλο συσσώρευσης του κεφαλαίου<sup>20</sup>.

Τα κυριότερα αίτια που οδήγησαν στη διαμόρφωση του Κράτους Πρόνοιας είναι δύο. Αφενός, οφείλεται στον αγώνα των εργαζομένων με τη συμμετοχή τους στα εργατικά κινήματα γεγονός που είναι εμφανές αν εξεταστούν περιπτώσεις όπως αυτή της Γερμανίας και της Βρετανίας όπου η πίεση του εργατικού κινήματος απέδωσε καρπούς και οδήγησε στην ανάδυση του Κράτους Πρόνοιας ώστε να εκτονωθεί αυτή η πίεση<sup>21</sup>. Ειδικότερα, στην περίπτωση της Γερμανικού Κράτους Πρόνοιας είναι έκδηλη η προσπάθεια για εξομάλυνση των κοινωνικών συγκρούσεων με την καθιέρωση ενός τριμερούς μηχανισμού που περιλάμβανε τα σωματεία των εργοδοτών, τα εργατικά σωματεία και εκπροσώπους του κρατικού μηχανισμού δηλαδή ένα σύστημα διαμεσολάβησης που ονομάστηκε 'Νεοκορπορατισμός'<sup>22</sup>.

---

<sup>16</sup> Στο ίδιο, σσ. 205 – 206.

<sup>17</sup> Στο ίδιο, σσ. 207 – 212.

<sup>18</sup> Στο ίδιο, σ. 212.

<sup>19</sup> Ο νόμος αυτός συντάσσεται βάσει της έκθεσης Chadwick και βασίζεται στις αρχές του Φιλελευθερισμού. Καρβούνης Α., ό. π., σ. 212 – 213.

<sup>20</sup> Η καθιέρωση συστήματος οικογενειακών παροχών με τη μορφή κοινωνικών επιδομάτων, η δημιουργία Εθνικού Συστήματος Υγείας, και η ανάπτυξη μέσω της πλήρους απασχόλησης του εργατικού δυναμικού αποτέλεσαν τις προτεραιότητες που έθεσε ο Beveridge με την Έκθεσή του. Καρβούνης Α., ό. π., σ. 214 – 215.

<sup>21</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 217.

<sup>22</sup> Στο ίδιο, σ. 218.

Αφετέρου, δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι η δημιουργία Κράτους Πρόνοιας συνέπιπτε με τις ανάγκες του κεφαλαίου για καπιταλιστική ανάπτυξη την περίοδο εκείνη το οποίο αναγκάστηκε να πάρει μέτρα ώστε αρχικά να εξασφαλίσει την διατήρηση και την αναπαραγωγή της εργατικής τάξης<sup>23</sup>

Η Βισμαρκική εποχή άφησε ως παρακαταθήκη στη Γερμανία ένα μεγάλο σε μέγεθος πατερναλιστικό κοινωνικό κράτος δικαίου το οποίο την ίδια στιγμή χαρακτηρίζεται από ανθεκτικότητα στην αλλαγή<sup>24</sup>. Με πρωτοβουλία του Bismarck καθιερώνεται για πρώτη φορά ένα ολοκληρωμένο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (1880) θεμέλιο στη φιλοσοφία του οποίου είναι η αρχή της κοινής ευθύνης την οποία φέρουν τόσο οι εργοδότες όσο και οι εργαζόμενοι<sup>25</sup> η οποία πιο συγκεκριμένα πραγματώνεται με την αμοιβαία υποχρέωση εργοδοτών – εργαζομένων χρηματοδότησης του Κράτους Πρόνοιας μέσω εισφορών με κύριο σκοπό τη διάχυση στο μέλλον της αναδιανομής (“Intertemporal Redistribution”)<sup>26</sup>.

Κύριο μέλημα του Bismarck ο οποίος ‘μπόλιασε’ στοιχεία της Σοσιαλδημοκρατίας στο νέο κοινωνικό αυτό σύστημα είναι η εξομάλυνση των ταξικών συγκρούσεων και η επίτευξη ενός συμβιβασμού μεταξύ των τάξεων ώστε να αποσοβηθεί ο κίνδυνος ανατροπής του από την ισχυρή εργατική τάξη της εποχής<sup>27</sup>. Οι θεσμοί κοινωνικής προστασίας διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στη λειτουργία του γερμανικού κράτους κάτι το οποίο καθίσταται εμφανές από το γεγονός ότι για παράδειγμα το έτος 2007 το 46% των κρατικών εσόδων διοχετεύτηκε στους θεσμούς αυτούς<sup>28</sup>.

Συνεπώς, η Γερμανία αποτελεί ένα κράτος το οποίο έχει χαρακτήρα κατεξοχήν ‘κοινωνικό’. Άλλωστε, το Γερμανικό οικονομικό μοντέλο βασίστηκε στη λογική της Κοινωνικής Οικονομίας της Αγοράς δηλαδή μια ανοιχτή οικονομία της αγοράς η οποία δεν θα είναι ανεξέλεγκτη αλλά θα περιλαμβάνει ρυθμίσεις κοινωνικού χαρακτήρα<sup>29</sup>. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο αντλεί πληθώρα στοιχείων και χαρακτηριστικών από το Γερμανικό Συντηρητικό – Κοινωνικό Κράτος Πρόνοιας<sup>30</sup>. Στον αντίποδα βρίσκονται Κράτη Πρόνοιας με φιλελεύθερο χαρακτήρα με χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιου Κράτους η Βρετανία σε ό,τι αφορά τον ευρωπαϊκό χώρο<sup>31</sup>.

Από τη δεκαετία του 1970 και πιο μεθοδικά από τη δεκαετία του 1990 εκκινεί μία διαδικασία μεταρρύθμισης αυτού του συστήματος κοινωνικής προστασίας το οποίο κατά μεγάλο ποσοστό βασίζεται στις εισφορές εργαζομένων – εργοδοτών η οποία προχωρά με αργά βήματα με κύρια επιδίωξη την αύξηση της απασχόλησης λόγω διαφόρων πολιτικών παραγόντων (επίτευξη consensus μεταξύ αντίπαλων πολιτικών

---

<sup>23</sup> Στο ίδιο, σ. 216.

<sup>24</sup> Hinrichs K., ό. π., σ. 45. και Καρβούνης Α., ό. π., σσ. 220 – 221.

<sup>25</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 213.

<sup>26</sup> Fleckenstein T. – Kaiser – Seeleib M., *Discourse, Learning and Welfare State Change: The Case of German Labour Market Reforms*, Social Policy and Administration, Vol. 41, No. 5, October 2007, σ. 429.

<sup>27</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 213.

<sup>28</sup> Hinrichs K., ό. π., σ. 45.

<sup>29</sup> Funk L., *Why has the German Job Market Done Astonishingly Well Despite the 2008 – 2009 ‘Great Recession’? New Economic Miracle, Institutional Transformation or Beggar – thy – Neighbour Policies?*, Perspectives on European Politics and Society, Vol. 15, No. 5, 2014, σ. 306.

<sup>30</sup> Fleckenstein T. – Kaiser – Seeleib M., ό. π., σ. 428.

<sup>31</sup> Στο ίδιο, σσ. 429 – 430.



μερών, επανένωση Γερμανίας) αλλά και οικονομικών συγκυριών (π.χ. χαμηλοί ρυθμοί ανάπτυξης κ.α.)<sup>32</sup>.

Η μακρά αυτή διαδικασία οικοδόμησης ενός μετά ή νέο – βισμαρκικού κοινωνικού κράτους εν’ τέλει παίρνει την τελική του μορφή μέσα στη δεκαετία του 2000 τόσο στη Γερμανία όσο και σε άλλα παραδοσιακά βισμαρκικά κοινωνικά κράτη<sup>33</sup> και αιτιολογείται από τη συσσώρευση προβλημάτων τόσο λόγω συγκυριών όσο και πολιτικής απροθυμίας αναπροσαρμογής των εργαλείων πολιτικής<sup>34</sup>.

## A.1. Φάσεις Ανάπτυξης και Αναδίπλωσης του Γερμανικού Συστήματος Κοινωνικής Προστασίας και Εργασία

Παρότι ως όρος η *Τυπική Σχέση Εργασίας (Standard Employment Relationship)* διατυπώνεται ρητά μόλις το 1985 το περιεχόμενό του διαμορφώνεται από το 1880 και μετά - το οποίο έμελλε να αποτελέσει το συμβόλαιο παραγωγής και αναπαραγωγής της κοινωνίας – μια περίοδο κατά την οποία διαμορφώνεται και το σύστημα κοινωνικής προστασίας από το Κράτος το οποίο απευθύνεται στους μισθωτούς εργαζομένους όπως διατυπώθηκε παραπάνω<sup>35</sup>.

Με την πάροδο των ετών, η έννοια της *Τυπικής Σχέσης Εργασίας* αρχίζει να περιλαμβάνει ολοένα και περισσότερες ρυθμίσεις οι οποίες κινούνταν στην κατεύθυνση της αύξησης της διάρκειας της απασχόλησης και της σταθερότητας της εργασίας μέσα από συμβάσεις πλήρους απασχόλησης αορίστου χρόνου. Ωστόσο, κρίθηκε απαραίτητη και η δημιουργία ενός συστήματος κοινωνικών ρυθμίσεων οι οποίες σκοπό είχαν να ενεργοποιούνται σε ιδιαίτερες περιστάσεις κατά τις οποίες οι κάθε εργαζόμενος αδυνατούσε να εργαστεί (π.χ. εργατικά ατυχήματα κ.α.) αναπληρώνοντας το εισόδημα το οποίο σε διαφορετική περίπτωση θα έχανε<sup>36</sup>.

Αυτό το σύστημα κοινωνικών ρυθμίσεων το οποίο χαρακτηρίστηκε Βισμαρκικό και διατηρήθηκε σε ισχύ σχεδόν ακέραιο μέχρι και τις αρχές της δεκαετίας του 70’ είχε στον πυρήνα του 4 βασικούς άξονες<sup>37</sup>:

Ο πρώτος άξονας αφορά την οργανωτική και διοικητική δομή του παραπάνω συστήματος στο κέντρο της οποίας εντοπίζεται ο δημόσιος χαρακτήρα ομοσπονδιακός Οργανισμός Απασχόλησης (Federal Labor Agency ή Federal Employment Agency) όπως επίσης και κορπορατιστική παράδοση, δηλαδή η από κοινού διαχείριση των όποιων θεμάτων ανακύπτουν με τη συμμετοχή εκπροσώπων των εργαζομένων, των εργοδοτών και της Κράτους ρύθμιση η οποία επέτρεπε ήδη από τη διαμόρφωση του πρώιμου Γερμανικού Κοινωνικού Κράτους στους εργαζομένους να διατυπώνουν τις θέσεις τους οι οποίες είχαν βαρύτητα<sup>38</sup>. Παρά

<sup>32</sup> Hinrichs K., ό. π., σ. 45 – 46.

<sup>33</sup> Στο ίδιο, σ. 46.

<sup>34</sup> Στο ίδιο, σ. 51.

<sup>35</sup> Στο ίδιο, σ. 47.

<sup>36</sup> Στόχος των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας μεταξύ άλλων είναι και η καταπολέμηση της φτώχειας και η εξάλειψη της συνακόλουθης πολιτικής καταπολέμησής της. Στο ίδιο, σ. 47.

<sup>37</sup> Στο ίδιο, σσ. 48 – 51.

<sup>38</sup> Hinrichs K., ό. π., σ. 50.

ταύτα, στην πορεία των ετών, η διατύπωση των θέσεων όλων των εμπλεκόμενων μερών απώλεσε τον ουσιαστικό της χαρακτήρα<sup>39</sup>.

Στον δεύτερη κατηγορία κοινωνικής ρύθμισης του Κοινωνικού Κράτους της Γερμανίας εντάσσονται οι παροχές<sup>40</sup>. Το μεγαλύτερο μέρος των παροχών βάσει στοιχείων δίδεται στους δικαιούχους όχι σε είδος αλλά με τη μορφή ρευστότητας και έχει γνώμονα τη διατήρηση ενός σταθερού επιπέδου διαβίωσης για τον κάθε δικαιούχο κοινωνικής βοήθειας άρρητα συνυφασμένου με το εισοδηματικά κριτήρια<sup>41</sup>. Δηλαδή, εφαρμόζεται η αρχή της αναλογίας η οποία συνδυαζόταν με την ελαστικότητα ώστε να μην χάνει εύκολα ο κάθε εργαζόμενος τις παροχές (πλήρη συνταξιοδοτικά δικαιώματα ακόμα και αν για ορισμένο διάστημα δεν υπήρχε επαρκές ή και καθόλου εισόδημα, μισθό σε περιπτώσεις απρόβλεπτων περιστάσεων όπως ασθένεια κ.λπ.)<sup>42</sup>.

Τρίτο σημείο του συγκεκριμένου συστήματος αποτελούσε ο καθορισμός του κριτηρίου για ένταξη του εργαζομένου όσο και των εξαρτώμενων μελών του στο σύνολο των κοινωνικών παροχών το οποίο είναι οι εισφορές οι οποίες παρακρατούνται από τους μισθούς<sup>43</sup>. Η ένταξη αρχικά στα κοινωνικά συστήματα (π.χ. συνταξιοδοτικά Ταμεία), ήταν προαιρετική για τους εργαζομένους αλλά στο διάστημα μεταξύ 1880 – 1970 γίνεται υποχρεωτική για τους πάντες<sup>44</sup>.

Τέταρτος πυλώνας του Βισμαρκικού Κράτους υπήρξε η χρηματοδότηση του η οποία στηριζόταν στη συνεισφορά τόσο των εργοδοτών όσο και των εργαζομένων οι οποίοι μοιράζονταν το φορτίο στήριξης του συστήματος παροχών<sup>45</sup>.

Από τη δεκαετία του 70' μια σειρά από προβλήματα συσσωρεύονται σταδιακά τα οποία κατέστησαν επιτακτική την αναθεώρηση του Βισμαρκικού Κράτους και την αντικατάστασή του από μια νέα μορφή Κοινωνικού Κράτους, το μετά – Βισμαρκικό όπως αναφέρθηκε και παραπάνω.

Για να μπορέσουν να γίνουν πλήρως κατανοητές οι μεταρρυθμίσεις που τέθηκαν σε εφαρμογή στη Γερμανία τα τελευταία χρόνια και στις οποίες οφείλεται και η έξοδος της Γερμανικής οικονομίας από τη στασιμότητα είναι απαραίτητο να γίνει μία αναδρομή στο παρελθόν<sup>46</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, ο Hinrichs διακρίνει τρεις περιόδους οι οποίες μεσολάβησαν μέχρι την ολοκλήρωση της μετάβασης που αναφέρθηκε παραπάνω<sup>47</sup>:

Κατά την πρώτη περίοδο (1976 – 1995), η διάρθρωση του παλαιού Γερμανικού Κοινωνικού Κράτους διατηρείται εν πολλοίς ανέπαφη παρότι η ανεργία και το κόστος των κοινωνικών δαπανών άρχισε να γίνεται ολοένα και μεγαλύτερο<sup>48</sup>. Η περίοδος αυτή θα μπορούσε να χαρακτηριστεί και ως ένα χρονικό διάστημα

---

<sup>39</sup> Στο ίδιο, σ. 50.

<sup>40</sup> Στο ίδιο, σ. 50.

<sup>41</sup> Στο ίδιο, σ. 49.

<sup>42</sup> Στο ίδιο, σ. 49.

<sup>43</sup> Στο ίδιο, σ. 49.

<sup>44</sup> Στο ίδιο, σ. 49.

<sup>45</sup> Στο ίδιο, σ. 48.

<sup>46</sup> Eichhorst W., *The Unexpected Appearance of a New German Model*, IZA Discussion Paper No. 6625, June 2012, σ. 5.

<sup>47</sup> Hinrichs K., ό. π., σ. 52.

<sup>48</sup> Η αύξηση -του κόστους των κοινωνικών δαπανών επιχειρήθηκε να ισοσκελιστεί μέσω της αύξησης των εργατικών και εργοδοτικών εισφορών. Η αύξηση αυτή στις εισφορές που παρατηρείται για πρώτη φορά το 1975, το 1990 ανερχόταν σε 5,3%. Στο ίδιο, σ. 51.

προσαρμογής πριν την πλήρη ανατροπή των επεκτατικών πολιτικών στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Στο χρονικό αυτό διάστημα αναθεωρείται για πρώτη φορά το συνταξιοδοτικό σύστημα με τη θέση σε ισχύ της μεταρρύθμισης του 1989 (το 1992) ως κυρίως ως ανταπόκριση σε μια σειρά από ενδείξεις σταδιακής γήρανσης του πληθυσμού<sup>49</sup>.

Παράλληλα, επιχειρείται η αναδιάρθρωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης με την ένταξη της λογικής του ανταγωνισμού στα διάφορα επιμέρους ταμεία ασφάλισης για την προσέλκυση ασφαλισμένων με στόχο την ενίσχυση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητάς τους, μεταρρύθμιση η οποία τελικά ολοκληρώθηκε πλήρως το 2007 και οδήγησε στην εξάλειψη της πολυδιάσπασης των ταμείων<sup>50</sup>.

Την ίδια περίοδο, ψηφίζεται και τίθεται σε εφαρμογή η μεταρρύθμιση της Ασφάλισης Μακροχρόνιας Φροντίδας (Long – Term Care Insurance / LTC) το 1994 η οποία αποτελεί και την τελευταία αλλαγή στο Κοινωνικό Κράτος της Γερμανίας με αμιγώς επεκτατικό χαρακτήρα αλλά με μια σειρά από αστερίσκους ( λ.χ. συνοδεύτηκε από μείωση του ποσοστού εισφοράς για τους εργοδότες), και εισάγονται με αργό αλλά σταθερό βηματισμό περισσότερα κριτήρια για λήψη παροχών από τους ανέργους αυξάνοντας την ίδια στιγμή και την πίεση για την εύρεση εργασίας από τους τελευταίους<sup>51</sup>.

Πρέπει να σημειωθεί ότι όλες αυτές οι αλλαγές γίνονται στο πολιτικό πλαίσιο μιας ευρείας πολιτικής συναίνεσης μεταξύ των δύο κυριότερων πολιτικών ‘παικτών’ των Σοσιαλδημοκρατών και των Χριστιανοδημοκρατών (“Volksparteien”)<sup>52</sup>.

Η δεύτερη περίοδος ορόσημο για το Κοινωνικό Κράτος της Γερμανίας καλύπτει ένα διάστημα τεσσάρων ετών (1996 – 2000) κατά το οποίο η μεγάλη πλειοψηφία των δυνάμεων του Γερμανικού πολιτικού φάσματος όσο και οι εργοδότες συμφωνούν στην αναγκαιότητα μεταρρύθμισης του υφιστάμενου κοινωνικού συστήματος το οποίο ‘έπασχε’ από το ‘σύνδρομο ευημερίας χωρίς εργασία’ (“Welfare without Work Syndrome”) σύμφωνα με τον Esping - Andersen<sup>53</sup>.

Σημαντικές αλλαγές οι οποίες είναι ενδεικτικές της αλλαγής στάσης του πολιτικού προσωπικού της Γερμανίας είναι η συγκράτηση αλλά όχι μείωση των δαπανών για την υγεία, η αλλαγή των προϋποθέσεων για πρόωρη συνταξιοδότηση (με την επιβολή ποινής υπό τη μορφή της παροχής μειωμένων συντάξεων σε αυτούς τους εργαζομένους τρίτης ηλικίας οι οποίοι επέλεγαν να συνταξιοδοτηθούν πρόωρα) και κυρίως η θεσμοθέτηση υψηλότερου συντελεστή ΦΠΑ για τη χρηματοδότηση υψηλότερων ομοσπονδιακών επιδοτήσεων μετατοπίζοντας έτσι τη πίεση από το ένα μέρος του κοινωνικού συστήματος στο άλλο<sup>54</sup>.

Η σταδιακή αποβιομηχάνιση της Δυτικής Γερμανίας, η απώλεια του 1/3 των συνολικών θέσεων εργασίας στην Ανατολική Γερμανία μέσα σε διάστημα περίπου μίας δεκαετίας από την Ένωση καθώς και το μεγάλο ποσοστό πρόωρων συνταξιοδοτήσεων, η γήρανση του πληθυσμού, όσο και η αύξηση του ποσοστού

---

<sup>49</sup> Στο ίδιο, σ. 53.

<sup>50</sup> Στο ίδιο, σ. 51.

<sup>51</sup> Στο ίδιο, σ. 52.

<sup>52</sup> Στο ίδιο, σ. 52.

<sup>53</sup> Στο ίδιο, σ. 55.

<sup>54</sup> Hinrichs K., ό. π., σ. 57 – 58.

εισφορών, οι οποίες μετά το 1996 ξεπέρασαν το 40% (40,8%), άσκησαν σημαντική πίεση στο κοινωνικό σύστημα<sup>55</sup>.

Κατά συνέπεια η πολιτική συζήτηση στη Γερμανία μετατοπίζεται χάνοντας την αισιοδοξία για την μακροοικονομική προοπτική της Γερμανικής οικονομίας να ξεπεράσει τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ενόψει της Παγκοσμιοποίησης και κεντρικό θέμα συζήτησης αρχίζει να αποτελεί η αγορά εργασίας της Γερμανίας, οι παρεμβάσεις του Κράτους σε αυτήν (περιλαμβανομένης και της καθιέρωσης των συλλογικών διαπραγματεύσεων) και το υψηλό μη μισθολογικό κόστος<sup>56</sup>.

Συνεπώς, η ‘ελάφρυνση’ του κοινωνικού συστήματος παροχών μέσα από την απορρύθμιση της αγοράς εργασίας αρχίζει να κερδίζει έδαφος προς το τέλος της δεκαετίας του 90’ και σε μεγάλο βαθμό εδράζεται στις έννοιες της δικαιοσύνης και τις ισότητες απέναντι στις επόμενες γενιές εργαζομένων οι οποίες υποστηρίχθηκε ότι θα αναλάμβαναν το μεγάλο βάρος της στήριξης του μη βιώσιμου συνταξιοδοτικού συστήματος στο μέλλον<sup>57</sup>.

Στην τρίτη περίοδο η οποία διαρκεί από το 2001 έως και το 2007, σύμφωνα με τον Hinrichs οι συνθήκες έχουν ωριμάσει και γίνεται εφικτή η εφαρμογή εκτεταμένων αλλαγών στο σύστημα και η αργή πολιτική του επαυξητισμού (incrementalism) εγκαταλείπεται<sup>58</sup>.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β: Πολιτική Απασχόλησης στη Γερμανία πριν και μετά την εφαρμογή των Μεταρρυθμίσεων Hartz

Το γερμανικό ασφαλιστικό σύστημα το οποίο ήδη από τις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα έχει ως κεντρικό άξονα την προστασία της υγειονομικής και συνταξιοδοτικής ασφάλισης των εργαζομένων συμπληρώθηκε το 1927 με την καθιέρωση της υποχρεωτικής ασφάλισης του άνεργου πληθυσμού και μετά το τέλος του Β’ Π.Π. το υπάρχον σύστημα ενισχύθηκε έτι περαιτέρω αντλώντας κεφάλαια από τις εισφορές και τη φορολογία<sup>59</sup>.

Οι πολιτικές απασχόλησης διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: Στις ενεργητικές και τις παθητικές. Οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης γενικώς οι οποίες αρχικά εφαρμόστηκαν από τη δεκαετία του 70’ και μετά<sup>60</sup>, περιλαμβάνουν μία ευρεία γκάμα μέτρων που στόχο έχουν να συμβάλουν στη μείωση του ποσοστού της ανεργίας είτε

---

<sup>55</sup> Στο ίδιο, σ. 55.

<sup>56</sup> Στο ίδιο, σ. 56.

<sup>57</sup> Τα επίσημα στοιχεία τα οποία συγκεντρώθηκαν για τον υπολογισμό της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος με αφορμή την μεταρρύθμιση του 1989 δεν είχαν διαφοροποιηθεί σημαντικά. Παρόλα αυτά, επιχειρήθηκε η αναθεώρηση των προβλέψεων για την πορεία και τη βιωσιμότητα του παραπάνω συστήματος. Στο ίδιο, σ. 56 – 57.

<sup>58</sup> Στο ίδιο, σ. 58 – 64.

<sup>59</sup> Jakobi L. – Kluge J., *Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labor Market Policy in Germany*, IZA Discussion Paper No. 2100, Institute for the Study of Labor, April 2006, σ. 4.

<sup>60</sup> Jakobi L. – Kluge, ό. π., σ. 4.

έμμεσα (π.χ. μέσω της εκπαιδευτικής κατάρτισης) είτε άμεσα (π.χ. με την επιδότηση μισθού για την πρόσληψη ανέργων). Η άμβλυνση των επιπτώσεων στον κοινωνικό ιστό της Ανατολικής Γερμανίας μετά την Ένωση οφείλεται πρωτίστως στην εφαρμογή τέτοιων μέτρων<sup>61</sup>.

Τα μέτρα που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των πολιτικών αυτών μπορεί να έχουν επιτυχία στην επίτευξη του σκοπού ή αντίστοιχα να αποτυγχάνουν και η επιλογή των κατάλληλων εφαρμοστέων μέτρων σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί εύκολη υπόθεση καθώς πολιτικές οι οποίες αρχικά μπορεί να φαίνονται κατάλληλες ενδέχεται στην εφαρμογή τους να κριθούν αναποτελεσματικές<sup>62</sup>. Κεντρικές στοχεύσεις της γερμανικής πολιτικής απασχόλησης σήμερα είναι, η μείωση του διαστήματος παραμονής σε καθεστώς ανεργίας, ο περιορισμός της μακροχρόνιας ανεργίας και η αύξηση των ποσοστών απασχόλησης οι οποίες προϋποθέτουν την πλήρη ενσωμάτωση των ανέργων στην αγορά εργασίας<sup>63</sup>.

Οι μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στην αγορά εργασίας της Γερμανίας (Hartz Reforms) επηρέασαν μεταξύ άλλων και τις δράσεις απασχόλησης (τόσο τις ενεργητικές όσο και τις παθητικές), με δύο κυρίως τρόπους<sup>64</sup>. Πρώτον, περιορίστηκε η πολυδιάσπαση όσον αφορά στις πολιτικές αυτές<sup>65</sup> και δεύτερον καθιερώθηκε η αξιολόγηση κάθε νέου εφαρμοζόμενου μέτρου ως προς την επίτευξη του αρχικού στόχου για τον οποίο δημιουργήθηκε. Εξάλλου, οι έννοιες της αποτελεσματικότητας (effectiveness) και της αποδοτικότητας (efficiency) αποτελούν θεμελιώδεις αρχές της φιλοσοφίας στην οποία κινήθηκαν οι σχεδιαστές των μεταρρυθμίσεων Hartz<sup>66</sup>.

Οι μεταρρυθμίσεις Hartz (I – IV), οι οποίες εφαρμόστηκαν σε τρεις διαδοχικές φάσεις τον Ιανουάριο του 2003, τον Ιανουάριο του 2004 και τον Ιανουάριο του 2005 βασίστηκαν σε μία τριμερή στρατηγική η οποία περιλάμβανε την αναβάθμιση και βελτίωση των μέτρων πολιτικής όσο και των επιφορτισμένων με την εφαρμογή των μέτρων αυτών υπηρεσιών, την κινητοποίηση του άνεργου πληθυσμού και την απορρύθμιση της αγοράς με στόχο την αύξηση της ζήτησης εργασίας<sup>67</sup>.

Δύο είναι οι σημαντικές πολιτικές περιόδους κατά τις οποίες έλαβαν χώρα οι μεγάλες αλλαγές στο Κράτος Πρόνοιας της Γερμανίας οι οποίες επί της ουσίας οδήγησαν στη σύμπλευση της Γερμανίας με τη νέα δημόσια πολιτική που προωθείται από διακρατικούς και υπερεθνικούς οργανισμούς όπως η ΕΕ και ο ΟΟΣΑ και περιλαμβάνει μεταξύ άλλων μία περισσότερο ενεργητική ολοκληρωμένη πολιτική απασχόλησης, τη δια βίου μάθηση<sup>68</sup> κ. α.: Η περίοδος διακυβέρνησης του Helmut

---

<sup>61</sup> Στα μέτρα αυτά περιλαμβάνονταν κυρίως η επαγγελματική κατάρτιση και η πρόσληψη μέσω δημόσιων προγραμμάτων απασχόλησης. Στο ίδιο, σ. 4.

<sup>62</sup> Eichhorst W. – Zimmermann F. K., *And Then There Were Four... How Many (and Which) Measures of Active Labor Market Policy Do We Still Need?: Finding a Balance after the Evaluation of the Hartz Reforms in Germany*, IZA Conference on “Perspective of Active Labor Market Policies in Germany”, March 2007, σ. 1.

<sup>63</sup> Στο ίδιο, σ. 2.

<sup>64</sup> Στο ίδιο, σ. 1.

<sup>65</sup> Είναι αξιοσημείωτο ότι στο πλαίσιο αυτό, πριν τη θέση σε ισχύ των μεταρρυθμίσεων Hartz υπήρχαν 60 – 80 εργαλεία που χρησιμοποιούνταν για την καταπολέμηση της ανεργίας στη Γερμανία. Στο ίδιο, σ. 1.

<sup>66</sup> Στο ίδιο, σ. 1.

<sup>67</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 2.

<sup>68</sup> Weishaupt J. T., *Explaining Transformative Change in Two Crucial Cases, στο From Manpower Revolution to the Activation Paradigm: Explaining Institutional Continuity and Change in an Integrating Europe*, Amsterdam University Press, 2011, σ. 291.

Kohl και η περίοδος διακυβέρνησης της κυβέρνησης υπό τον Gerhard Schröder. Κατά το πρώτο χρονικό διάστημα προετοιμάστηκε το έδαφος για την συνολική αλλαγή ενώ κατά το δεύτερο οι αλλαγές υπήρξαν εκτεταμένες αλλάζοντας εκ βάθρων το *αρχετυπικό ηπειρωτικό πρότυπο Κράτους Πρόνοιας*<sup>69</sup> της Γερμανίας.

### **B.1. Η Αγορά Εργασίας της Γερμανίας πριν την Εφαρμογή της Μεταρρύθμισης**

Οι προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 διαπνέονταν από αισιοδοξία αλλά το ίδιο δεν μπορεί να υποστηριχθεί και για την οικονομία της Γερμανίας εκείνη την περίοδο διότι ενώ η αύξηση του ΑΕΠ σε κράτη όπως η Ολλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο κατέγραφε μεγάλη αύξηση (της τάξης του +34% και + 35% αντίστοιχα) στη διάρκεια της περιόδου 1991 – 2003, στη Γερμανία η αύξηση έφτανε μόλις το 18% με παράλληλη μείωση των επιπέδων απασχόλησης (-0,4%) και αύξηση της ανεργίας τόσο στην Ανατολική (18,6%) όσο και στη Δυτική Γερμανία (9,6%)<sup>70</sup>.

Τα βασικά χαρακτηριστικά της αγοράς εργασίας της Γερμανίας σύμφωνα με τους Alber και Heisig<sup>71</sup>, εκείνη την περίοδο ήταν η πλήρης απασχόληση με υψηλούς μισθούς για τη συντριπτική πλειοψηφία των εργαζομένων, η παντελής απουσία κινητικότητας, τα μικρά ποσοστά χαμηλόμισθων, η μικρή συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας αλλά και ο υψηλός βαθμός προστασίας των εργαζομένων μέσα από την αυστηρή εργατική νομοθεσία η οποία θεωρείτο υπεύθυνη για την πρόκληση ακαμψίας της αγοράς εργασίας<sup>72</sup>.

Σύμφωνα με τους ίδιους<sup>73</sup>, το πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας πριν την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων Hartz σχεδιάστηκε με γνώμονα την παροχή ενός «διχτυού προστασίας» σε ακραίες περιπτώσεις κατά τις οποίες ούτε η υπαγωγή του ατόμου σε κάποιο πρόγραμμα κοινωνικής ασφάλισης ούτε και μέσω της ίδιας της αγοράς εργασίας έδιναν τη δυνατότητα διατήρησης ενός κατώτατου βιοτικού επιπέδου διαβίωσης<sup>74</sup>.

Δηλαδή, σχεδιάστηκε με τέτοιο τρόπο ώστε να παρέχει εγγυήσεις ότι το εισόδημα κανενός πολίτη ο οποίος βιώνει ακραίες καταστάσεις (π.χ. μία σοβαρή ασθένεια) δεν θα πέσει κάτω από ένα επίπεδο το οποίο θεωρείτο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης, το οποίο προσδιοριζόταν ανάλογα με τον αριθμό μελών της οικογένειας, ενώ παράλληλα λάμβανε υπόψιν και τον ρυθμό του πληθωρισμού, καλύπτοντας μία σειρά από έξοδα όπως η διατροφή και η στέγαση σύμφωνα με τον Ομοσπονδιακό Νόμο Κοινωνικής Βοήθειας (Bundessozialhilfegesetz), ο οποίος υιοθετήθηκε το 1961<sup>75</sup>.

Σε αυτό το σημείο, οι Jakobi και Kluge διαφοροποιούνται καθώς αναφέρουν ότι πρόθεση των σχεδιαστών της συγκεκριμένης δημόσιας πολιτικής ήταν όχι η παροχή

---

<sup>69</sup> Στο ίδιο, σ. 253.

<sup>70</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 3.

<sup>71</sup> Alber J. – Heisig J. P., *Do New Labour Activation Policies Work? A Descriptive Analysis of the German Hartz Reforms*, WZB Discussion Paper, No. SP I 2011 – 211, σσ. 7 – 8.

<sup>72</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., *Is Germany the North Star of Labor Market Policy?*, IMF Economic Review, Vol. 61, No. 4 (2013), σ. 705.

<sup>73</sup> Στο ίδιο, σσ. 7 – 8.

<sup>74</sup> Στο ίδιο, σσ. 7 – 8.

<sup>75</sup> Alber J. – Heisig J. P., Στο ίδιο, σσ. 7 – 8.

μίας διεξόδου σε ακραίες συνθήκες για τους ανέργους αλλά αντιθέτως, η διατήρηση ενός βιοτικού επιπέδου για τον άνεργο παρόμοιο με αυτό που απολάμβανε προτού απωλέσει την θέση εργασίας που κατείχε<sup>76</sup>.

Η προϋπόθεση για τη λήψη της κρατικής βοήθειας η οποία αποτελεί βασικό στοιχείο της μεταρρύθμισης Hartz (όπως θα δούμε αργότερα), και η οποία είναι η ενεργή αναζήτηση από το άτομο εργασίας υπάρχει κι εδώ, όπως και η δυνατότητα να διατηρεί το άτομο το ποσό της παροχής χωρίς μειώσεις ( λ.χ. μέσω φορολόγησης) ακόμη και αν έχει ένα μικρό εισόδημα το οποίο όμως προφανώς δεν φτάνει για να καλυφθεί το καθορισμένο κατώτατο επίπεδο διαβίωσης<sup>77</sup>.

Σύμφωνα με τους Alber και Heisig<sup>78</sup>, η προσέγγιση που η Γερμανία ως κοινωνικό κράτος ακολουθούσε ως προς το ζήτημα της ανεργίας βασιζόταν στην διάκριση των ανέργων σε δύο κατηγορίες.

Η πρώτη κατηγορία παροχών (“Unemployment Benefits”) αφορούσε πολίτες οι οποίοι για πολλά χρόνια είχαν σταθερή δουλειά και στους οποίους παρέχονταν σε περίπτωση απόλυσης από την εργασία επίδομα το οποίο κάλυπτε τα πρώτα χρόνια (τη δεκαετία του ’70), το 68% των χαμένων εισοδημάτων τους για χρονική διάρκεια 12 μηνών, παροχή η οποία σταδιακά περιορίστηκε τόσο μέσω της μείωσης του ποσοστού αναπλήρωσης όσο και με την εισαγωγή κριτηρίων για την παροχή του στον άνεργο<sup>79</sup>. Γενικά, το ύψος του μηνιαίου αυτού επιδόματος και η διάρκεια καθοριζόταν από το ύψος των αποδοχών και τη διάρκεια της απασχόλησης πριν την υπαγωγή σε καθεστώς ανεργίας<sup>80</sup>.

Μετά το πέρας των 12 μηνών οι άνεργοι οι οποίοι δεν είχαν καταφέρει να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας καλύπτονταν για απεριόριστο χρονικό διάστημα από ένα σύστημα παροχών (“Unemployment Assistance”) το οποίο αναπλήρωνε ένα μικρότερο ποσοστό των εισοδημάτων που έχασε ο άνεργος<sup>81</sup>. Αυτή η δεύτερη κάλυψη αποτελούσε και το καινοτόμο χαρακτηριστικό του Γερμανικού συστήματος Κοινωνικής Προστασίας καθώς παρείχε στους μακροχρόνια ανέργους ένα επίδομα το ύψος του οποίου ήταν μεγαλύτερο από τα αντίστοιχα όλων των κρατών- μελών του ΟΟΣΑ<sup>82</sup>.

Σύμφωνα με τους Jakobi και Kluge, η διάρκεια των παροχών του πρώτου αυτού στρώματος προστασίας, το οποίο προερχόταν από τις εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών, εκκινούσε από τους 6 μήνες και ανάλογα με τα κριτήρια που αναφέρθηκαν παραπάνω (ηλικία, χρονική διάρκεια απασχόλησης) μπορούσε να φτάσει μέχρι και τους 32 μήνες<sup>83</sup>. Το ποσοστό αναπλήρωσης που κάλυπτε το δεύτερο στρώμα προστασίας μετά την εξάντληση του πρώτου, το οποίο είχε ως πηγή τα

---

<sup>76</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 4.

<sup>77</sup> Alber J. – Heisig J. P., ό. π., σσ. 7 – 8.

<sup>78</sup> Στο ίδιο, σσ. 7 – 8.

<sup>79</sup> 60% του μισθού για άγαμο και 67% για έγγαμους με εξαρτώμενα τέκνα από τη δεκαετία του ’80 ενώ και η διάρκεια λήψης του επιδόματος συνδέθηκε με την ηλικία του ανέργου και τα χρόνια ασφάλισής του. Στο ίδιο, σσ. 7 – 8.

<sup>80</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 4 – 5.

<sup>81</sup> Alber J. – Heisig J. P., ό. π., σσ. 9 – 10.

<sup>82</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 6.

<sup>83</sup> Το ανώτατο ύψος του επιδόματος έφτανε τα 4250 ευρώ και αντιστοιχούσε 67% των καθαρών αποδοχών που λάμβανε ο πρώην εργαζόμενος με τέκνα ενώ στους ατέκνους αντιστοιχούσε στο 60% των καθαρών αποδοχών., Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 5 – 6.

φορολογικά έσοδα, έφτανε το 57% των καθαρών αποδοχών (με τέκνα) ή 53% (χωρίς τέκνα)<sup>84</sup>.

Στην δεύτερη κατηγορία κάλυψης η οποία ονομαζόταν «αρχική αρωγή ανεργίας» (“Original Unemployment Assistance / Originäre Arbeitslosenhilfe”) και η οποία καταργήθηκε οριστικά το 2000, υπάγονταν οι άνεργοι οι οποίοι δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις για να ενταχθούν στην παραπάνω κατηγορία<sup>85</sup>. Επρόκειτο για ανέργους οι οποίοι είτε δεν είχαν εργαστεί καθόλου στο παρελθόν π.χ. λόγω σπουδών είτε ελάχιστα<sup>86</sup>. Πρέπει να σημειωθεί ότι και σε αυτήν την κατηγορία ξεκινώντας από το 1982 εισήχθησαν διάφορα κριτήρια ώστε να περιοριστεί το εύρος κάλυψης των ανέργων αλλά και η χρονική διάρκεια της παροχής αυτής, κάποιες ομάδες ανέργων όπως οι απόφοιτοι πανεπιστημίων σταδιακά αποκλείστηκαν<sup>87</sup>.

Οι κυριότεροι λόγοι οι οποίοι κατέστησαν επιτακτική την αναθεώρηση του παραπάνω συστήματος είναι η κατακόρυφη αύξηση των δαπανών για τη λειτουργία του συγκεκριμένου σχεδίου κοινωνικών παροχών, το υψηλό μισθολογικό και μη μισθολογικό κόστος και οι διαφορές μεταξύ καθαρών και μεικτών απολαβών, οι οποίες δεν καθιστούσαν ελκυστικές θέσεις εργασίας χαμηλής εξειδίκευσης, ένας συνδυασμός ο οποίος συντελούσε στην απώλεια της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της γερμανικής οικονομίας<sup>88</sup>, η ευρείας έκτασης πρόωρη συνταξιοδότηση<sup>89</sup> και οι δημογραφικές αλλαγές οι οποίες ασκούσαν πίεση στο συνταξιοδοτικό σύστημα καθώς και η κρίση των δημόσιων οικονομικών που προκάλεσε η ενοποίηση της Γερμανίας μαζί με τη μαζική εισροή προσφύγων από την πρώην ΕΣΣΔ και τα Βαλκάνια και τις ραγδαίως αυξανόμενες δαπάνες για τη φροντίδα κυρίως πολιτών τρίτης ηλικίας δηλαδή τη «μακροχρόνια φροντίδα» (“long – term care”) όπως ονομάζεται<sup>90</sup>.

Οι Jakobi και Kluge επισημαίνουν δύο κύριες αστοχίες του παλαιού συστήματος. Η πρώτη αφορά το σύστημα των παροχών το οποίο ήταν σχεδιασμένο με τέτοιο τρόπο ώστε να μην δίνει κίνητρα στους ανέργους να αναζητήσουν απασχόληση διότι ήταν ιδιαίτερα γενναίο<sup>91</sup>. Για παράδειγμα, μία οικογένεια με τρία παιδιά το εισόδημα της οποίας προερχόταν αποκλειστικά από το δεύτερο στρώμα παροχών ήταν χαμηλότερο από το εισόδημα μίας όμοιας οικογένειας με έναν εργαζόμενο μόλις κατά 11,5% στη Ανατολική Γερμανία και μόλις κατά 15,3% στη Δυτική Γερμανία<sup>92</sup>.

Η δεύτερη αστοχία έχει δύο σκέλη άρρηκτα συνδεδεμένα το ένα στο άλλο και αφορά την επιλεκτική εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων Ενεργητικών Απασχόλησης. Δόθηκε δηλαδή βαρύτητα σε μέτρα όπως η κατάρτιση και τα Δημόσια προγράμματα απασχόλησης

---

<sup>84</sup> Στο ίδιο, σ. 5 – 6.

<sup>85</sup> Alber J. – Heisig J. P., ό. π., σσ. 9 – 10.

<sup>86</sup> Στο ίδιο, σσ. 9 – 10.

<sup>87</sup> Στο ίδιο, σσ. 9 – 10.

<sup>88</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., Στο ίδιο, σ. 703, 705.

<sup>89</sup> Η πρόωρη συνταξιοδότηση χρησιμοποιήθηκε από τις ιδιωτικές εταιρίες ως ένα μέτρο ώστε να παρακαμφθεί το αυστηρό εργατικό νομοθετικό πλαίσιο γι’ αυτό και το 50% εξ αυτών δεν έγιναν με πρωτοβουλία των ίδιων των εργαζομένων αλλά με πρωτοβουλία του εκάστοτε εργοδότη. Rinne U. – Zimmermann F. K., Στο ίδιο, σ. 706.

<sup>90</sup> Alber J. – Heisig J. P., Στο ίδιο, σσ. 8 – 9.

<sup>91</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 6.

<sup>92</sup> Στο ίδιο, σ. 6.



Το σύστημα Παθητικών Πολιτικών Απασχόλησης υπήρξε αρκετά γενναιόδωρο τόσο όσον αφορά στο ύψος των επιδομάτων όσο και στη διάρκεια λήψης των τελευταίων (απεριόριστη). Αυτή γενναιодωρία του παραπάνω συστήματος κρίθηκε ότι αποτελεί αίτιο για την μη υποχώρηση των ποσοστών ανεργίας διότι αφαιρούσε το κίνητρο στους ανέργους για να αναζητήσουν εργασία κυρίως για τους μακροχρόνια ανέργους και τους ανέργους οι οποίοι δεν διέθεταν κάποια εξειδίκευση<sup>93</sup>.

Αναφορικά με την Επανάωση, η κατακόρυφη αύξηση των δαπανών μετά την επανάωση προερχόταν από την απότομη αύξηση του αριθμού των εγγεγραμμένων ανέργων οι οποίοι ανήκαν στα φτωχότερα στρώματα του πληθυσμού και οι οποίοι πληρούσαν τις προϋποθέσεις και γι' αυτό λάμβαναν το «τακτικό επίδομα φτώχειας» (“Regular Outdoor Assistance” / “Hilfe Zum Außerhalb Von Einrichtungen”)<sup>94</sup>. Αυτή η δαπάνη υπερδιπλασιάστηκε στα αμέσως επόμενα χρόνια μετά την επανάωση ενώ, μέσα σε διάστημα μίας δεκαετίας (1994 – 2004) ο αριθμός των δικαιούχων τριπλασιάστηκε<sup>95</sup>. Επίσης, η πολιτική απόφαση της αναπροσαρμογής των μισθών της Ανατολικής Γερμανίας προς τα επάνω σε σύντομο χρονικό διάστημα, στο ύψος των μισθών της Δυτικής άσκησε πίεση στη γερμανική οικονομία<sup>96</sup>.

Επιπλέον, η δομή της αγοράς της Ανατολικής Γερμανίας έχει θεωρηθεί ότι ασκούσε πίεση στο ήδη επιβαρυνόμενο σύστημα της Δυτικής Γερμανίας καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των θέσεων απασχόλησης στην Ανατολική Γερμανία δεν αφορούσε θέσεις τακτικής απασχόλησης, η μερική απασχόληση ως πολιτική απασχόλησης ήταν άγνωστη έννοια για τους πολίτες της Ανατολικής Γερμανίας και ο Τριτογενής Τομέας της οικονομίας δεν ήταν ιδιαίτερα ανεπτυγμένος με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τις διαθέσιμες ευκαιρίες απασχόλησης καθιστώντας επιτακτική την επανεκπαίδευση του εισερχόμενου εργατικού δυναμικού ώστε να είναι σε θέση να ενταχθεί στο οικονομικό μοντέλο της Γερμανίας<sup>97</sup>.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι η Επανάωση του 1990 συνέβαλε στην επιδείνωση των οικονομικών δεικτών της Γερμανίας χωρίς ωστόσο να αποτελεί τη μοναδική και κύρια αιτία αυτής της επιδείνωσης. Σύμφωνα με τους Jakobi και Kluge, στο διάστημα 1991 – 2005 παρατηρείται αύξηση της ανεργίας τόσο στο ανατολικό όσο και στο δυτικό τμήμα της Γερμανίας στοιχείο που καταδεικνύει ότι μια σειρά δομικών παραγόντων (π.χ. NAIRU), είναι υπεύθυνοι για το φαινόμενο της ανεργίας στη Γερμανία<sup>98</sup>.

Η όποια πρόθεση για εφαρμογή επεκτατικής δημοσιονομικής πολιτικής δεν ετέθη σε εφαρμογή λόγω της προετοιμασίας ένταξης στο εγχείρημα της ONE το οποίο επρόκειτο να ολοκληρωθεί το προσεχές διάστημα και των κριτηρίων του Μάαστριχτ που ήταν απαραίτητες προϋποθέσεις για την ένταξη<sup>99</sup>. Η Επικείμενη ένταξη στην ONE δεν αποτελεί μία από τις κύριες αιτίες άσκησης πίεσης για αλλαγή υποδείγματος στην αγορά εργασίας και γενικά στο Γερμανικό Κράτος Πρόνοιας καθώς ναι μεν ασκήθηκε σοβαρή πίεση ωστόσο αυτή η πίεση υπήρξε πολιτική επιλογή καθώς για

<sup>93</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., Στο ίδιο, σ. 705.

<sup>94</sup> Alber J. – Heisig J. P., Στο ίδιο, σ. 10.

<sup>95</sup> Αυξάνοντας σημαντικά την πίεση στις κατά τόπους αρχές οι οποίες ήταν επιφορτισμένες με το έργο της χρηματοδότησης του σχεδίου κοινωνικής βοήθειας. Στο ίδιο, σ. 10.

<sup>96</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 3.

<sup>97</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., σ. 705 και Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 3.

<sup>98</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 4.

<sup>99</sup> Στο ίδιο, σ. 4.

παράδειγμα η καθιέρωση του κανόνα για δημοσιονομικό έλλειμμα όχι περισσότερο του 3% οφείλεται στον τότε Γερμανό υπουργό Οικονομικών Theo Waigel.<sup>100</sup>

Παράλληλα, ο τρόπος με τον οποίο είχαν σχεδιαστεί και εφαρμόζονταν οι Ενεργητικές Πολιτικές Απασχόλησης κρίθηκε αναποτελεσματικός καθώς έλειπε το στοιχείο της συστηματικότητας στην εφαρμογή τους<sup>101</sup>, τα προγράμματα, κατά κύριο λόγο εκπαιδευτικά, σχέδια δημιουργίας θέσεων εργασίας, και μερικής επιδότησης μισθών, που τίθεντο σε εφαρμογή ήταν πολύ μεγάλα σε διάρκεια και άκρως δαπανηρά, οι κυρώσεις για τη μη αποδοχή θέσης απασχόλησης πρακτικά δεν εφαρμόζονταν ενώ παράλληλα οι αξιολογήσεις των παραπάνω προγραμμάτων ουσιαστικά δεν λαμβάνονταν υπόψη ώστε να ανατροφοδοτήσουν τους σχεδιαστές των ως άνω προγραμμάτων με γνώση και εμπειρία για τα επόμενα προγράμματα<sup>102</sup>.

Παρότι η επανένωση της Γερμανίας επιδείνωσε το ήδη οξυμένο πρόβλημα ανεργίας που αντιμετώπιζε η τελευταία και το οποίο είχε επισημανθεί ήδη από τη δεκαετία του '70, αξίζει να αναφερθεί ότι η Γερμανία δεν είναι η μόνη χώρα για την οποία η αύξηση της ανεργίας αποτελούσε πρόβλημα<sup>103</sup>. Αντιθέτως, οι ενδείξεις για την πορεία της οικονομίας της Γερμανίας λίγα χρόνια πριν την Ένωση ήταν θετικές καθώς η τελευταία παρουσίαζε σημάδια ανάκαμψης ακολουθώντας τις παγκόσμιες τάσεις καθ' όλη τη δεκαετία του 80' ενισχύοντας την γενικότερη αισιοδοξία στο εσωτερικό της χώρας τόσο για την απορρόφηση των αναμενόμενων κραδασμών στην οικονομία όσο και ειδικά στο Κοινωνικό Κράτος<sup>104</sup>.

Ωστόσο, η ανεργία αποτελούσε ιδιαίτερος μεγάλο πρόβλημα για την Γερμανία διότι το ποσοστό της ανεργίας προσέγγιζε διψήφιο ποσοστό ( πάνω από 10%) σε αντίθεση με τα ποσοστά ανεργίας άλλων κρατών – μελών της Ε.Ε. που ήταν περίπου 8% και των ΗΠΑ και του Ηνωμένου Βασιλείου (περίπου 6 %) <sup>105</sup>. Συνεπώς, η εκ βάθρων αλλαγή όλου του πλαισίου της πολιτικής απασχόλησης της Γερμανίας θεωρήθηκε μονόδρομος.

## **B.2. Πολιτικές Πρωτοβουλίες για το Σχεδιασμό Νέας Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικής Απασχόλησης: Η περίοδος του Helmut Kohl**

Οι πρώτες πολιτικές πρωτοβουλίες για εφαρμογή μεταρρυθμίσεων με απώτερο σκοπό τη μείωση του ποσοστού της ανεργίας δεν είχαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα<sup>106</sup>. Τα πρώτα δειλά βήματα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που η Γερμανία φαινόταν ότι αντιμετώπιζε όπως λ. χ. η υψηλή για τα δεδομένα της Γερμανίας ανεργία λόγω εν μέρει και της αποστροφής των ανέργων για χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας<sup>107</sup> κ.α. έγιναν από την Κυβέρνηση συνασπισμού επί θητείας του Καγκελαρίου Helmut Kohl, βήματα τα οποία περιλάμβαναν κυρίως

<sup>100</sup> Fleckenstein T. – Kaiser – Seeleib M., ό. π., σ. 437.

<sup>101</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., Στο ίδιο, σ. 705.

<sup>102</sup> Στο ίδιο, σ. 705.

<sup>103</sup> Το πρόβλημα της αύξησης της ανεργίας ήταν κατεξοχήν ευρωπαϊκό πρόβλημα διότι συνδεόταν άμεσα με την ύφεση που αντιμετώπιζαν τα κράτη αυτά. Στο ίδιο, σ. 703.

<sup>104</sup> Hinrichs K., ό. π., σ. 55.

<sup>105</sup> Στο ίδιο, σ. 703.

<sup>106</sup> Στο ίδιο, σ. 703.

<sup>107</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., Στο ίδιο, σ. 705.

μέτρα απορρύθμισης της αγοράς εργασίας ώστε να γίνει η μερική και η εκ περιτροπής απασχόληση πιο ελκυστική για τον άνεργο πληθυσμό της χώρας<sup>108</sup>.

Όπως αναφέρθηκε, δεν σημειώθηκαν ριζοσπαστικές αλλαγές στο παραδοσιακό Ηπειρωτικό Μοντέλο Κράτους Πρόνοιας της Γερμανίας αλλά το χρονικό αυτό διάστημα αποτέλεσε κρίσιμη περίοδο καθώς τέθηκαν οι βάσεις για τις αλλαγές στις οποίες προχώρησε στη συνέχεια ο κυβερνητικός συνασπισμός υπό τον Καγκελάριο Schröder. Παρά ταύτα, οι περιορισμένες αυτές αλλαγές που σημειώθηκαν στη συγκεκριμένη χρονική περίοδο προκάλεσαν μεγάλες διαιρετικές τομές στην Κοινωνία και την πολιτική της Γερμανίας αλλάζοντας άρδην το συναινετικό μεταπολεμικό κλίμα που είχε ‘καλλιεργηθεί’ μετά τον Β’Π. Π. στη Γερμανία<sup>109</sup>

Η περίοδος διακυβέρνησης από τον Καγκελάριο Kohl συνέπιπτε με την πτώση του τείχους του Βερολίνου και την ανάγκη διαχείρισης του αποτελέσματος αυτού του γεγονότος δηλαδή την αποτροπή της οικονομικής και κοινωνικής κατάρρευσης της Ανατολικής Γερμανίας<sup>110</sup>.

Στην αποτροπή μίας τέτοιας δυσάρεστης εξέλιξης τέθηκαν σε εφαρμογή μία σειρά μέτρων ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης ώστε η ανεργία να μην εκτιναχθεί στο 35% η οποία επρόκειτο να πλήξει κατά κύριο λόγο ομάδες του πληθυσμού χωρίς κάποια ιδιαίτερη εξειδίκευση όπως τις γυναίκες, νέους οι οποίοι εγκατέλειπαν πριν αποφοιτήσουν την σχολική εκπαίδευση και τους ανειδίκευτους εργάτες<sup>111</sup>.

Η εφαρμογή Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης τη συγκεκριμένη περίοδο υπήρξε εκτεταμένη γεγονός που είχε ως επακόλουθο την μεγάλη αύξηση των εισφορών για τη χρηματοδότηση των πολιτικών αυτών (προγράμματα πρόωρης συνταξιοδότησης, κατάρτισης κ.α.) καθώς δεν υπήρχε προθυμία για χρηματοδότηση του αυξανόμενου αυτού κόστους μέσα από τα γενικά φορολογικά κρατικά έσοδα<sup>112</sup>. Σημαντικό είναι να σημειωθεί ότι εκείνη την περίοδο υπήρχε μία αισιοδοξία για τις δυνατότητες του Γερμανικού Κράτους να υπερβεί την κρίση που αντιμετώπιζε η Ανατολική Γερμανία και να αλλάξει τη ζοφερή εικόνα της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης<sup>113</sup>.

Ωστόσο, κατά τα έτη 1992 – 1993 ξεκινά να εφαρμόζεται μία πολιτική συγκράτησης του κόστους των παραπάνω παρεμβάσεων είτε μέσα από τον περιορισμό της έκτασης εφαρμογής των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης είτε μέσα από τη μείωση του ύψους και της διάρκειας των εγγρήματων μεταβιβάσεων πόρων προς τους δικαιούχους ανέργους ενώ παράλληλα εφαρμόζονται προγράμματα εργασίας που βασίζονται στην κοινωνική ανταποδοτικότητα (Workfare Programs)<sup>114</sup>.

Παρά τις προσπάθειες μείωσης των ποσοστών ανεργίας με την εφαρμογή ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης αλλά και παράλληλα την προσπάθεια συγκράτησης των κρατικών δαπανών, αυτά τα δύο μεγέθη συνέχισαν να αυξάνονται με ραγδαία καθ’ όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 90’. Το 1993 το ύψος των ανέργων ξεπέρασε για πρώτη φορά τα 3 εκατομμύρια ενώ το δημόσιο χρέος της

<sup>108</sup> Alber J. – Heisig J. P., Στο ίδιο, σ. 12.

<sup>109</sup> Weishaupt J. T., ό. π., σ. 256.

<sup>110</sup> Στο ίδιο, σ. 254.

<sup>111</sup> Στο ίδιο, σ. 254.

<sup>112</sup> Στο ίδιο, σ. 255.

<sup>113</sup> Στο ίδιο, σ. 254.

<sup>114</sup> Στο ίδιο, σ. 255.

Γερμανίας αυξήθηκε από το 41.3% στο 63% (1996) και το ύψος του δημοσιονομικού ελλείμματος ξεπέρασε το όριο του 3% <sup>115</sup>.

Υπό το βάρος των εξελίξεων στο οικονομικό πεδίο, τον Σεπτέμβριο του 1996, ο Καγκελάριος Kohl εφαρμόζει νέα σειρά οικονομικών μέτρων τα οποία είχαν ως στόχευση τη συγκράτηση των δαπανών του Κράτους Πρόνοιας της Γερμανίας (π.χ. με την αύξηση του ηλικιακού ορίου συνταξιοδότησης του γυναικείου εργατικού δυναμικού, μέτρα απορρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας κ.α.) τα οποία κινούνται σε νεοφιλελεύθερο πλαίσιο και βρίσκονται σε πλήρη αρμονία με τις εισηγήσεις των εκπροσώπων των μεγάλων εργοδοτικών Οργανώσεων της εποχής όπως του Hans – Olaf Henkel ο οποίος διατελούσε την περίοδο εκείνη, Πρόεδρος της Ομοσπονδίας Γερμανικών Βιομηχανιών (Bundesverband der Deutschen Industrie – BDI) οι οποίοι εισηγήθηκαν την ριζική αναμόρφωση του μέχρι πρότινος εμπεδωμένου Ηπειρωτικού Μοντέλου Κράτους Πρόνοιας μέσα από τη μείωση έκτασης της κρατικής παρέμβασης<sup>116</sup>. Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί, ότι ρόλο σε αυτή την εξέλιξη διαδραμάτισε η μείωση της επιρροής των εργατικών Οργανώσεων ως τάση η οποία οφείλεται και στο μέτρο της αποκέντρωσης των συλλογικών διαπραγματεύσεων<sup>117</sup>.

Οι βάσεις για τη ριζική αναμόρφωση του Γερμανικού Κράτους Πρόνοιας τίθενται τελικά με την εφαρμογή της Τρίτης Βίβλου επί του Γερμανικού Κώδικα το 1997 η οποία η ψήφιση της οποίας σήμανε την οριστική στροφή από την πολιτική των περασμένων δεκαετιών καθώς το βάρος εφεξής θα δινόταν στην κρατική παρέμβαση για την διασφάλιση επιπέδου πλήρους απασχόλησης αλλά στην εξασφάλιση ευνοϊκών συνθηκών για τη δραστηριοποίηση των δυνάμεων της αγοράς<sup>118</sup>. Η εξέλιξη αυτή είναι ενδεικτική της νεοφιλελεύθερης κατεύθυνσης που έλαβε τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο (δεκαετία του 90') ο σχεδιασμός της πολιτικής συμπίπτοντας με την σχετική αποδυνάμωση των εργατικών Ενώσεων και τη συγκριτική ενδυνάμωση του ρόλου των εργοδοτικών Οργανώσεων<sup>119</sup>.

### **B.3. Πολιτικές Πρωτοβουλίες για το Σχεδιασμό Νέας Κοινωνικής Πολιτικής και Πολιτικής Απασχόλησης: Η περίοδος του Gerhard Schröder**

Η ανέλιξη του Schröder στο ύπατο πολιτικό αξίωμα της Γερμανίας με τη συνεργασία Σοσιαλδημοκρατών - Πρασίνων οφείλεται εν μέρει στην υπόσχεσή του για σημαντική μείωση των δεικτών ανεργίας και κατά ένα άλλο μέρος στις προσπάθειες του αρχηγού του Κόμματος των Σοσιαλδημοκρατών Oskar Lafontaine και στη συνέχεια υπουργού Οικονομικών να εξασφαλίσει την πολιτική στήριξη των εργατικών συνδικάτων<sup>120</sup>.

Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο κατά το πρώτο χρονικό διάστημα διακυβέρνησης της συμμαχίας Σοσιαλδημοκρατών – Πρασίνων, σημειώνεται αναστροφή ως προς τις μεταρρυθμίσεις στο Κράτος Πρόνοιας που είχε λάβει ο προκάτοχος του Schröder Kohl και παράλληλα προωθούνται μία σειρά από μέτρα στο

<sup>115</sup> Weishaupt J. T., ό. π., σ. 256.

<sup>116</sup> Στο ίδιο, σ. 257.

<sup>117</sup> Στο ίδιο, σ. 256.

<sup>118</sup> Στο ίδιο, σ. 258.

<sup>119</sup> Στο ίδιο, σ. 258.

<sup>120</sup> Στο ίδιο, σ. 259.

πλαίσιο των Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης για ένταξη στην εργασία 100.000 νέων (πρόγραμμα JUMP) και μέτρα για την ένταξη στην αγορά εργασίας γυναικών (Women and Work) και σταδιακή εξάλειψη του παραδοσιακού για τη Γερμανία εκείνης της εποχής προτύπου του *άνδρα Κουβαλητή (Male Breadwinner)*<sup>121</sup>. Επιπλέον, η προσπάθεια για επανασύσταση των συνομιλιών εργατικών συνδικάτων – εργοδοτικών ενώσεων και την αναβίωση του Τριμερούς Κορπορατισμού υπό την αιγίδα του Κράτους (*Tripartite Alliance for Jobs, Training and Competitiveness – Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbeverb*) για την επίτευξη συναίνεσης στα φλέγοντα ζητήματα των μισθολογικών αυξήσεων και στο ζήτημα της μεταρρύθμισης της αγοράς εργασίας εντάσσεται σε αυτό το πλαίσιο της αναστροφής όσων μεταρρυθμίσεων – μέτρων πολιτικής έχουν συμφωνηθεί να εφαρμοστούν κατά την χρονική περίοδο διακυβέρνησης του Kohl<sup>122</sup>. Η καλή πορεία της οικονομίας μέχρι τα τέλη του 1999 αποτέλεσε έναν ακόμη λόγο για την στάση της συμμαχίας υπό τον Schröder απέναντι στο ζήτημα μεταρρύθμισης του Κράτους Πρόνοιας της Γερμανίας<sup>123</sup>.

Η προσπάθεια επανασύστασης ενός νέου Τριμερούς Κορπορατισμού έπεσε στο κενό λόγω της εμμονής των δύο πλευρών στις θέσεις τους (Οι εργοδότες επιθυμούσαν πάση θυσία την επαναφορά των μεταρρυθμίσεων Kohl ενώ οι εργαζόμενοι με τη στήριξη και του Νέο – Κεϋνσιανού υπουργού οικονομικών Lafontaine είχαν μεγάλες μισθολογικές αυξήσεις)<sup>124</sup>. Συνολικά, η πρώτη περίοδος διακυβέρνησης της Γερμανίας από τον Schröder σημαδεύτηκε εν πολλοίς από την απροθυμία του να αλλάξει εκ βάθρων τα θεμέλια του Παραδοσιακού Κράτους Πρόνοιας της Γερμανίας<sup>125</sup>. Οι παρεμβάσεις της πρώτης κυβερνητικής περιόδου του στο Κράτος Πρόνοιας έχουν χαρακτήρα σαφώς λιγότερο νεοφιλελεύθερο δεν παύει όμως να βρίσκεται στο ίδιο ιδεολογικό μονοπάτι (του Νεοφιλελευθερισμού) παραμένοντας περιορισμένες και μικρές σε κλίμακα<sup>126</sup>.

Από τις αρχές του 2002, παρά την διάχυτη αίσθηση ότι η δεύτερη θητεία του Καγκελαρίου Schröder θα σημειώσει τον ίδιο αργό βηματισμό αναφορικά με τις μεταρρυθμίσεις στο πεδίο του Κράτους Πρόνοιας ο ίδιος προχώρησε στη σύσταση μίας ανεξάρτητης Επιτροπής για την μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας (*Commission for Modern Labour Market Services – Kommission für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*)<sup>127</sup>. Αυτή η πρωτοβουλία αποτέλεσε τη βάση πάνω στην οποία στηρίχθηκαν οι μεταρρυθμίσεις των επόμενων ετών που άλλαξαν άρδην τη μορφή του Κοινωνικού Κράτους και της πολιτικής απασχόλησης της Γερμανίας για τις οποίες θεωρείται υπεύθυνος ο Καγκελάριος Gerhard Schröder. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές βασίστηκαν σε μια σειρά από συμφωνίες και πιλοτικά προγράμματα (χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα των 30 πιλοτικών προγραμμάτων υπό την ονομασία «Μότσαρτ») με αρχικό σκοπό την βελτίωση της συνεργασίας και

---

<sup>121</sup>Weishaupt J. T., ό. π., σ. 259.

<sup>122</sup> Στο ίδιο, σ. 260 – 261.

<sup>123</sup> Στο ίδιο, σ. 260 – 261.

<sup>124</sup> Στο ίδιο, σ. 260 – 261.

<sup>125</sup> Στο ίδιο, σ. 260 – 261.

<sup>126</sup> Αυτό είναι γίνεται σαφές με την ψήφιση της Νομοθεσίας Job – AQTIV το 2001 με την οποία ιδρύεται ένας τέταρτος πυλώνας στην πολιτική απασχόλησης της Γερμανίας ο οποίος είχε σκοπό την εισαγωγή στοιχείων από τον ιδιωτικό τομέα στην υπάρχουσα πολιτική απασχόλησης. Στο ίδιο, σ. 260 – 262.

<sup>127</sup> Στο ίδιο, σ. 264.

του συντονισμού μεταξύ των περιφερειακών γραφείων ευρέσεως εργασίας (“FEA”) και των γραφείων κοινωνικής βοήθειας<sup>128</sup>.

Οι μεταρρυθμίσεις που σχεδιάστηκαν επί Καγκελαρίας Schröder, οι οποίες δρομολογούνται κυρίως με την υιοθέτηση των προτάσεων της Επιτροπής Hartz και δευτερευόντως με την παρουσίαση του σχεδίου «Νέα Ατζέντα 2010» τον Μάρτιο του 2003 (“New Agenda 2010”)<sup>129</sup>. Το σχέδιο «Νέα Ατζέντα 2010» στόχευε στην καθιέρωση μέτρων που θα καθιστούσαν την αγορά εργασίας περισσότερο ευέλικτη όπως τη μείωση του ορίου εργαζομένων ανά επιχείρηση (σε 10 εργαζομένους) πάνω από το οποίο η επιχείρηση μπορεί να προχωρήσει σε απολύσεις όλου του πλεονάζοντος σε αριθμό εργατικού δυναμικού κ.α<sup>130</sup>. Οι στόχοι του σχεδίου αυτού ήταν πλήρως εναρμονισμένοι με τη στρατηγική της Ε.Ε. («Ευρωπαϊκή Ατζέντα της Λισσαβόνας» / “Lisbon Agenda of the EU”) παρά τους πολιτικούς τριγμούς που προκάλεσαν καθώς οδήγησαν στη διάσπαση το Κοινωνικό – Δημοκρατικό Κόμμα και στην ίδρυση του προσκείμενου στην αριστερά Die Linke<sup>131</sup>, προωθήθηκαν εύκολα λόγω της δημοσιοποίησης το 2002 ενός σκανδάλου στη Γερμανία γνωστού ως «σκάνδαλο τοποθέτησης» (“placement scandal”) το οποίο και είχε σχέση με τις πρακτικές βάσει των οποίων η Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Απασχόλησης δρούσε αναφορικά με την τοποθέτηση εργαζομένων σε διαθέσιμες θέσεις και προγράμματα απασχόλησης και την αλλοίωση από μέρους της των στατιστικών δεδομένων.

Παρ’ όλα αυτά, αξίζει να επισημανθεί ότι η συζήτηση σχετικά με την αλλαγή στη διάρθρωση των εργασιακών σχέσεων στη Γερμανία συμπίπτει με μία περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας (1990 – 2000), αρχίζουν να τίθενται σε ισχύ αλλαγές στην πολιτική απασχόλησης και σε αρκετά ευρωπαϊκά κράτη όπως για παράδειγμα στη Βρετανία<sup>132</sup>. Εν συνεχεία, η Επιτροπή που συστάθηκε υπό την προεδρία του Peter Hartz ώστε να συντάξει το σχέδιο των μεταρρυθμίσεων κατέληξε σε ένα σύνολο μεταρρυθμίσεων το οποίο παρουσιάστηκε Αύγουστο του 2002 - δηλαδή ένα μήνα πριν από τις εκλογές του Σεπτεμβρίου - το οποίο αποφασίστηκε να τεθεί σε εφαρμογή σε σταδιακά σε τέσσερις διαδοχικές φάσεις στο διάστημα μεταξύ των ετών 2002 - 2005<sup>133</sup>.

Το πόρισμα της Επιτροπής Hartz περιλάμβανε προτάσεις τόσο αναφορικά με την αναδιάρθρωση της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Απασχόλησης (οι οποίες

---

<sup>128</sup> Stiller S., *Transforming Unemployment Policy: The Hartz IV Reform*, στο Stiller S., *Ideational Leadership in German State Reform*, Amsterdam University Press, 2010, σ. 148.

<sup>129</sup> Σύμφωνα με την Stiller, η ανακοίνωση από τον Schröder της Νέας Ατζέντας 2010 έγινε καθαρά για επικοινωνιακούς σκοπούς και για να του προσδώσει στα μάτια των Γερμανών πολιτών την εικόνα ενός ενεργού πολιτικού ηγέτη – μεταρρυθμιστή. Αξίζει να σημειωθεί ότι ειδικά οι μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο της Hartz IV αποτέλεσαν βασικό πυλώνα της μεταρρυθμιστικής Ατζέντας 2010, Stiller S., ό. π., σ. 148 και 154.

<sup>130</sup> Weishaupt J. T., ό. π., σ. 266.

<sup>131</sup> Η τελική εφαρμογή της Μεταρρύθμισης Hartz δεν υπήρξε μόνο αποτέλεσμα της συνεργασίας Κοινωνικού – Δημοκρατικού Κόμματος και του Κόμματος των Πρασίνων αλλά και αποτέλεσμα της αποδοχής της ανάγκης για την εφαρμογή της Μεταρρύθμισης από τα Κόμματα της Αντιπολίτευσης. Αξίζει να επισημανθεί ότι ο κυβερνητικός συνασπισμός «Κόκκινων – Πράσινων» δεν συγκέντρωνε την απόλυτη πλειοψηφία και στα δύο Νομοθετικά Σώματα της Γερμανίας κάτι που μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι μεταρρυθμίσεις παρότι εφαρμόστηκαν από έναν συγκεκριμένο κυβερνητικό συνασπισμό ήταν αποδεκτές από το σύνολο σχεδόν των κοινοβουλευτικών κομμάτων όσο και των εργοδοτικών Ενώσεων της Γερμανίας., Alber J. – Heisig J. P. και Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., 12 και 706, 725 αντίστοιχα.

<sup>132</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., 706.

<sup>133</sup> Alber J. – Heisig J. P., ό. π., σ. 12.

περιλήφθηκαν στο πακέτο Μεταρρυθμίσεων που ονομάστηκε Hartz IV) όσο και με μια σειρά άλλων μέτρων σχετικών με την αλλαγή του πλαισίου λειτουργίας της αγοράς εργασίας (Hartz I έως III)<sup>134</sup>.

Πέρα από το έργο της Επιτροπής Hartz, σημαντικό ως προς την προπαρασκευή των τελικών νομοθετικών διατάξεων υπήρξε και το έργο της «Ομάδας Εργασίας της Επιτροπής για τη Μεταρρύθμιση των Δημόσιων Οικονομικών» (“Gemeindefinanzreformkommission”) έργο που επικεντρώθηκε στην διαμόρφωση ενός πλαισίου από κοινού οικονομικής διαχείρισης μεταξύ του ομοσπονδιακού επιπέδου και του τοπικού επιπέδου σε σχέση με την εφαρμογή της Hartz IV<sup>135</sup>.

Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι η νέα αυτή μεταρρύθμιση στην εφαρμογή της συνδέθηκε με ένα πλαίσιο μέτρησης της αξιολόγησης των επιμέρους αλλαγών που επρόκειτο να τεθούν σε εφαρμογή όσο και της μεταρρύθμισης συνολικά και αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο τελικά στην αξιολόγηση έχουν εμπλακεί πάνω από 20 επιστημονικά ινστιτούτα οικονομικής και κοινωνιολογικής έρευνας χρησιμοποιώντας ευρύ φάσμα μεθοδολογικών εργαλείων (περιπτωσιολογικές μελέτες, οικονομετρική ανάλυση, δειγματοληπτική έρευνα)<sup>136</sup>.

#### **B.4. Το Περιεχόμενο των Μεταρρυθμίσεων Hartz**

Οι συντάκτες του πορίσματος της Επιτροπής Hartz βασίστηκαν στον εντοπισμό και στη μελέτη των καλύτερων πρακτικών που εφαρμόζονται κυρίως στη Βρετανία, την Ολλανδία και τη Δανία<sup>137</sup>. Το πρώτο και κύριο στοιχείο που οφείλει να επισημανθεί είναι ότι οι μεταρρυθμίσεις Hartz αποτέλεσαν μία ουσιαστική ρήξη με το παρελθόν και το status quo της κοινωνικής πολιτικής της Γερμανίας που διαμορφώθηκε τις προηγούμενες δεκαετίες. Συνεπώς, η πιο σημαντική αλλαγή η οποία επέρχεται με την εισαγωγή των μέτρων Hartz είναι η επαναδιατύπωση του περιεχομένου διαφόρων εννοιών κεντρικών στη λειτουργία της κοινωνικής πολιτικής της Γερμανίας<sup>138</sup>. Αυτή η στροφή σηματοδοτείται από την επανερμηνεία της έννοιας του «Κοινωνικός»<sup>139</sup>.

Πλέον, με την ένταξη στο φιλοσοφικό υπόβαθρο των νέων μεταρρυθμίσεων της δυαδικής αρχής “Fordern und Fördern” η οποία σε ελεύθερη μετάφραση ερμηνεύεται ως η πολιτική «του καρότου και του μαστίγιου» και τον πρωταρχικό στόχο για γρήγορη επανένταξη στην αγορά εργασίας επέρχονται μεταβολές στις ερμηνείες της κοινωνικής δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης και εισάγονται νέες έννοιες όπως για παράδειγμα η σημασία της ατομικής ευθύνης<sup>140</sup>.

Το πρώτο σκέλος της φράσης δηλαδή το “Fördern” (ή το «καρότο») αναφέρεται στην ανάγκη υποστήριξης που πρέπει να παρέχεται στον άνεργο στην προσπάθειά του να

<sup>134</sup> Stiller S., ό. π., σ. 148.

<sup>135</sup> Στο ίδιο, σ. 149.

<sup>136</sup> Jakobi L. – Kluge J., ό. π., σ. 2.

<sup>137</sup> Weishaupt J. T., ό. π., σ. 264 – 265.

<sup>138</sup> Stiller S., ό. π., σσ. 161 – 164.

<sup>139</sup> Σύμφωνα με αυτά που αναφέρονται στην Ατζέντα 2010 του Καγκελαρίου Schröder: *Κανείς δεν θα αφήνεται να τεμπελιάζει εις βάρος της κοινωνίας γενικά. Αυτός που αρνείται να αποδεχθεί λογική απασχόληση [...] θα αντιμετωπίζει κυρώσεις.*, Στο ίδιο, σσ. 161 – 164.

<sup>140</sup> Όπως για παράδειγμα η αυτονομία, το ατομικό κίνητρο, η διανεμητική δικαιοσύνη κ.α., Στο ίδιο, σσ. 161 – 165.

επανεταχθεί στην αγορά εργασίας. Από την άλλη πλευρά, η λέξη “Fordern” («το μαστίγιο») υποδηλώνει την ανάγκη ο άνεργος να είναι προετοιμασμένος να αποδεχθεί εργασία η οποία πιθανώς να μην είναι ανάλογη των προσόντων του ή της προϋπηρεσίας που διαθέτει, κάτι το οποίο για τη Stiller αποτελεί ένα ένδειξη στροφής προς μια «επανεμπορευματοποίηση» (“recommodification”) των μακροχρονίως ανέργων<sup>141</sup>.

Στο παραπάνω πλαίσιο εντάσσονται και αναφορές από Γερμανούς πολιτικούς (Καγκελάριος Schröder, Υπουργός Οικονομικών και Εργασίας Clement), για την ανάγκη αλλαγής νοοτροπιών στη Γερμανία και το άνοιγμα μίας συζήτησης πάνω σε βασικές αρχές και αξίες όπως η ανάληψη της ατομικής ευθύνης ειδικά για την επιβίωση του κάθε ατόμου και βάσει αυτού του σκεπτικού έγιναν και οι αλλαγές στα ύψη αλλά και τη χρονική διάρκεια των επιδομάτων που χορηγούνται από το Κράτος: *Πρέπει να διασφαλίσουμε ότι όλες οι πιθανότητες για ανάληψη εργασίας αξιοποιούνται στο έπακρο. Αυτό επίσης έχει σχέση και με την αλλαγή νοοτροπίας που έχουμε ανάγκη εδώ στη Γερμανία [...] η κοινωνία είναι εδώ για αυτούς που την έχουν ανάγκη π.χ. για αυτούς χωρίς εργασία. Αλλά, το να αποδέχονται εργασία αυτοί οι οποίοι είναι ικανοί να αποδεχτούν, αυτό είναι το κρίσιμο σημείο. [...] Πρέπει να αφήσουμε κατά μέρος την ιδέα ότι το κράτος ή η κοινότητα αυτών που πληρώνουν εισφορές μπορούν να χρηματοδοτούν κάθε περίπτωση* <sup>142</sup>.

Σε μία άλλη ομιλία του ο Υπουργός Οικονομικών Clement πρόσθετε: *Αυτός ή αυτή που δεν κάνει μία προσπάθεια, δεν πρέπει να συντηρείται χάρη στο δημόσιο. [...] Συνοψίζοντας την ερώτηση εάν η μεταρρύθμιση Hartz IV επιβεβαιώνει τα κριτήρια της κοινωνικής δικαιοσύνης, είμαι σθεναρά πεπεισμένος ότι η απάντηση είναι ναι ενώ σε μία άλλη ομιλία έλεγε: είμαι σίγουρος ότι το ενιαίο κράτος πρόνοιας που είχαμε δεν μπορεί να υποστηριχθεί πλέον ούτε εδώ ούτε πουθενά στον κόσμο*<sup>143</sup>.

Οι συντάκτες του σχεδίου των Μεταρρυθμίσεων Hartz εντόπισαν 6 σημεία τα οποία κατά την άποψή τους έρχιζαν αλλαγών στον τρόπο που λειτουργούσε η γερμανική αγορά εργασίας τα οποία μπορούν να ενταχθούν σε τρεις κατηγορίες αλλαγών που εφαρμόστηκαν<sup>144</sup>.

Η πρώτη αλλαγή αφορά αυτό που ονομάστηκε όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, η «δυναμική αρχή της πρόκλησης και προώθησης» (“Dual Principle of Challenging and Promoting” / “Fordern und Fördern” την αύξηση της πίεσης στον άνεργο ώστε να κάνει προσπάθειες αναζήτησης εργασίας<sup>145</sup>.

Η δεύτερη αλλαγή αφορά την αναδιάρθρωση των γραφείων εύρεσης εργασίας τα οποία θα αποτελούσαν πλέον παρακλάδι του Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Απασχόλησης και την αλλαγή του τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας του Ομοσπονδιακού Γραφείου Ευρέσεως Εργασίας με τη θεσμοθέτηση θέσης επικεφαλής διευθυντικού στελέχους (CEO) με πενταετή θητεία και την κατάργηση των Τριμερών Διοικητικών Συμβουλίων στην «κορυφή» του παραπάνω οργανισμού.<sup>146</sup>

<sup>141</sup> Stiller S., ό. π., σσ. 161 – 162.

<sup>142</sup> Στο ίδιο, σ. 164.

<sup>143</sup> Στο ίδιο, σ. 165.

<sup>144</sup> Alber J. – Heisig J. P., ό. π., σ. 14.

<sup>145</sup> Στο ίδιο, σ. 14.

<sup>146</sup> Στο ίδιο, σ. 14.



Η τρίτη αλλαγή που προτάθηκε αφορούσε την κατάργηση της φιλοσοφίας βάσει της οποίας λειτουργούσε το κοινωνικό σύστημα ασφάλισης και παροχών προς τους ανέργους συγχωνεύοντας τις δύο κατηγορίες παροχών σε μία (“Socialgesetzbuch II”) και περιορίζοντας την διάρκεια τόσο των τελευταίων όσο και του δικαιώματος στην ασφάλιση (“unemployment benefit I” / “Arbeitslosengeld I”)<sup>147</sup>.

Επιπλέον, η λογική της διατήρησης ενός ορισμένου επιπέδου διαβίωσης το οποίο απολάμβανε ο άνεργος πριν απωλέσει την εργασία του αντικαταστάθηκε από τη λογική της εγγύησης ενός κατώτατου εισοδήματος κάτι το οποίο σημαίνει την αποσύνδεση του ύψους των επιδομάτων από τις μηνιαίες απολαβές των ανέργων (“unemployment benefit II” / “Arbeitslosengeld II”) ενώ πλέον ενθαρρύνεται σε μεγαλύτερο βαθμό η ένταξη στην αγορά εργασίας με κάθε τρόπο ακόμα και σε προοπτικές εργασίας οι οποίες δεν είναι σε θέση να καλύψουν τις βασικές ανάγκες του εργαζομένου μέσω της δυνατότητας συνδυασμού μισθού και τη συνέχιση παροχής επιδόματος<sup>148</sup>.

Συνακόλουθα, με την εφαρμογή των νέων ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης επιδιώχθηκε η ενίσχυση της προσφοράς εργασίας μέσα από την άσκηση πίεσης στον άνεργο για να κινητοποιηθεί κάτι το οποίο έγινε πράξη με την αναδιάρθρωση της φιλοσοφίας λειτουργίας των κοινωνικών συστημάτων ασφάλισης και παροχών προς τους ανέργους. Ταυτόχρονα όμως επιδιώχθηκε και η ενίσχυση της ζήτησης εργασίας με την εφαρμογή μέτρων που στόχο είχαν να οδηγήσουν στην απορρύθμιση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας αλλά και την διασύνδεση όλων των παραπάνω με ένα αυστηρό πλαίσιο αξιολόγησης με βασικά κριτήρια την επίτευξη της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας που, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, αποτελούν κεντρικούς πυλώνες της μεταρρύθμισης Hartz.<sup>149</sup>

Η μεταρρύθμιση Hartz και τα μέτρα που αυτή περιλαμβάνει ακόμα και τόσα χρόνια μετά την εφαρμογή της, δεν αναγνωρίζονται ως ένα σημαντικό και απαραίτητο βήμα για την καταπολέμηση της ανεργίας αλλά είναι μη δημοφιλής και θεωρείται αντιλαϊκή από τους Γερμανούς παρότι σε γενικές γραμμές η πολιτική συναίνεση σχετικά την αναγκαιότητα των μεταρρυθμίσεων υπήρξε ευρεία<sup>150</sup>.

## B.5. Η Μεταρρύθμιση Hartz IV

Όπως προαναφέρθηκε, το γερμανικό σύστημα προστασίας από την ανεργία βασιζόταν ουσιαστικά σε ένα σύστημα τριών πυλώνων. Από τη μια πλευρά, υπήρχαν οι θεσμοί της κοινωνικής ασφάλισης (“Arbeitslosengeld”) και συνδρομής σε περίπτωση ανεργίας (“Arbeitslosenhilfe”) και από την άλλη πλευρά, υπήρχε ένα πλαίσιο κοινωνικής συνδρομής που ονομαζόταν (“Sozialhilfe”) το οποίο δημιουργήθηκε με σκοπό να αποτελέσει μία βοήθεια για άλλους αυτούς οι οποίοι

<sup>147</sup> Alber J. – Heisig J. P., ό. π., σ. 14.

<sup>148</sup> Στο ίδιο, σ. 14.

<sup>149</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., 706.

<sup>150</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το πλαίσιο μεταρρυθμίσεων Hartz IV. Ο κυβερνητικός συνασπισμός διατηρούσε μία μετριοπαθή στάση, οι αριστερή πτέρυγα των Σοσιαλδημοκρατικών ήταν ενάντια καθώς διέβλεπε υποχώρηση του κεκτημένου της κοινωνικής προστασίας ενώ τα κόμματα του δεξιού φάσματος (Χριστιανοδημοκράτες και Φιλελεύθεροι) σε συμφωνία με τις Εργοδοτικές Ενώσεις επιθυμούσαν μεγαλύτερη υποχώρηση του πλαισίου κοινωνικής προστασίας., Stiller S., ό. π., σ. 154.

βρίσκονταν σε δεινή οικονομική κατάσταση είτε επρόκειτο για εγγεγραμμένους ανέργους είτε όχι<sup>151</sup>.

Επρόκειτο για ένα τριμερές σύστημα κοινωνικής προστασίας που δημιουργήθηκε ώστε να αποτελέσει ένα μέσο έσχατης ανάγκης για ακραίες περιπτώσεις αλλά σύμφωνα με τη Stiller σταδιακά αξιοποιήθηκε από όλους τους ανέργους<sup>152</sup>.

Οι μεταρρυθμίσεις Hartz IV έφεραν τρεις σημαντικές αλλαγές. Η πρώτη και κυριότερη αφορά την κατάργηση του καθιερωμένου “de facto” συστήματος τριών πυλώνων βάσει του οποίου χρηματοδοτούνταν οι άνεργοι με την καθιέρωση ενός νέου πλαισίου χρηματοδότησης δύο πυλώνων το οποίο προέκυψε από τη συγχώνευση των προγραμμάτων κοινωνικής βοήθειας και ανεργίας το οποίο σχεδιάστηκε για να καλύπτει εγγεγραμμένους ανέργους οι οποίοι κρίνεται ότι δεν δικαιούνται να λαμβάνουν την κύρια επιδότηση ανεργίας<sup>153</sup>.

Η νέα κατηγορία η οποία προέκυψε από τη συγχώνευση των δύο κατηγοριών επιδοτήσεων που προαναφέρθηκαν και η οποία ονομάστηκε Arbeitslosengeld II (“ALG II”) σχεδιάστηκε με στόχο να καλύπτει έναν μεγαλύτερο αριθμό ανέργων με παροχές (επίδομα και κάλυψη λειτουργικών εξόδων στέγασης) οι οποίες να εξασφαλίζουν ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης<sup>154</sup>.

Η δεύτερη σημαντική αλλαγή σύμφωνα με την Stiller είναι η αυστηροποίηση των κανόνων αναφορικά με την αναζήτηση εργασίας από τους ανέργους. Οι άνεργοι με την εφαρμογή του πλαισίου μεταρρυθμίσεων Hartz IV πλέον είναι υποχρεωμένοι προκειμένου να συνεχίζουν να δικαιούνται τις παροχές ανεργίας να αποδέχονται κάθε θέση εργασίας η οποία τους προτείνεται από τις αρμόδιες υπηρεσίες και δεν χάνουν τα δικαιώματα λήψης επιδομάτων σε περίπτωση που αρνηθούν λόγω μη συνάφειας του αντικειμένου με την προϋπηρεσία την οποία έχουν αποκτήσει το χρονικό διάστημα που εργάζονταν ή λόγω άλλων παραγόντων όπως π.χ. μεγάλης απόστασης ή σχέσης απασχόλησης<sup>155</sup>.

Η τρίτη και εξίσου σημαντική αλλαγή αφορά την αλλαγή της χρηματοδότησης καθώς το βάρος της χρηματοδότησης του ALG II δεν επωμίζεται πλέον μόνο η FEA (μέσω πόρων που προέρχονται από τη φορολογία), αλλά και γραφεία κοινωνικής βοήθειας των τοπικών αρχών<sup>156</sup>. Επιπλέον, η διαχείριση γίνεται περίπλοκη καθώς τα τοπικά γραφεία της FEA οφείλουν να συνεργάζονται και να συντονίζονται με τις τοπικές αρχές για την αποτελεσματική διαχείριση του ALG II<sup>157</sup>. Η τρίτη αυτή αλλαγή

---

<sup>151</sup> Stiller S., ό. π., σ. 146.

<sup>152</sup> Στο ίδιο, σ. 146.

<sup>153</sup> Στο ίδιο, σ. 147.

<sup>154</sup> Το μοναδικό κριτήριο για να διαπιστωθεί αν ο άνεργος δικαιούται τις παροχές ALG II είναι η περιουσιακή κατάσταση σε αντίθεση με το παρελθόν που εξεταζόταν επιπλέον και το κριτήριο της συμπλήρωσης των απαραίτητων ετών ασφάλισης (με ένσημα) από τον πρώην εργαζόμενο νυν άνεργο. Στο ίδιο, σ. 147.

<sup>155</sup> Στο ίδιο, σ. 147.

<sup>156</sup> Επί της ουσίας το κύριο μέρος της χρηματοδότησης του ALG II καλύπτεται από ομοσπονδιακά κονδύλια τα οποία προέρχονται από τα φορολογικά έσοδα και οι τοπικές αρχές υποχρεώνονται να καλύπτουν μόνο τα επιμέρους έξοδα που έχουν σχέση με την κάλυψη των εξόδων θέρμανσης και στέγασης., Στο ίδιο, σ. 147.

<sup>157</sup> Στον γενικό αυτό κανόνα της διαχείρισης δεν εμπίπτουν 69 δημοτικές κοινότητες (δυνατότητα opt – out αρχικά τουλάχιστον για μια περίοδο 6 ετών), οι οποίες εξαιρέθηκαν από τη διάταξη της νομοθεσίας

αποτελέσει και το προϊόν συμβιβασμού μετά και την αρχική απόρριψη του προσχεδίου της Κυβέρνησης από το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο της Γερμανίας (Bundesrat) λόγω της αντίθεσης των Ομοσπονδιακών Κρατιδίων που αντιπροσώπευαν το CDU, εξέλιξη η οποία οδήγησε την όλη διαδικασία στον τελικό συμβιβασμό από την Επιτροπή Διαμεσολάβησης και στην τελική συμφωνία<sup>158</sup>.

Οι αλλαγές αυτές κρίθηκαν επιτακτικές από τους σχεδιαστές της Hartz IV διότι η ύπαρξη των δύο συστημάτων (κοινωνικής βοήθειας και παροχών ανεργίας) σήμαινε ουσιαστικά τη διατήρηση δύο διαφορετικών και χωριστών γραφειοκρατιών γεγονός που είχε ως συνέπεια να πρέπει οι ενδιαφερόμενοι πολίτες να έρχονται σε επαφή με δύο διαφορετικά συστήματα τα οποία πολύ συχνά μετέθεταν τις ευθύνες και αρμοδιότητες η μία στην άλλη (“the shift – yard problem”)<sup>159</sup>.

Οι παραπάνω μεταρρυθμίσεις συνάντησαν την αντίδραση του συνόλου των Εργατικών Συνδικαλιστικών Ενώσεων και του μεγαλύτερου Σωματίου Εργαζομένων της Γερμανίας, του DGB. Βασικό επιχείρημα ενάντια στην προωθούμενη αλλαγή ήταν ο φόβος για την ισχυρή πιθανότητα δημιουργίας μίας νέας γενιάς χαμηλά αμειβόμενων εργαζομένων και θεωρούσαν ότι η θέση σε ισχύ των νέων αυτών μέτρων θα αποτελούσε πλήγμα για την πλειοψηφία των μακροχρόνια ανέργων<sup>160</sup>.

## **B.6. Κλάδοι της Γερμανικής Οικονομίας και Προσαρμογή στα Νέα Δεδομένα**

Στο σημείο αυτό εξετάζονται οι δύο σημαντικοί κλάδοι της Γερμανικής οικονομίας και οι αλλαγές που σηματοδότησαν για τους κλάδους οι μεταρρυθμίσεις Hartz. Η Γερμανία πλέον θεωρείται ένα υπόδειγμα Κράτους στο οποίο η αγορά εργασίας θεωρείται ευέλικτη<sup>161</sup>.

Βάσει της έρευνας του ο Eichhorst δεν αμφισβητεί τον προσαυξητισμό των σχεδιαστών της Δημόσιας Πολιτικής και των Μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα στη Γερμανία τις τελευταίες δεκαετίες αλλά επισημαίνει την ίδια τη ρευστότητα ως προς τα τελικά αποτελέσματα της εφαρμογής ενός μέτρου πολιτικής κάτι το οποίο καθιστά δύσκολη την χάραξη μιας πολιτικής προς μια συγκεκριμένη κατεύθυνση ενώ την ίδια στιγμή επισημαίνει και τον ρόλο που διαδραματίζουν μία κατηγορία άλλων ‘παικτών’ οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε επίπεδο μικροοικονομίας (π.χ. Επιχειρήσεις, εργαζόμενοι), και οι οποίοι είναι σε θέση να επηρεάζουν με το δικό τους τρόπο και να ενδεχομένως να αλλάζουν και τον αρχικό σχεδιασμό και πρόθεση των σχεδιαστών

---

αυτής και διαχειρίζονται χωρίς την εμπλοκή τρίτων το πρόγραμμα παροχών ALG II., Stiller S., όπ. π., σ. 147 – 148 και 150 – 151.

<sup>158</sup> Οι αντιδράσεις στην εισαγωγή των μεταρρυθμίσεων έλαβαν τη μορφή επαναλαμβανόμενων απεργιών που ονομάστηκαν «Διαδηλώσεις της Δευτέρας» (“Monday Demonstrations” ή “Montagdemonstrationen”), οι οποίες δεν επέφεραν ουσιαστικές αλλαγές παρά μόνο ελάχιστες διορθώσεις σε σχέση με κάποια διαδικαστικά ζητήματα π.χ. ημερομηνίες πληρωμών κ.α. οι οποίες ωστόσο οδήγησαν σε αλλαγή της επικοινωνιακής πολιτικής της Κυβέρνησης και το «άνοιγμά της» στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, Στο ίδιο, σσ. 150 – 152.

<sup>159</sup> Στο ίδιο, σ. 152.

<sup>160</sup> Σύμφωνα με τις απόψεις των Εργατικών Συνδικάτων η περικοπή δαπανών αποτελούσε τον πρωταρχικό στόχο των μεταρρυθμίσεων και όχι οι στόχοι που διακηρύσσονταν δημοσίως., Στο ίδιο, σσ. 156 – 157.

<sup>161</sup> Eichhorst W., ό. π., σ. 6.

των δημόσιων πολιτικών<sup>162</sup>. Συνεπώς, ο Eichhorst προσπαθεί με την έρευνά του να ενισχύσει το επιχείρημα του προσαυξητισμού όσον αφορά την κατεύθυνση της κρατικής πολιτικής πρόνοιας στη Γερμανία.

Ο ένας από τους εξεταζόμενους κλάδους στην έρευνα του Eichhorst είναι βιομηχανικός ο οποίος παρουσιάζει μεγάλο βαθμό εξωστρέφειας και παρότι σε αυτόν απασχολείται μόλις το 1/4 των εργατικού δυναμικού της Γερμανίας<sup>163</sup>. Οι αλλαγές που επήλθαν στην οργάνωση των εργασιακών σχέσεων στο συγκεκριμένο χώρο είναι αποτέλεσμα των συλλογικών διαπραγματεύσεων εργοδοτών – εργαζομένων τόσο σε συλλογικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο επιχείρησης<sup>164</sup>.

Πολλά χαρακτηριστικά της απασχόλησης στον γερμανικό βιομηχανικό κλάδο πριν τη μεταρρύθμιση διατηρήθηκαν και μετά (όπως οι συμβάσεις αορίστου χρόνου και οι ικανοποιητικοί και άνω του μέσου όρου μισθοί)<sup>165</sup>. Οι όροι εργασίας στον κλάδο αυτό δεν επιδεινώθηκαν ιδιαίτερα για τους ήδη εργαζόμενους στον κλάδο αυτό εν μέρει λόγω και του φόβου των επιχειρήσεων για απώλεια ανταγωνιστικότητας<sup>166</sup>.

Η κυριότερη αλλαγή που επέφερε το πλαίσιο μεταρρυθμίσεων Hartz είναι η καθιέρωση της χαμηλά αμειβόμενης και ευέλικτης προσωρινής απασχόλησης (“temporary agency work”) μέσω πολιτικής outsourcing η οποία στοχεύει στην ένταξη στην αγορά εργασίας μακροχρόνια ανέργων με χαμηλά προσόντα, η οποία δίνει τη δυνατότητα στους επιχειρήσεις να αυξομειώνουν το εργατικό δυναμικό που απασχολείται ανάλογα με την οικονομική συγκυρία (π.χ. σε περίοδο κρίσης), το οποίο συνήθως αμειβεται με χαμηλότερους μισθούς από ότι το τακτικό μόνιμο προσωπικό της κάθε επιχείρησης δημιουργώντας συνεπώς κατηγορίες “εργαζομένων δύο ταχυτήτων”<sup>167</sup>.

Οι διαφορές στην αμοιβή μεταξύ προσωρινά απασχολουμένων και μόνιμου προσωπικού υπολογίζονται περίπου στο 30% παρά τις προσπάθειες που κατά καιρούς έγιναν από την πλευρά των εργατικών ενώσεων για ένταξή τους στο πλαίσιο της συλλογικής διαπραγμάτευσης των εκπροσώπων των εργαζομένων με τους εκπροσώπους των επιχειρήσεων<sup>168</sup>.

Στον τριτογενή τομέα, δηλαδή τον τομέα των υπηρεσιών εντοπίζεται η μεγαλύτερη αύξηση σε θέσεις απασχόλησης στη Γερμανία σε αντίθεση με τη συγκριτική μείωση των θέσεων απασχόλησης στον κλάδο της βιομηχανίας<sup>169</sup>.

Αυτή εξέλιξη έχει συνδέεται άμεσα με την αλλαγή του κοινωνικοοικονομικού παραδείγματος της Γερμανίας με την αντικατάσταση της πατριαρχικής παράδοσης σύμφωνα με την οποία ο άνδρας ήταν υπεύθυνος για την παροχή των οικονομικών πόρων στο πλαίσιο της οικογένειας από μία νέα εργασιακή κουλτούρα η οποία έδινε την ευκαιρία στις γυναίκες να εργαστούν αλλά ως αποτέλεσμα δημογραφικών

---

<sup>162</sup> Eichhorst W., ό. π., σ. 5.

<sup>163</sup> Στο ίδιο, σσ. 6 – 7.

<sup>164</sup> Στο ίδιο, σ. 8.

<sup>165</sup> Στο ίδιο, σ. 8 – 9.

<sup>166</sup> Στο ίδιο, σ. 10.

<sup>167</sup> Υπολογίζεται ότι κατά προσέγγιση 50% των εργαζομένων σε μεγάλο και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις στον βιομηχανικό κλάδο προέρχεται από αυτή την κατηγορία απασχόλησης. Στο ίδιο, σ. 11 – 12 και 19.

<sup>168</sup> Στο ίδιο, σ. 11.

<sup>169</sup> Στο ίδιο, σ. 15.

αλλαγών στη Γερμανία<sup>170</sup>. Αυτές οι κοινωνικόοικονομικές αλλαγές κρίθηκαν απαραίτητες ώστε να καταφέρει να διατηρηθεί ως ένα βαθμό ανέπαφη η μεσαία στρωματοποίηση της κοινωνίας καθώς η λύση της διατήρησης ή και αύξησης του εισοδήματος του υπάρχοντος εργατικού δυναμικού κρίθηκε απαγορευτική<sup>171</sup>.

Επιπλέον, η ύπαρξη ευελιξίας στην αγορά εργασίας της Γερμανίας τείνει να ευνοεί την ανάπτυξη του τριτογενούς τομέα καθώς συνήθως οι επαγγελματικές δεξιότητες που απαιτούνται είναι περιορισμένες καθώς απουσιάζει σε μεγάλο βαθμό η εξειδίκευση για την άσκηση επαγγέλματος στον τομέα αυτό γεγονός το οποίο συμπαρασύρει και τους μισθούς οι οποίοι τείνουν να είναι πολύ πιο χαμηλοί κάτι το οποίο συνέβη και στην πράξη καθώς η αύξηση της απασχόλησης των χαμηλά αμειβόμενων θέσεων εργασίας υπήρξε θεαματική<sup>172</sup>.

Η ανάπτυξη του τριτογενούς τομέα ευνοήθηκε σε μεγάλο βαθμό και με τη δημιουργία μίας νέας κατηγορίας εργαζομένων οι οποίοι τοποθετούνται σε μία γκρίζα ζώνη μεταξύ εργασίας και ανεργίας και οι οποίοι ονομάζονται *άνεργοι – εργαζόμενοι* (“Working – Unemployed”) οι οποίοι λαμβάνοντας κρατική βοήθεια σε συνδυασμό με μερική και εκ περιτροπής απασχόληση συγκεντρώνουν ένα εισόδημα με το οποίο επιβιώνουν<sup>173</sup>.

### **B.7. Η Λειτουργία της Μεταρρύθμισης Hartz στην Πράξη: Τα θετικά αποτελέσματα της Μεταρρύθμισης Hartz**

Σύμφωνα με τους Rinne και Zimmermann, η μεταρρύθμιση με κύριο άξονα την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία της αγοράς εργασίας είχε θετικές επιδράσεις και συνέβαλε καθοριστικά ώστε η Γερμανία να ανακτήσει το χαμένο έδαφος στο πεδίο της διεθνούς ανταγωνιστικότητας<sup>174</sup>.

Ειδικότερα, δόθηκε έμφαση στην αξιολόγηση των διαφορετικών πολιτικών με κριτήριο τις δύο έννοιες της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, γεγονός το οποίο είχε ως πρακτική συνέπεια πολιτικές και προγράμματα στο πεδίο της απασχόλησης που αξιολογούνταν αναποτελεσματικά να διακόπτονται<sup>175</sup>. Παράλληλα ενισχύθηκε η διασύνδεση των ανέργων με τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας, οι μισθοί επιφύλαξης των ανέργων μειώθηκαν ενώ άλλαξε η σύνθεση του πληθυσμού των εργαζομένων καθώς μέρος του πληθυσμού το οποίο δεν εργαζόταν (λόγω μη εύρεσης απασχόλησης) ή επέλεγε την έξοδο από το εργατικό δυναμικό λόγω μη εύρεσης εργασίας με το παλιό σύστημα (π.χ. μεγαλύτερης ηλικίας εργαζόμενοι), πλέον είχε την ευκαιρία να βρει εργασία και να εργαστεί<sup>176</sup>.

---

<sup>170</sup> Eichhorst W., ό. π., σ. 15.

<sup>171</sup> Στο ίδιο, σ. 18 – 19.

<sup>172</sup> Στο ίδιο, σ. 15 – 16.

<sup>173</sup> Στο ίδιο, σ. 17.

<sup>174</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., 710.

<sup>175</sup> Όπως για παράδειγμα τα προγράμματα δημιουργίας απασχόλησης (Job Creation Schemes) τα οποία αντικαταστάθηκαν από παρόμοια προγράμματα που είχαν διαφορετική στόχευση (One – Euro – Jobs creation schemes). Στο ίδιο, ό. π., 707.

<sup>176</sup> Στο ίδιο, 706 – 708.

Επιπλέον οι Rinne και Zimmermann εντοπίζουν μία σειρά από αλλαγές οι οποίες είναι αλληλένδετες, μετά την θέση σε ισχύ του συνόλου των μεταρρυθμίσεων, οι οποίες μπορούν να ενταχθούν σε τέσσερις κατηγορίες<sup>177</sup>: Η πρώτη κατηγορία αλλαγών έχει σχέση με τα χαρακτηριστικά τόσο του εργαζόμενου πληθυσμού όσο και των διαθέσιμων θέσεων απασχόλησης. Πιο συγκεκριμένα, αυξάνονται σημαντικά οι ευκαιρίες απασχόλησης που προσφέρουν χαμηλό μισθό όσο και οι θέσεις εργασίας οι οποίες είναι απαλλαγμένες από την υποχρέωση καταβολής εισφορών κοινωνικής ασφάλισης<sup>178</sup>.

Η δεύτερη εξέλιξη, έχει σχέση με την αύξηση των εισοδηματικών διαφορών που παρατηρήθηκε η οποία ωστόσο δεν οφείλεται αποκλειστικά και μόνο στις μεταρρυθμίσεις αλλά αποτελεί το αποτέλεσμα ενός φαινομένου που αρχίζει να παρατηρείται πριν από δύο δεκαετίες. Είναι δεδομένο πάντως ότι τα μέτρα απορρύθμισης - ευελιξίας συνέβαλαν στην αύξηση του μισθολογικού χάσματος<sup>179</sup>. Παρά το μισθολογικό χάσμα, σύμφωνα με τους Rinne και Zimmermann, αυτό δεν αποτελεί ισχυρό κριτήριο για να εξαχθεί ως συμπέρασμα ότι οι δείκτες της φτώχειας έχουν αυξηθεί. Αντιθέτως, υπάρχουν ενδείξεις ότι έχουν σταθεροποιηθεί<sup>180</sup>.

Η Μεταρρύθμιση επέδρασε καταλυτικά και στη μείωση του ποσοστού της μακροχρόνιας ανεργίας η οποία παρουσιάζει σταθερή αύξηση από την περίοδο της Επανάστασης<sup>181</sup>. Από το 2005 έτος κατά το οποίο οι μεταρρυθμίσεις ολοκληρώνονται η μακροχρόνια ανεργία παρουσιάζει μία σταθερή μείωση όλα τα επόμενα χρόνια που ακολουθούν (ακόμη και κατά την περίοδο της κρίσης του 2008 όπως θα δούμε και παρακάτω)<sup>182</sup>.

Η τέταρτη αλλαγή έχει σχέση με την εξασθένιση και τη σταδιακή εξάλειψη της σημασίας των συνδικαλιστικών ενώσεων εξέλιξη που σχετίζεται άμεσα με τις αλλαγές που επέφεραν οι μεταρρυθμίσεις καθώς η ουσιαστική απώλεια της δυναμικής τους συντελέστηκε κυρίως μεταξύ των ετών 2002 – 2007 χρονική περίοδος η οποία συμπίπτει με την Μεταρρύθμιση Hartz<sup>183</sup>.

Για τον Eichhorst το νέο Γερμανικό μοντέλο των τελευταίων ετών αξιολογείται ως επιτυχημένο καθώς η Γερμανία κατάφερε να ξεπεράσει το τέλμα της στασιμότητας στο οποίο είχε περιέλθει για αρκετά μεγάλο χρονικά διάστημα και επέδειξε αξιοζήλευτη ανθεκτικότητα κατά τη διάρκεια της πρόσφατης Κρίσης<sup>184</sup> (Βλ.

---

<sup>177</sup> Στο ίδιο, σ. 708 – 712.

<sup>178</sup> Το 1992 οι συγκεκριμένες θέσεις απασχόλησης αντιπροσωπεύουν το 23% των συνολικών θέσεων εργασίας ενώ το 2010 το ποσοστό αυτό αυξάνεται φτάνοντας στο 32%. Ανάλογη αύξηση παρουσιάζει και το ποσοστό των χαμηλά αμειβόμενων εργαζομένων (21,5% το 2008 έναντι 16% το 1998). σ. 706 – 708.

<sup>179</sup> Στο ίδιο, σ. 710 – 712.

<sup>180</sup> Οι συγγραφείς παραθέτουν τρεις λόγους για τους οποίους αυτό συμβαίνει: Πρώτον, αρκετοί χαμηλόμισθοι λαμβάνουν μαζί με τον μισθό τους και κοινωνικά επιδόματα αυξάνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το μηνιαίο τους εισόδημα, δεύτερον, μία μεγάλη μερίδα χαμηλόμισθων εξαρτώνται οικονομικά από άλλους εργαζομένους με τους οποίους μοιράζονται την ίδια στέγη (λ.χ. γονείς κ.λπ.) και τρίτον, ένα ποσοστό χαμηλόμισθων έχουν και άλλες πηγές εσόδων (λ.χ. οι συνταξιούχοι, φοιτητές κ.α.). Στο ίδιο, σ. 710 – 712.

<sup>181</sup> Στο ίδιο, σ. 717 – 718.

<sup>182</sup> Το ποσοστό της μακροχρόνιας ανεργίας, (η οποία χαρακτηρίζει ανέργους που δεν έχουν απασχόληση για διάστημα 12 μηνών και άνω), πέφτει από 5,9% (2005) στο 2,8% (2011) αν και σε άλλο σημείο του άρθρου γίνεται αναφορά για περίπου 8% για το έτος 2005 (σ. 719). Στο ίδιο σ. 717 – 718.

<sup>183</sup> Στο ίδιο, σ. 711.

<sup>184</sup> Eichhorst W., ό. π., σ. 2.

Διαγράμματα 1, 2). Η επιτυχία του νέου αυτού μοντέλου ωστόσο, έχει δύο όψεις, μία θετική και μία αρνητική. Στα θετικά καταγράφεται η θεαματική μείωση της ανεργίας και η υψηλή αύξηση της απασχολησιμότητας ενώ από την άλλη πλευρά, στα αρνητικά της επιτυχίας αυτής συγκαταλέγεται η μεγάλη διεύρυνση του κοινωνικού χάσματος σε σχέση με το παρελθόν<sup>185</sup>.

Σε μία άλλη μελέτη του ο Eichhorst μαζί με τον Hemerijck επικεντρώνεται στον παράγοντα απασχολησιμότητα και στη σημασία του για την αξιολόγηση της βιωσιμότητας του Βισμαρκικού τύπου Κράτους Πρόνοιας<sup>186</sup>. Από τη δεκαετία του '70 η ανεργία στη Γερμανία σταδιακά ανεβαίνει και αντιθέτως ο δείκτης απασχόλησης του εργατικού πληθυσμού της Γερμανίας πέφτει εξέλιξη η οποία μειώνει τις προοπτικές βιωσιμότητας του Γερμανικού Κράτους Πρόνοιας καθώς τα έσοδα και οι πόροι του τελευταίου βασίζονται στις εργατικές – εργοδοτικές εισφορές<sup>187</sup>. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με τους Hemerijck και Eichhorst η πολιτική του περιορισμού της προσφοράς εργασίας στο Γερμανικό Κράτος Πρόνοιας κατά την περίοδο 1970 – 1980 η οποία έλαβε τη μορφή των πρόωρων συνταξιοδοτήσεων, την αύξηση των επιδομάτων ανεργίας για τους μακροχρόνια ανέργους κ.λπ. είχε ως επακόλουθο τη αύξηση του κόστους των κοινωνικών δαπανών και οδήγησε τη Γερμανική οικονομία στην *παγίδα της αδράνειας*<sup>188</sup>. Το χαμηλό επίπεδο προσφοράς απασχόλησης από τα μέσα του '90 ως μέτρο πολιτικής αποτέλεσε το μεγαλύτερη αστοχία του Ηπειρωτικού Κοινωνικού Μοντέλου<sup>189</sup>. Ωστόσο, αυτό το οποίο υποστηρίζουν έρχεται σε πλήρη αντίθεση με αυτό που αναφέρουν στη μελέτη τους για την κοινωνιολογική διάσταση της εργασίας και τον τρόπο με τον οποίο η εργασία επηρεάζει τη ψυχοσύνθεση του εργαζομένου<sup>190</sup>.

Τα μέτρα πολιτικής στην αγορά εργασίας τα οποία ελήφθησαν από τα μέσα του '90 και τα οποία έγιναν πιο ριζοσπαστικά από με την εφαρμογή του Προγράμματος μεταρρυθμίσεων Hartz επέτρεψαν να αυξηθεί σημαντικά το επίπεδο απασχόλησης στη Γερμανία αλλά και σε άλλα Ηπειρωτικά Κράτη Πρόνοιας (όπως στη Γαλλία, το Βέλγιο)<sup>191</sup>.

Στα θετικά σύμφωνα πάντα με τους παραπάνω μελετητές, συγκαταλέγεται η αλλαγή της σύνθεσης του εργαζόμενου πληθυσμού με τη σταδιακή αύξηση του αριθμού των απασχολούμενων γυναικών λόγω της αύξησης της ευελιξίας της αγοράς εργασίας και την παροχή της δυνατότητας ένταξης στην αγορά εργασίας με την πρόσληψη σε θέσεις μερικής απασχόλησης<sup>192</sup>. Η εξέλιξη αυτή η οποία εντοπίζεται όχι μόνο στη Γερμανία αλλά και σε άλλα Βισμαρκικά Κράτη (όπως στην Ολλανδία) επέφερε τη διάβρωση της διαδεδομένης πεποιθήσης στη Γερμανία του 'Ανδρα Κουβαλητή'

## **B.8. Η Μεταρρύθμιση Hartz και η Κρίση του 2008**

---

<sup>185</sup> Eichhorst W., ό. π., σ. 1.

<sup>186</sup> Hemerijck A., - Eichhorst W., *Whatever Happened to the Bismarckian Welfare State? From Labor Shedding to Employment – Friendly Reforms*, IZA Discussion Paper No. 4085, March 2009, σ. 5

<sup>187</sup> Στο ίδιο, σ. 5.

<sup>188</sup> Στο ίδιο, σ. 5.

<sup>189</sup> Στο ίδιο, σ. 6.

<sup>190</sup> Στο ίδιο, σ. 5.

<sup>191</sup> Στο ίδιο, σσ. 7 – 8 και 14.

<sup>192</sup> Στο ίδιο, σ. 12.

Το μεγάλο κύμα ύφεσης που ξέσπασε το 2008 μεταξύ πολλών άλλων κρατών επηρέασε και την οικονομία της Γερμανίας, και για τους Rinne και Zimmermann έμελλε να αποτελέσει και ένα ισχυρό τεστ αντοχής για τις αλλαγές που έλαβαν χώρα στη γερμανική αγορά εργασίας λίγα χρόνια πριν<sup>193</sup>. Ωστόσο, η κρίση δεν επηρέασε όλη τη Γερμανία κατά έναν ομοιόμορφο τρόπο και την επηρέασε διαφορετικά από ότι άλλες οικονομίες. Επηρεάστηκαν κυρίως, οι εξαγωγικοί και εξωστρεφείς κλάδοι της οικονομίας (μείωση 18% το 2009), ενώ αντίθετα κλάδοι λίγο εξωστρεφείς όπως ο κατασκευαστικός σχεδόν δεν επηρεάστηκαν (μείωση 2%)<sup>194</sup>.

Η εξήγηση που δίνεται για την εξέλιξη αυτή είναι ότι η Γερμανία σε αντίθεση με άλλες οικονομίες επηρεάστηκε από ένα σοκ μείωσης της εξωτερικής ζήτησης το οποίο αποδείχθηκε προσωρινό διότι ήδη από το 2009 οι κλάδοι που επλήγησαν άρχισαν να ανακάμπτουν, εξέλιξη η οποία έρχεται σε αντίθεση με την μορφή υπό την οποία βίωσαν την κρίση άλλες οικονομίες<sup>195</sup>.

Οι Rinne και Zimmermann κρίνουν το γερμανικό μοντέλο απασχόλησης απόλυτα επιτυχημένο για μία σειρά από λόγους. Συγκεκριμένα, μέσω των μεταρρυθμίσεων, οι γερμανικές επιχειρήσεις είχαν τη ευκαιρία να προβούν στα απαραίτητα μέτρα ευελιξίας και κυρίως μέτρα που αφορούσαν τη δυνατότητα προσαρμογών του χρόνου εργασίας ενέργεια η οποία οδήγησε στην διατήρηση 466.000 θέσεων απασχόλησης<sup>196</sup>. Παράλληλα, λόγω και της ανάκτησης της διεθνούς ανταγωνιστικότητάς τους οι ιδιωτικές εταιρίες λίγα χρόνια πριν είχαν τα οικονομικά μέσα για να εφαρμόσουν στρατηγικές όπως τη «συσσώρευση ανθρώπινου κεφαλαίου» (“labor hoarding”) κατά τη διάρκεια της κρίσης<sup>197</sup>.

Μάλιστα, η Γερμανία κατά τη διάρκεια της κρίσης του 2008 – 2009 αποτέλεσε την μόνη χώρα η οποία δεν επηρεάστηκε γεγονός το οποίο σύμφωνα με τον Eichhorst οφείλεται στην εισαγωγή της ευελιξίας (εσωτερικής και εξωτερικής) στην αγορά εργασίας σε συνάρτηση με την πορεία της ζήτησης<sup>198</sup>.

Επιπρόσθετα, οι χειρισμοί από την πλευρά της πολιτικής απασχόλησης δεν συνδυάστηκαν με μέτρα λιτότητας και περικοπή δαπανών. Αντιθέτως, παρατηρείται αύξηση των δημοσίων δαπανών και αύξηση της αναλογίας χρέους / ΑΕΠ και των κοινωνικών δαπανών<sup>199</sup> αλλά οι δαπάνες που αφορούν τις πολιτικές απασχόλησης μειώνονται καθώς συνδέονται με το ύψος της ανεργίας το οποίο έχει αρχίσει να μειώνεται πολύ καιρό πριν την κρίση<sup>200</sup>. Παρά το ότι μέχρι το 2005 οι δαπάνες που σχετίζονται με τις πολιτικές απασχόλησης είναι μεγάλες, εν συνεχεία εξαιτίας της σταδιακής υποχώρησης της ανεργίας αλλά και λόγω της συγκέντρωσης των προσπαθειών και την εξυπνότερη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων<sup>201</sup>.

<sup>193</sup> Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., σ. 712.

<sup>194</sup> Αντιθέτως, νευραλγικοί τομείς όπως η εσωτερική κατανάλωση επλήγησαν καθιστώντας την ανάκαμψη πιο δύσκολη υπόθεση για τις άλλες οικονομίες., Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., 713.

<sup>195</sup> Η χαμένη ζήτηση υποκαταστάθηκε από την αύξηση της ζήτησης από πλευράς των ασιατικών οικονομιών οι οποίες αρχίζουν με τη σειρά τους σταδιακά να ανακάμπτουν., Στο ίδιο, σ. 712 – 713.

<sup>196</sup> Στο ίδιο, σ. 716 – 717.

<sup>197</sup> Στο ίδιο, σ. 716 – 717 και Eichhorst W., ό. π., σ. 12.

<sup>198</sup> Eichhorst W., ό. π., σ. 12.

<sup>199</sup> Παρότι το ποσοστό των κοινωνικών δαπανών εμφανίζεται μειωμένο σε σχέση με το παρελθόν (29% το 2007 έναντι 32% το 2003 και 28% το 1991), αυτό οφείλεται στη σημαντική αύξηση του γερμανικού ΑΕΠ., Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., σ. 722.

<sup>200</sup> Αναλογικά το χρέος ορισμένων γερμανικών κρατιδίων π.χ. το Βερολίνο προσέγγιζε το ύψος του χρέους ευρωπαϊκών χωρών όπως η Ιταλία κ.α. Στο ίδιο, σ. 720 - 724.

<sup>201</sup> Στο ίδιο, σ. 723.



Στο διάστημα της κρίσης, οι δαπάνες άλλων ευρωπαϊκών κρατών όπως της Γαλλίας αυξάνονταν στην προσπάθεια αντιμετώπισης των υψηλών ποσοστών ανεργίας ενώ αντιθέτως οι γερμανικές προσπάθειες την συγκεκριμένη περίοδο επικεντρώνονται στην διατήρηση της απασχόλησης σε σταθερά επίπεδα<sup>202</sup>. Το αποτέλεσμα δεν θα ήταν το ίδιο όμως αν παράλληλα εφαρμοζόταν μία περιοριστική δημοσιονομική πολιτική με περιορισμό δαπανών και αυτός είναι ο βασικός λόγος που για τη Γερμανία βγήκε από την ύφεση σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα<sup>203</sup>.

## **B.9. Απομάκρυνση από το Παραδοσιακό Μοντέλο Κοινωνικού Κράτους Πρόνοιας**

Οι Bothfeld και Rosenthal, στη νεοθεσμική κριτική που αναπτύσσουν, επικεντρώνονται στον τρόπο με τον οποίο εμπεδώθηκε η εδραίωση του νέου «καθεστώτος» [(un) – employment regime] σε ό, τι αφορά τη γερμανική πολιτική απασχόλησης από τη δεκαετία του 1990 και μετέπειτα, από το οποίο απουσιάζει η αρχή της προστασίας της κοινωνικής θέσης (status) του κάθε εργαζομένου<sup>204</sup> ανατρέποντας με αυτό τον τρόπο τις κατακτήσεις των δεκαετιών του 1970 και του 1980. Η επιβολή αυτής της «νέας πραγματικότητας» στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής έγινε πράξη μέσω του «μοντέλου της βαθμιαίας προσέγγισης και μεταβολής» ή διαφορετικά μέθοδο του προσαυξητισμού στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής γενικά (“Incrementalism”)<sup>205</sup>. Χαρακτηριστικό παράδειγμα με το οποίο είναι δυνατόν να γίνει περισσότερο κατανοητή η έννοια του προσαυξητισμού στη δημόσια πολιτική απασχόλησης είναι η σταδιακή από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και μετά μείωση του αριθμού των εγγεγραμμένων ανέργων που είναι παράλληλα δικαιούχοι κοινωνικών παροχών το ποσοστό των οποίων έφτασε το 2014 το 30% του συνολικού αριθμού των εγγεγραμμένων ανέργων.

Τα μέσα τα οποία χρησιμοποιήθηκαν για να πραγματοποιηθεί αυτή η αλλαγή είναι η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας και οι μεγάλες περικοπές δημοσίων δαπανών που έχουν σχέση με την κοινωνική πολιτική στο πεδίο της αγοράς εργασίας<sup>206</sup>.

---

<sup>202</sup> Πρέπει να σημειωθεί ότι οι δαπάνες της Γερμανίας, οι οποίες στη διάρκεια της κρίσης κατέγραψαν σημαντική αύξηση και αποτέλεσαν πρόβλημα καθώς η Γερμανία απέτυχε να τηρήσει τις υποχρεώσεις που απέρρεαν από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης λόγω υπέρβασης του δημοσιονομικού ελλείμματος, θα ήταν πολύ μεγαλύτερες αν η ύφεση την επηρέαζε διαφορετικά και αυξανόταν η ανεργία. Αυτό εξάγεται ως συμπέρασμα από τους συγγραφείς διότι «οι αυτόματοι σταθεροποιητές» της γερμανικής οικονομίας οι οποίοι είναι το «φορολογικό σύστημα» και το «σύστημα μεταβιβάσεων πόρων» λόγω των υψηλών συντελεστών τους απορροφούν δυσκολότερα σε σχέση με άλλες οικονομίες διάφορα υφεσιακά σοκ., Rinne U. – Zimmermann F. K., ό. π., σ. 723.

<sup>203</sup> Στο ίδιο, σ. 724.

<sup>204</sup> Από ένα σύστημα που έδινε βαρύτητα στην διατήρηση των κατακτήσεων του κάθε εργαζομένου και ανέργου σε ένα σύστημα που επικεντρώνεται στη γρήγορη επάνοδο στην εργασία και στην παροχή ενός βασικού δικτύου ασφαλείας. Bothfeld S. – Rosenthal P., *The End Of Social Security As We Know It – The Erosion Of Status Protection In German Labour Market Policy*, Journal of Social Policy, (2018), 47, 2, σσ. 275 – 276.

<sup>205</sup> Διατυπώθηκε ως όρος το 1959 από τον Lindblom και αποτελεί ένα μοντέλο δημόσιας πολιτικής που βασίζεται στις μικρές αλλά βαθμιαίες τροποποιήσεις των υφιστάμενων πολιτικών δίνοντας έμφαση στην επίλυση του εκάστοτε τρέχοντος προβλήματος και αγνοώντας πιθανά μελλοντικά προβλήματα που ενδέχεται αν προκύψουν μελλοντικά. Hague R. – Harrop M., *Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση*, Εκδόσεις Κριτική, 2011, σσ. 649, 651, 652.

<sup>206</sup> Bothfeld S. – Rosenthal P., ό. π., σ. 278.

Η συζήτηση αυτή είναι επίκαιρη σήμερα στη Γερμανία καθώς παρά τις αλλαγές ένα εκατομμύριο πολίτες παραμένουν άνεργοι για πάνω από ένα χρόνο και οι πολίτες οι οποίοι σε ετήσια βάση μεταπηδούν από την απασχόληση στην ανεργία και αντίστροφα ανέρχονται σε επτά εκατομμύρια<sup>207</sup>.

Τα στοιχεία τα οποία παρατίθενται από τους Bothfeld και Rosenthal προβληματίζουν για την επιτυχία του νέου μοντέλου κοινωνικής ασφάλισης. Ορισμένα χαρακτηριστικά του παλαιού συστήματος παρέμεινα αμετάβλητα όπως η υποχρέωση του κάθε εργαζομένου να παραμένει στην εργασία του για διαστήματα 12 ή 24 μηνών αντίστοιχα (συμμετέχοντας με τις αντίστοιχες εισφορές προκειμένου να δικαιούται να λάβει επίδομα διάρκειας 6 ή 12 μηνών αντίστοιχα, η εισαγωγή ενός νέου προγράμματος το οποίο ονομάζεται «Σχέδιο Παροχής Βασικού Επιδόματος» (“Basic Allowance Scheme”) και την ίδια στιγμή, η κατάργηση της λήψης από τους άνεργους του επιδόματος το οποίο όπως προαναφέρθηκε κάλυπτε τους άνεργους για απεριόριστη χρονική διάρκεια, ενώ και η παροχή επιδόματος σε άνεργους άνω των 55 ετών περιορίστηκε από τους 32 μήνες στους 24 μήνες εντείνοντας την επισφάλεια τους στο ενδεχόμενο μίας πιθανής απώλειας της εργασίας τους<sup>208</sup>. Παράλληλα, οι προϋποθέσεις που οφείλει να πληροί κάθε άνεργος για να δικαιούται τη λήψη του βασικού αυτού επιδόματος έγιναν περισσότερο αυστηρές με αποτέλεσμα ένα σημαντικό μέρος των ανέργων περίπου (200.000) δεν λαμβάνουν αυτή την παροχή<sup>209</sup>

Είναι αλήθεια ότι, η εισαγωγή του Σχεδίου για την παροχή ενός βασικού επιδόματος προς μεγάλη μερίδα ανέργων αύξησε σημαντικά το ποσοστό των ανέργων που καλύπτονται από το προαναφερόμενο σύστημα (90% των εγγεγραμμένων ανέργων) ενώ και ο αριθμός των απασχολούμενων αυξήθηκε σημαντικά στη διάρκεια της περιόδου 2009 – 2016<sup>210</sup>. Παρά ταύτα, αυτά τα στοιχεία αποτελεί μόνο την μία όψη του νομίσματος και ενδεχομένως και ένα από τα λίγα θετικά στοιχεία του. Από αυτό το 90% των εγγεγραμμένων ανέργων μόνο οι μισοί καταφέρνουν να βρουν νέα απασχόληση ενώ σημαντικό μέρος του άλλου 50% αποφασίζει να αποχωρήσει από την αγορά εργασίας<sup>211</sup>.

Με την εφαρμογή του νέου αυτού Σχεδίου, οι σχεδιαστές του κατάφεραν να μειώσουν κατακόρυφα και σε σύντομο χρονικό διάστημα την αναλογία των ανέργων οι οποίοι λάμβαναν επίδομα βάσει εισοδηματικών κριτηρίων (από το 80% στο 30%) καταργώντας δηλαδή το Arbeitslosengeld II και διατηρώντας μόνο το πρόγραμμα Arbeitslosengeld I<sup>212</sup>.

Επιπλέον, παρά το γεγονός ότι τα διαστήματα των 12 και 24 μηνών απασχόλησης για το δικαίωμα παροχής επιδομάτων για 6 ή 12 μήνες παρέμειναν αμετάβλητα, η παραμονή στην εργασία στη νέα διαμορφωθείσα κατάσταση έγινε πολύ δυσκολότερη υπόθεση καθώς μόλις το 40% των καταφέρνει σύμφωνα με τα στοιχεία να παραμείνει στην εργασία του για διάστημα μεγαλύτερο των 24 μηνών ενώ μόλις το 54% των

<sup>207</sup> Bothfeld S. – Rosenthal P., ό. π., σσ. 281 – 282.

<sup>208</sup> Η διάρκεια παροχής του επιδόματος προς άνεργους άνω των 55, είχε αυξηθεί κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980. Στο ίδιο, σσ. 282 – 283.

<sup>209</sup> Στο ίδιο, σ. 285.

<sup>210</sup> Στο ίδιο, σ. 283.

<sup>211</sup> Στο ίδιο, σ. 283.

<sup>212</sup> Στο ίδιο, σ. 285.

ανδρών και το 61% των γυναικών φτάνουν το διάστημα απασχόλησης των 12 μηνών ώστε να καταστούν δικαιούχοι των παροχών του νέου κοινωνικού συστήματος<sup>213</sup>.

Οι Bothfeld και Rosenthal θεωρούν πως η νέα πραγματικότητα που διαμορφώνεται στο πεδίο αυτό ιδίως μετά την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων Hartz και η οποία απομακρύνεται από τη λογική της διατήρησης του εργασιακού status του εργαζομένου σε περίπτωση απόλυσης όπως καθιερώθηκε το 1969 με την ψήφιση του «Νόμου σχετικά με την προαγωγή της Απασχόλησης» (“Employment Promotion Act”) που τέθηκε σε εφαρμογή και είχε ως σκοπό να απομακρύνει το ενδεχόμενο φτωχοποίησης των μέχρι πρότινος εργαζομένων<sup>214</sup> βασίζεται σε αλλαγές οι οποίες λαμβάνουν χώρα σε δύο πεδία: «Τη θεσμική αλλαγή» (“Institutional Modification”) δηλαδή την κατάργηση λειτουργιών, ρυθμίσεων και παροχών του προηγούμενου πλαισίου και «την αλλαγή πολιτικής» (“Policy Drift”) αλλαγή η οποία έχει σχέση με την απορρύθμιση της αγοράς εργασίας<sup>215</sup>.

Ριζικές είναι και οι αλλαγές πολιτικής απέναντι στους εργαζομένους άνω των 50<sup>216</sup>. Συγκεκριμένα, οι άνεργοι 58 ετών και άνω είναι πλέον υποχρεωμένοι να αποδεικνύουν ότι αναζητούν ενεργά εργασία ώστε να μην τους περικόπτονται οι παροχές που λαμβάνουν ως άνεργοι (οι οποίες είναι μειωμένες σε διάρκεια σε σχέση με το παρελθόν)<sup>217</sup>.

Οι διατάξεις αναφορικά με τις προϋποθέσεις για την αναζήτηση εργασίας και την επανειδίκευση αποτελεί ένα άλλο μεγάλο κεφάλαιο με πολλαπλές επιπτώσεις τόσο για τους ανέργους όσο και για τους εργαζομένους. Οι ρυθμίσεις που προωθήθηκαν έχουν πλέον ως πρωταρχική στόχευση τη γρήγορη επανένταξη στον εργασιακό βίο στόχος ο οποίος μπορεί να επιτευχθεί κάνοντας συμβιβασμούς στις απαιτήσεις που οι άνεργοι έχουν από την εργασία (π.χ. ο μισθός)<sup>218</sup>. Οι άνεργοι υποχρεώνονται να αποδεχτούν οποιαδήποτε εργασία τους προταθεί από το γραφείο απασχόλησης διαφορετικά χάνουν τα δικαιώματα που τους αποδίδονται όντας άνεργοι όπως το δικαίωμα λήψης του βασικού επιδόματος που παρέχεται σε κάθε άνεργο

Η αλλαγή αυτή έχει επίπτωση και στην ψυχολογία όλων των εργαζομένων καθώς και μόνο η σκέψη ότι η απώλεια της εργασίας θα σημαίνει αυτόματα και υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου σε περίπτωση απώλειας της απασχόλησης επηρεάζει καταλυτικά τις αντιδράσεις τους καθιστώντας τους περισσότερο πειθήνιους στις απαιτήσεις της εργοδοσίας περιορίζοντας παράλληλα και την κινητικότητα των εργαζομένων από τη μία θέση εργασίας στην άλλη μέσα από τη δυνατότητα κινητικότητας που παρέχεται με τον καταμερισμό της εργασίας<sup>219</sup>.

---

<sup>213</sup> Bothfeld S. – Rosenthal P., ό. π., σ. 282.

<sup>214</sup> Λογική η οποία άρχισε να αλλάζει με αργούς ρυθμούς με αρχικό σημείο αναφοράς τη ψήφιση του πρώτου νομοθετήματος αναφορικά με την δομή του προϋπολογισμού το 1976 (“Haushaltstrukturgesetz”), και συνεχίστηκε στα χρόνια που ακολούθησαν. Στο ίδιο, σ. 284.

<sup>215</sup> Στο ίδιο, σ. 284.

<sup>216</sup> Στο ίδιο, σ. 286.

<sup>217</sup> Τα μέτρα αυτά γνωστά ως «κανόνας των 58» (“58 – Rule”) είχαν θεσπιστεί ως αντίμετρα στην μεταρρύθμιση του 1992 βάσει της οποίας αυξήθηκε το ηλικιακό όριο για συνταξιοδότηση από τα 60 στα 65 έτη. Στο ίδιο, σ. 286.

<sup>218</sup> Σύμφωνα με τα στοιχεία η επανένταξη στην εργασία σημαίνει για τον εργαζόμενο στην Γερμανία απώλεια μέχρι και του 1/3 το μισθού που λάμβανε στην προηγούμενη απασχόλησή του. Στο ίδιο, σ. 286.

<sup>219</sup> Προκαλείται το αίσθημα μίας «νέας κοινωνικής ανασφάλειας» (“new social insecurity”). Στο ίδιο, σ. 286.

Οι μεταρρυθμίσεις που μεθοδεύονται συστηματικά τις τελευταίες δεκαετίες περιλαμβάνουν και νέα ρυθμίσεις με τις οποίες αλλάζει άρδην το μοντέλο χρηματοδότησης του Κοινωνικού Κράτους της Γερμανίας εξέλιξη η οποία οδηγεί στην απαξίωσή του.

Η δομή της χρηματοδότησης του Κοινωνικού Κράτους αρχικά βασιζόταν αλλά και συνεχίζει να βασίζεται στον Τριμερή Κορπορατισμό μέρος του οποίου είναι οι εργοδότες, οι εργαζόμενοι και το ίδιο το Κράτος<sup>220</sup> με τη διαφορά πλέον ότι η χρηματοδότηση δεν φτάνει τα επίπεδα του παρελθόντος λόγω της μείωσης των εισφορών εργοδοτών – εργαζομένων με τη λογική ότι κατ’ αυτόν τον τρόπο θα ενισχυθεί η διεθνής ανταγωνιστικότητα της γερμανικής οικονομίας ενώ ταυτόχρονα άλλαξε και η μορφή της χρηματοδότησης προς την Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Απασχόλησης (Federal Employment Agency) η οποία από το 2006 και εντεύθεν προβλέπει ένα χρηματοδοτικό πρόγραμμα σύμφωνα με το οποίο η τελευταία υποχρεώνεται να προβαίνει σε επαναγορά δανείων εξέλιξη η οποία έχει ως συνέπεια να διαθέτει πλέον η Υπηρεσία ταμειακά διαθέσιμα<sup>221</sup>.

Οι περικοπές του προϋπολογισμού της FEA περιόρισαν τις δυνατότητες παρέμβασης που η συγκεκριμένη υπηρεσία έχει σε απότομες αλλαγές του επιπέδου απασχόλησης καθώς πλέον οι δαπάνες της εξαρτώνται από τον ετήσιο προϋπολογισμό της<sup>222</sup>.

Οι Fleckenstein και Kaiser – Seeleib με τη σειρά τους, επισημαίνουν τον πρωταρχικό ρόλο που διαδραματίζει ο πολιτικός λόγος των πολιτικών παικτών ώστε να μπορέσει να γίνει κατανοητή η αλλαγή που συντελέστηκε σε διάστημα δύο δεκαετιών καθώς οι θεσμοί όπως το Κράτος Πρόνοιας δεν μεταρρυθμίζονται με δική τους πρωτοβουλία αλλά πάντοτε υπάρχουν ομάδες ανθρώπων υπεύθυνες για τις μεταρρυθμίσεις στις οποίες ανήκει η πρωτοβουλία<sup>223</sup>.

Σύμφωνα με τους ίδιους, αυτό το οποίο συνέβη στην περίπτωση της Γερμανίας μπορεί να εξηγηθεί από το “Πρότυπο της αλλαγής Πολιτικής” (“Policy Change Model”) το οποίο αφορά τη γνώση σε διάφορα ζητήματα (π.χ. θεσμοί και πρακτικές κ.λπ.) η οποία αξιοποιείται από τους σχεδιαστές πολιτικής για τον ανασχεδιασμό τους ή τη δημιουργία νέων<sup>224</sup> και το οποίο εν συντομία μπορεί να συνοψισθεί με δύο λέξεις: Κοινωνική Μάθηση<sup>225</sup>.

Συνεπώς, δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι σε πληθώρα ζητημάτων σχετικά με τη μεταρρύθμιση της Γερμανικής αγοράς εργασίας οι πολιτικοί ιθύνοντες έδωσαν βαρύτητα σε φιλελεύθερες πρακτικές προερχόμενες κυρίως από το Βρετανικό Κράτος Πρόνοιας, επέλεξαν δηλαδή τον βρετανικό “τρίτο Δρόμο”<sup>226</sup> καθώς εξετάζοντας μία σειρά στοιχείων όπως τους δείκτες ανεργίας θεώρησαν ότι κράτη με πολιτικές πρόνοιας οι οποίες προσέγγιζαν το υπολειμματικό – φιλελεύθερο πρότυπο (όπως η Βρετανία, η Δανία, η Ολλανδία κ.α.) αποτελούσαν επιτυχημένα μοντέλα που θα

---

<sup>220</sup> Τη δεκαετία του 1990 οι εισφορές αυτές ανέρχονταν στο 6,5 % επί του ακαθάριστου μισθού σε αντίθεση με το 2010 που αντιστοιχούσαν στο 2,8% επί του ακαθάριστου μισθού. Bothfeld S. – Rosenthal P., ό. π., σ. 287.

<sup>221</sup> Στο ίδιο, σ. 287.

<sup>222</sup> Οι αρμοδιότητες αυτές περιορίζονται κυρίως στη διαχείριση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που αφορά τους ανέργους. Στο ίδιο, σ. 290.

<sup>223</sup> Fleckenstein T. – Kaiser – Seeleib M., ό. π., σσ. 436 – 437.

<sup>224</sup> Στο ίδιο, σσ. 439 – 440.

<sup>225</sup> Στο ίδιο, σ. 443.

<sup>226</sup> Στο ίδιο, σσ. 436 – 437.

μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως παραδείγματα για να μεταρρυθμισθεί η γερμανική πολιτική απασχόλησης<sup>227</sup>.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί και θα καταδειχθεί και παρακάτω συντελέστηκε μία αλλαγή της μορφής του Ηπειρωτικού, του Αγγλοσαξονικού και του Σκανδιναβικού Κράτους Πρόνοιας με αφορμή σημαντικά γεγονότα της δεκαετίας του 70' η οποία αλλαγή είχε ως βασικό στόχο τον περιορισμό του κόστους λειτουργίας του κράτους πρόνοιας καθώς και πρωτοβουλίες αλλαγής του πλαισίου των εργασιακών σχέσεων<sup>228</sup> κ.α.

Σύμφωνα με τον Weishaupt, ο οποίος μελετά και συγκρίνει τις περιπτώσεις του Ιρλανδικού και Γερμανικού Κράτους Πρόνοιας, η αλλαγή στη μορφή του Κράτους Πρόνοιας των παραπάνω χωρών και ιδιαίτερα της Γερμανίας δεν βασίστηκε σε ένα συγκεκριμένο μοντέλο (λ.χ. το Αγγλοσαξονικό), αλλά βασίστηκε στη λογική της συλλογής καλύτερων πρακτικών (*Mix and Match Policy*) από κάθε μοντέλο Κράτους Πρόνοιας λογική η οποία οδήγησε στην διαδικασία *Υβριδοποίησης* του Γερμανικού Κράτους Πρόνοιας<sup>229</sup>.

---

<sup>227</sup> Fleckenstein T. – Kaiser – Seeleib M., ό. π., σσ. 443 – 444.

<sup>228</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., ό. π., σ. 214.

<sup>229</sup> Weishaupt J. T., ό. π., σ. 254.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ: Νεοφιλελεύθερο Υπόδειγμα και Κράτος Πρόνοιας

Σταδιακά, από τις αρχές του '70 με το ξέσπασμα μίας σειράς κρίσεων και ιδιαίτερα από την κρίση του 2008 και μετά, αναπτύσσεται η θεωρία περί της δομικής τάσης του Καπιταλιστικού συστήματος για φιλελευθεροποίηση των κοινωνικών υποσυστημάτων του περιλαμβανομένης και της αγοράς εργασίας, εξέλιξη η οποία ναί μεν ξεκινά πριν το 2008 ωστόσο εντατικοποιείται από την εκδήλωση της κρίσης και στη συνέχεια<sup>230</sup>.

---

<sup>230</sup> Κωτσονόπουλος Λ., ό. π., σ. 219.

Αυτή η παρατήρηση θεμελιώνεται σε τρεις σημαντικές εξελίξεις: Την μείωση του ύψους, του εύρους και του πληθυσμού ο οποίος δικαιούται παροχές σε χρήμα, την απελευθέρωση των απολύσεων προσωπικού σε επιχειρήσεις και τρίτον με την εισαγωγή της υποχρέωσης από τον κάθε άνεργο να αποδεικνύει ότι αναζητεί πράγματι εργασία ώστε να δικαιούται τη λήψη επιδόματος ανεργίας και την υποχρέωσή του να αποδεχθεί οποιαδήποτε θέση εργασίας του προταθεί συναφής ή όχι με το προηγούμενο αντικείμενο απασχόλησής του υπό την απειλή απώλειας του δικαιώματος λήψης του παραπάνω επιδόματος<sup>231</sup>.

Σύμφωνα με τον Κωτσονόπουλο, αυτό που παρατηρείται μετά την κρίση δηλαδή είναι η εμπορευματοποίηση της αγοράς εργασίας με την διάκριση μεταξύ απασχόλησης – ανεργίας να γίνονται πλέον δυσδιάκριτα<sup>232</sup>.

Από τις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα μέχρι και τη δεκαετία του 70' σημειώθηκε η μεγάλη ανάπτυξη του Κράτους Πρόνοιας το οποίο βασίστηκε σε δύο άξονες: την οικονομική μεγέθυνση και την πλήρη απασχόληση<sup>233</sup>. Ειδικότερα, από τη δεκαετία του '30 και μετά μέσα από την εφαρμογή πληθώρας διαφορετικών ρυθμίσεων από μέρους του Κράτους όπως η εφαρμογή των συλλογικών διαπραγματεύσεων, η καθιέρωση κατώτατου μισθού κ.α. επιχειρείται η εφαρμογή μέτρων αναδιανομής εισοδήματος και η αποσύνδεση των εισοδηματικών ροών από τις δυνάμεις της αγοράς<sup>234</sup>.

Ξεκινώντας από τις αρχές του 2000, η συζήτηση γύρω από το μέλλον του Κράτους Πρόνοιας εξαιτίας του φαινομένου της Παγκοσμιοποίησης έρχεται στο προσκήνιο στο πλαίσιο της οποίας αναπτύσσονται δύο εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις<sup>235</sup>. Η πρώτη άποψη είναι η αισιόδοξη σύμφωνα με την οποία η Παγκοσμιοποίηση αποτελεί μία ευκαιρία για την ισχυροποίηση των Κρατών Πρόνοιας σε παγκόσμιο επίπεδο<sup>236</sup>. Αντιθέτως, σύμφωνα με την δεύτερη άποψη, την απαισιόδοξη η Παγκοσμιοποίηση συνιστά απειλή για το μεταπολεμικό Κράτος Πρόνοιας και για τους εργαζομένους τους οποίους προβλέπει ότι θα οδηγηθούν στο αδιέξοδο της εργασιακής επισφάλειας<sup>237</sup>. Ένα συναφές ερώτημα είναι αν το Κράτος Πρόνοιας έχει θέση στο περιβάλλον του 21<sup>ου</sup> αιώνα<sup>238</sup>.

Από τη δεκαετία του 70' και μετά σημειώνεται η αναδίπλωση του Κράτους Πρόνοιας λόγω μιας σειράς εξελίξεων τόσο πολιτικών όσο και κοινωνικοοικονομικών<sup>239</sup> όπως η ανάδυση του φαινομένου της Παγκοσμιοποίησης, οι οποίες οδήγησαν στην ανατροπή του δίπτυχου πρώτα *Δημοκρατία* και στη συνέχεια *αγορά* στο νέο δίπτυχο πρώτα *αγορά* και κατόπιν *Δημοκρατία*<sup>240</sup> δηλαδή την ουσιαστική επικράτηση του νεοφιλελευθερισμού στο κοινωνικοοικονομικό πεδίο που συνεπάγεται την κατάργηση

---

<sup>231</sup> Στο ίδιο, σσ. 219 – 220.

<sup>232</sup> Στο ίδιο, σ. 219.

<sup>233</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σ. 227.

<sup>234</sup> Schwartz H, *Round Up the Usual Suspects!: Globalization, Domestic Politics, and Welfare State Change*, στο Pierson P., *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, 2001, σ. 31.

<sup>235</sup> Iversen T., *The Dynamics of Welfare State Expansion: Trade Openness, De – Industrialization, and Partisan Politics*, στο Pierson P., ό. π., σ. 45.

<sup>236</sup> Iversen T., ό. π., σ. 45.

<sup>237</sup> Στο ίδιο, σ. 45.

<sup>238</sup> Hemerijck A., - Eichhorst W., ό. π., σ. 1.

<sup>239</sup> Στο ίδιο, σ. 227.

<sup>240</sup> Ρομπόλης Γ. Σ., *Οικονομική Κρίση και Κράτος Πρόνοιας: Από το Κράτος Πρόνοιας στο Κράτος Φιλανθρωπίας*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη 2012, σ. 35.

των κοινωνικών πολιτικών στις οποίες βασίστηκε η σταδιακή δημιουργία του Κράτους Πρόνοιας<sup>241</sup>.

Οι Hemerijck και Eichhorst διαπιστώνουν την ύπαρξη τεσσάρων φάσεων στη διαδικασία αναδίπλωσης των εμποδωμένων μέχρι και τη δεκαετία του '70 οικονομικές δομές στον Ευρωπαϊκό κρατικό χώρο<sup>242</sup>. Κατά την πρώτη φάση η οποία ξεκινά από τις αρχές του 1970 μέχρι και το τέλος τη δεκαετίας του 1980, επιχειρείται η διαχείριση των αποτελεσμάτων των δύο πετρελαϊκών κρίσεων καθώς και του στασιμοληθωρισμού με Κεϋνσιανά μέτρα πολιτικής και επί της ουσίας οι επιλογές για την αντιμετώπιση της κρίσης δεν διαφοροποιούνται σημαντικά σε σχέση με το παρελθόν με ελάχιστες εξαιρέσεις όπως τα πρώτα μέτρα απελευθέρωσης της αγοράς εργασίας τη δεκαετία του '80<sup>243</sup>.

Στη δεύτερη φάση, η οποία αρχίζει κατά τη δεκαετία '90 ξεκινά μία προσπάθεια περιορισμού των ελλειμμάτων στα δημόσια οικονομικά ενόψει και της καθιέρωσης των οικονομικών κριτηρίων του Μάαστριχτ<sup>244</sup>. Η περίοδος αυτή σηματοδοτεί και αλλαγή στη στάση αναφορικά με την αναγκαιότητα των υψηλών δαπανών για τη χρηματοδότηση του Κράτους Πρόνοιας και το τελευταίο αρχίζει να αντιμετωπίζεται δυνητικά ως πηγή προβλημάτων για τις προοπτικές της οικονομίας<sup>245</sup>.

Κατά το τρίτο χρονικό στάδιο, οι μεταρρυθμίσεις εντατικοποιούνται και εγκαταλείπεται εντελώς η λογική που ίσχυε μέχρι πρότινος και εμποδώνεται η αντίληψη για την αναγκαιότητα της εισαγωγής της ιδέας της ευελιξίας στην αγορά εργασίας<sup>246</sup>.

Η τέταρτη περίοδος αποτελεί και το στάδιο κατά το οποίο συντελούνται οι εκ βάθρων αλλαγές στο Βισμαρκικό Κράτος Πρόνοιας, αλλαγές οι οποίες είναι ξένες προς το χαρακτήρα κάθε Ηπειρωτικού Κράτους Πρόνοιας της Ευρώπης<sup>247</sup> και την οριστική αλλαγή στην προβληματική της δημόσιας πολιτικής στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων από την εξάλειψη της ανεργίας στην ενίσχυση των ευκαιριών απασχόλησης με την εφαρμογή πολιτικών κινητοποίησης<sup>248</sup>.

Οι μεταρρυθμίσεις του Κράτους Πρόνοιας οι οποίες από κάποιους χαρακτηρίζονται ως “μεταμόρφωση του Κράτους Πρόνοιας”<sup>249</sup> πραγματοποιήθηκαν με διαφορετικές μεθόδους στις τρεις κύριες μορφές του.

Στη Βρετανία και τις ΗΠΑ αμφισβητήθηκε και αναθεωρήθηκε όλο το θεσμικό πλαίσιο του Κράτους Πρόνοιας - εκκινώντας από τις δεκαετίες του 1980 και 1990 επί θητείας Κυβερνήσεων Thatcher και Reagan οι οποίες θεωρούνται ως μια ξεκάθαρη στροφή προς τα δεξιά και χαρακτηρίστηκαν “συντηρητικές επαναστάσεις<sup>250</sup>” – όπως αυτό είχε διαμορφωθεί μετά το τέλος του Β' Π.Π<sup>251</sup>.

<sup>241</sup> Στο ίδιο, σ. 35.

<sup>242</sup> Hemerijck A., - Eichhorst W., ό. π., σ. 15.

<sup>243</sup> Στο ίδιο, σσ. 15 – 16.

<sup>244</sup> Hemerijck A., - Eichhorst W., ό. π., σσ. 15 – 16.

<sup>245</sup> Στο ίδιο, σσ. 17 – 19.

<sup>246</sup> Στο ίδιο, σσ. 19 – 20.

<sup>247</sup> Στο ίδιο, σσ. 20 – 22.

<sup>248</sup> Στο ίδιο, σ. 23.

<sup>249</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., ό. π., σ. 213.

<sup>250</sup> Παπασωτηρίου Χ., *Αμερικανικό Πολιτικό Σύστημα και Εξωτερική Πολιτική 1945 – 2002*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα 2003, σ. 329.

<sup>251</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., ό. π., σ. 220.



Στις Σκανδιναβικές χώρες, η αλλαγή επιχειρήθηκε με την στροφή προς μέτρα ενεργούς απασχόλησης, αύξησης των προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης, ενθάρρυνση της γεωγραφικής κινητικότητας του εργατικού δυναμικού και στην εισαγωγή του όρου του ανταγωνισμού στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών στο πλαίσιο των κοινωνικών πολιτικών<sup>252</sup>.

Το δίλημμα στο οποίο έρχονται αντιμέτωπες οι κυβερνήσεις από τη δεκαετία του 70' μέχρι και σήμερα είναι από τη μια πλευρά βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, οικονομική μεγέθυνση και εργασία ή κοινωνική ισότητα και κοινωνικό κράτος από την άλλη πλευρά<sup>253</sup>. Στην Ευρώπη, παρότι το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο τυπικά δεν έχει καταργηθεί καθώς προβλέπεται σε επίπεδο Ένωσης ο *Ευρωπαϊκός Πυλώνας των Κοινωνικών Δικαιωμάτων*<sup>254</sup> και ο χαρακτηρισμός *Κοινωνικός* χρησιμοποιείται για να περιγραφεί η *άκρως ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς* η οποία όπως αναφέρεται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) επιδιώκει την επίτευξη πλήρους απασχόλησης στα Κράτη – Μέλη της<sup>255</sup> το περιεχόμενό τους έχει ουσιαστικά αλλάξει<sup>256</sup>.

Αυτό στην πράξη σήμανε την μετατόπιση από την κρατική διαχείριση της αναπαραγωγής της κοινωνίας στην ατομική ευθύνη για την αναπαραγωγή και τον περιορισμό του Κράτους στο πλαίσιο του δόγματος του μονεταρισμού ώστε να διασφαλιστεί η μικρότερη δυνατή παρέμβασή του εγκαταλείποντας κατ' αυτόν τις προτάσεις πολιτικής του Keynes<sup>257</sup>.

Στο πεδίο της οικονομίας, ο στασιμοπληθωρισμός που οφείλεται σε μια σειρά εξελίξεις όπως τον πόλεμο του Βιετνάμ, την κατάργηση του χρυσού κανόνα, την υποτίμηση του δολαρίου και την εκτίναξη της τιμής του πετρελαίου μέσω της μείωσης της παραγωγής του αλλά και αδυναμία να χαλιναγωγηθεί ο πληθωρισμός μέσω μίας πιο αυστηρής δημοσιονομικής πολιτικής οδήγησε στην κρίση του κοινωνικού μοντέλου που είχε συμφωνηθεί στο πλαίσιο του κοινωνικού συμβολαίου μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων<sup>258</sup>.

Άλλη αιτία της αλλαγής αυτής αποτελεί η ισχυροποίηση στο χρονικό αυτό διάστημα της συσπείρωσης των εργαζομένων που οδηγούσε στη συνεχή αύξηση πίεσης για περισσότερες παροχές και δικαιώματα πίεση η οποία παράλληλα με τη συνεχή επέκταση του ρόλου του Κράτους οδήγησε στην κρίση και την κατάρρευση των εθνικών συστημάτων ασφάλισης και υγείας<sup>259</sup>.

Παράλληλα, η τεχνολογική πρόοδος των τελευταίων δεκαετιών επέτρεψε στις επιχειρήσεις να αρχίζουν να μειώνουν τα λειτουργικά τους κόστη σε ό,τι έχει σχέση με τους μισθούς και τις παροχές προς του εργαζομένους χωρίς να απωλέσουν μέρος

---

<sup>252</sup> Στο ίδιο, σ. 221.

<sup>253</sup> Στο ίδιο, σ. 213 – 214.

<sup>254</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights\\_en](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en)

<sup>255</sup> Στεφάνου Α. Κ., Καταπόδης Γ., *Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες Μετά την Αναθεώρηση της Λισσαβόνας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2008, σ. 62.

<sup>256</sup> Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., ό. π., σ. 213 – 214 και 228.

<sup>257</sup> Καρβούνης Α., ό. π., σσ. 227 – 228.

<sup>258</sup> Στο ίδιο, σ. 227 – 228.

<sup>259</sup> Στο ίδιο, σσ. 228 – 229.

της παραγωγικότητάς του εξέλιξη η οποία οδήγησε στην μείωση του εργαζόμενου πληθυσμού<sup>260</sup>.

Αυτά τα γεγονότα συνοδεύτηκαν από την παρακμή του κλασικού προτύπου παραγωγής, τον φορντισμό και εξαιτίας της επίδρασης της παγκοσμιοποίησης την ανάπτυξη του διεθνοποιημένου προτύπου του μεταμοντερνισμού με κύριο σλόγκαν αλλά και ζητούμενο την ευελιξία της εργασίας, την καταστρατήγηση των πρόσφατων κοινωνικών κατακτήσεων όπως και την δημιουργία κατηγοριών εργαζομένων “δύο ταχυτήτων”<sup>261</sup>. Από το 1970 ο κόσμος βρίσκεται σε ένα στάδιο μετάβασης σε ένα νέο στάδιο καπιταλισμού το οποίο περιλαμβάνει ως σημεία καμπής τη διαρθρωτική κρίση, την αμφισβήτηση της καθεστηκίας τάξης πραγμάτων και τον μετασχηματισμό αυτής το οποίο έχει ονομαστεί μεταξύ άλλων *μεταφορντισμός* ή *μεταβιομηχανοποίηση*<sup>262</sup>.

Η παρατήρηση αυτή συνοδεύεται από μία σειρά εξελίξεις στο στενό εργασιακό πλαίσιο της απασχόλησης τόσο σε τομεακό επίπεδο (αλματώδης ανάπτυξη του τριτογενούς τομέα παραγωγής και υποχώρηση τόσο του πρωτογενούς όσο κυρίως και του δευτερογενούς) όσο και στην αλλαγή των χαρακτηριστικών του ιδανικού εργαζομένου (εγκατάλειψη της ειδίκευσης σε συγκεκριμένο γνωστικό αντικείμενο και προαγωγή της *πολυειδίκευσης*)<sup>263</sup>.

Παράλληλα, αναδύονται δύο κατηγορίες εργαζομένων, από τη μια πλευρά οι εργαζόμενοι με εξειδικευμένες γνώσεις και από την άλλη πλευρά οι εργαζόμενοι οι οποίοι διαθέτουν χαμηλά προσόντα διευρύνοντας τις κοινωνικοοικονομικές ανισότητες με τη δημιουργία εργαζομένων δύο ταχυτήτων τόσο σε ενδοεπιχειρησιακό επίπεδο όσο και σε επίπεδο αγοράς εργασίας<sup>264</sup> (Στοιχείο το οποίο παρατηρείται όπως αναφέρθηκε και στη Γερμανία)

Όπως και στο οικονομικό έτσι και στο πολιτικό πεδίο σημειώθηκε στροφή 180 μοιρών με την ανάδυση και τον ασπασμό της ιδεολογίας της Νέας Δεξιάς η οποία απαρτιζόταν από δύο άξονες δράσης: Πρωτίστως, τη διασφάλιση της μικρότερης δυνατής παρέμβασης του Κράτους ώστε να δοθεί χώρος για δραστηριοποίηση των δυνάμεων της αγοράς με τον έλεγχο από πλευράς του τελευταίου να περιορίζεται στην προσφορά χρήματος και τη διασφάλιση τήρησης δημοσιονομικής και κοινωνικής πειθαρχίας και επικουρικά την εγγύηση των αξιών του φιλελευθερισμού όπως του ατομισμού και την αποπολιτικοποίηση των αντιδράσεων στο συγκεκριμένο πολιτικοοικονομικό πλαίσιο<sup>265</sup>.

Μία σειρά θεωρητικών εκπροσώπων της προσέγγισης της Νέας Δεξιάς όπως ο Huntington, επιχειρώντας να ερμηνεύσουν την κρίση του Κοινωνικού Κράτους έκαναν λόγο για *κυβερνητική υπερφόρτωση* δηλαδή για τη διατάραξη της ισορροπίας μεταξύ της δραστηριότητας και της εξουσίας στο πολιτικό πλαίσιο<sup>266</sup>.

---

<sup>260</sup> Στο ίδιο, σ. 229.

<sup>261</sup> Στο ίδιο, σσ. 232 – 233.

<sup>262</sup> Λυμπεράκη Α., *Τεχνολογία και Εργασία: Μια Δύσκολη Αμφίδρομη Σχέση*, στο Ναζάκης Χ. – Χλέτσος Μ., *Το Μέλλον της Εργασίας: Σύγχρονες Κοινωνικοοικονομικές Αναλύσεις*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2005, σσ. 142 – 144.

<sup>263</sup> Στο ίδιο, σσ. 144 – 148.

<sup>264</sup> Στο ίδιο, σ. 133.

<sup>265</sup> Στο ίδιο, σσ. 230 – 233.

<sup>266</sup> Κωτσονόπουλος Λ., ό. π., σσ. 67, 70 – 71.

Αυτό στην πράξη μεταφράζεται, σύμφωνα με την θεωρητική αυτή προσέγγιση, ως συρρίκνωση των κυβερνητικών εξουσιών και επέκταση των κυβερνητικών δραστηριοτήτων, μία σειρά εξελίξεων οι οποίες οφείλονται στην επέκταση των λειτουργιών του Κοινωνικού Κράτους η οποία πυροδοτούσε την *έκρυθμη ανάπτυξη δημοκρατικών λειτουργιών και την ανοιχτή αμφισβήτηση των αξιών που είχαν αναπτυχθεί στο πλαίσιο των λειτουργιών της κοινωνικής ενσωμάτωσης*<sup>267</sup> κάτι το οποίο σημαίνει τη αύξηση της δύναμης της Κοινωνίας στο πολιτικό σύστημα γεγονός το οποίο την οδηγεί στη διεκδίκηση περισσότερων δικαιωμάτων δηλαδή επέκταση των λειτουργιών του Κράτους χωρίς αυτό να σημαίνει την ανάληψη οποιουδήποτε είδους ευθύνης από μέρους της Κοινωνίας<sup>268</sup>.

Η έννοια της Πρόνοιας για τους εκπροσώπους της προσέγγισης της Νέας Δεξιάς αποτελεί την πηγή της κρίσης διακυβέρνησης του σημερινού πολιτικού συστήματος και κρίσης του οικονομικού συστήματος<sup>269</sup> και γι' αυτό προτείνεται η επιστροφή σε πρότυπα πολιτικοοικονομικής διακυβέρνησης – διαχείρισης στο πλαίσιο της οποίας θα απουσιάζει η έννοια του κοινωνικού<sup>270</sup>.

Στη Γερμανία, το κοινωνικοοικονομικό σύστημα της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς το οποίο θεμελιώνεται για πρώτη φορά μετά το τέλος του Β' Π.Π. και αντικατέστησε το κοινωνικοοικονομικό μοντέλο του Εθνικοσοσιαλισμού της Χιτλερικής Γερμανίας<sup>271</sup>.

Σύμφωνα με τους Hall και Ludwig, τα θετικά αποτελέσματα αυτού του κοινωνικού – οικονομικού συστήματος στην περίοδο αμέσως μετά τον Πόλεμο ανατράπηκαν οριστικά κατά τη δεκαετία του '90 με την ανάληψη της εξουσίας από τον συντηρητικό Καγκελάριο Helmut Kohl ο οποίος με τη συγκέντρωση των προσπαθειών του στην ανατροπή των θετικών αποτελεσμάτων του συστήματος αυτού και την προαγωγή των συμφερόντων του Γερμανικού Κεφαλαίου, διαδικασία η οποία αρχίζει από τις αρχές της δεκαετίας του '80 και συγκεκριμένα το 1981 χρονικό διάστημα που συμπίπτει με τη σταδιακή απώλεια της δύναμης των εργατικών συνδικάτων στη Γερμανία και την άνοδο συντηρητικών δυνάμεων στο Γερμανικό πολιτικό σκηνικό<sup>272</sup>.

Η συγκεκριμένη διαδικασία εντατικοποιήθηκε μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και την Επανένωση της Ανατολικής με τη Δυτική Γερμανία οδηγώντας εν τέλει στην αύξηση της εισοδηματικής ανισότητας ( η οποία κατά ένα μέρος πραγματοποιήθηκε μέσα από μία διαδικασία ιδιωτικοποίησης του συνόλου σχεδόν του βιομηχανικού ιστού της Ανατολικής Γερμανίας<sup>273</sup>). Αυτή η ανισότητα στο γερμανικό μοντέλο Κοινωνικού Κράτους από την αρχή της κρίσης και μετά εντοπίζεται και στην κατανομή των περιορισμένων πλέον πόρων για την αντιμετώπιση της ανεργίας<sup>274</sup>. Σύμφωνα με τον Κωτσονόπουλο, μεγάλο μέρος των πόρων αυτών διοχετεύεται στην κοινωνική προστασία του εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού καλύπτοντας σε πολύ

---

<sup>267</sup> Στο ίδιο, σ. 72.

<sup>268</sup> Στο ίδιο, σ. 72.

<sup>269</sup> Στο ίδιο, σ. 73.

<sup>270</sup> Στο ίδιο, σ. 75.

<sup>271</sup> Hall J. – Ludwig U., *Neo – Liberalism, the Changing German Labor Market, and the Income Distribution: An Institutional and Post Keynesian Analysis*, Journal of Economic Issues, Vol. 44, No. 2, June 2010, σ. 346.

<sup>272</sup> Στο ίδιο, σ. 347.

<sup>273</sup> Στο ίδιο, σ. 347.

<sup>274</sup> Κωτσονόπουλος Λ., ό. π., σ. 221.

μικρότερο βαθμό το άλλο μέρος του εργατικού δυναμικού το οποίο στην πλειονότητά του απασχολείται στον τομέα των υπηρεσιών μη διαθέτοντας εξειδικευμένες γνώσεις, και οδηγώντας τον στο συμπέρασμα για την ύπαρξη της έννοιας του Δυΐσμου στον πυρήνα της πολιτικής απασχόλησης της Γερμανίας<sup>275</sup>.

Σύμφωνα με τον Χάλαρη<sup>276</sup>, ο κόσμος σήμερα βρίσκεται σε μία φάση μετάβασης προς ένα καπιταλιστικό υπόδειγμα το οποίο ακολουθώντας το νεοφιλελεύθερο υπόδειγμα ακολουθεί τη λογική της εμπορευματοποίησης σε κάθε έκφανση του βίου του σύγχρονου ανθρώπου (τις κοινωνικές λειτουργίες, το πλαίσιο της παραγωγής, τις ανθρώπινες αξίες και συναισθήματα, το φυσικό περιβάλλον κ.λπ.)<sup>277</sup>.

Στα πρώιμα στάδια διείσδυσης του Καπιταλισμού διαφάνηκαν οι κίνδυνοι και οι καταστροφικές συνέπειες της ανυπαρξίας ρυθμίσεων στο πλαίσιο λειτουργίας της αγοράς και γι' αυτό επιδιώχθηκε η καθιέρωση ρυθμίσεων ώστε να καταστεί εφικτός ο έλεγχος της λειτουργίας της αγοράς

Στο ίδιο πλαίσιο, ο Χάλαρης παραθέτοντας τους ισχυρισμούς του Streeck, υποστηρίζει την άποψη ότι σταδιακά, εξαλείφονται οι διαφορές μεταξύ των διαφόρων κοινωνικοοικονομικών συστημάτων λόγω της επίδρασης της Παγκοσμιοποίησης στην κατεύθυνση της αποδιοργάνωσης των αγορών κεφαλαίου και χρήματος καθώς και εξαιτίας της αλλαγής στάσης απέναντι στο ζήτημα αν είναι αναγκαίος ή όχι τελικά ο έλεγχος – ρύθμιση της λειτουργίας της αγοράς<sup>278</sup>.

Στο ίδιο πλαίσιο, για την πληρέστερη κατανόηση των συντελούμενων κοινωνικών αλλαγών του σήμερα είναι χρήσιμη η αναφορά στην *διπλή κίνηση* του Καπιταλιστικού συστήματος, μία διανοητική σύλληψη του Karl Polanyi<sup>279</sup>. Η πρώτη από τις δύο κινήσεις τις οποίες ο Polanyi περιγράφει αναφέρεται στις ενέργειες οι οποίες συντελούνται και κατατείνουν στη διαφοροποίηση της οικονομίας από τις υπόλοιπες εκφάνσεις της κοινωνικής ζωής ενώ η δεύτερη κίνηση αναφέρεται στην πορεία επιβολής της οικονομικής σφαίρας τόσο στην κοινωνική όσο και στην πολιτική ζωή μέσω μίας διαδικασίας εμπορευματοποίησης των διαφόρων πτυχών του κοινωνικού βίου των ατόμων<sup>280</sup>.

Η ερμηνεία της *διπλής κίνησης* παρότι δεν συλλαμβάνεται πλήρως και δεν διατυπώνεται ρητά παρά μόνο με τη συμβολή του Polanyi αναγνωρίζεται ήδη από τον 19<sup>ο</sup> αιώνα και συνεχίζει να παραμένει επίκαιρη σήμερα καθώς η αντιφατικότητα οικονομίας – κοινωνικών σχέσεων είναι διαχρονικά παρούσα και ιδιαίτερα σήμερα με την συντονισμένη προσπάθεια πρόσδοσης ευελιξίας και απορρύθμισης της αγοράς εργασίας εξελίξεις οι οποίες χρονικά εκτείνονται στο δεύτερο μισό του 20<sup>ου</sup> αιώνα και ιδίως προς το τέλος του<sup>281</sup>.

Δηλαδή, κατά το δεύτερο μισό του 20<sup>ου</sup> αιώνα το ρυθμισμένο καπιταλιστικό σύστημα αρχίζει να υποχωρεί και να δίνει τη θέση του σε ένα νέο αναδυόμενο είδος

---

<sup>275</sup> Στο ίδιο, σ. 221 – 222.

<sup>276</sup> Χάλαρης Γ., *Η Ελλάδα στο Πλαίσιο της Παγκοσμιοποίησης*, στο *Οικονομικές Αλλαγές και Κοινωνικές Αντιθέσεις στην Ελλάδα: Οι Προκλήσεις στις Αρχές του 21<sup>ου</sup> Αιώνα*, τυπωθήτω, Αθήνα 2005, σσ. 27 – 58.

<sup>277</sup> Στο ίδιο, σ. 31.

<sup>278</sup> Στο ίδιο, σ. 40.

<sup>279</sup> Στο ίδιο, σ. 28.

<sup>280</sup> Στο ίδιο, σ. 28.

<sup>281</sup> Στο ίδιο, σ. 29.

Καπιταλισμού το οποίο έχει ως θεμέλια την αλματώδη ανάπτυξη της τεχνολογίας της πληροφορίας και ονομάζεται γνωσιακός Καπιταλισμός<sup>282</sup>.

Το ζήτημα αν αυτή η παγκόσμια νεοφιλελεύθερη καπιταλιστική στροφή η οποία βρίσκεται σε φάση μορφοποίησης θα ολοκληρωθεί ή θα ανακοπεί τελικά θα είναι άμεση συνέπεια των εξελίξεων στο κοινωνικοπολιτικό πλαίσιο<sup>283</sup>.

---

<sup>282</sup> Στο ίδιο, σ. 32 – 34.

<sup>283</sup> Στο ίδιο, σ. 47.

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η Μεταρρύθμιση Hartz αποτελεί ορόσημο για τη Γερμανική Οικονομία και την Γερμανική Αγορά Εργασίας. Πρέπει να σημειωθεί ότι εφαρμόστηκε σε μία περίοδο κατά την οποία παρόμοια μεταρρυθμιστικά εγχειρήματα είτε είχαν ήδη ολοκληρωθεί (π.χ. στη Δανία) είτε βρίσκονταν σε εξέλιξη στο Ευρωπαϊκό περιβάλλον.

Άξια μνείας στο σημείο αυτό είναι η μεταρρύθμιση Kinnock (2000 – 2004), η οποία είχε στόχο την εκ βάθρων αλλαγή της γραφειοκρατικής δομής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, και η οποία όπως και η Μεταρρύθμιση Hartz στην αγορά εργασίας της Γερμανίας, με την υιοθέτηση αγγλοσαξονικών πρακτικών στο πλαίσιο της

προσέγγισης του New Public Management είχε στόχους τη διαμόρφωση μιας *κουλτούρας βασισμένης στην εξυπηρέτηση*, την ποσοτικοποίηση του παραγόμενου αποτελέσματος, την αποτελεσματική κατανομή των πόρων κ.α.<sup>284</sup>.

Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών αυτών πρωτοβουλιών έγινε σταδιακά από τη δεκαετία του '70 σε πολλά Κράτη της Ευρώπης. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τη νεοφιλελεύθερη στροφή των μεταρρυθμίσεων προς την κοινωνική ανακατεύθυνση της Κρατικής πολιτικής όπως παρουσιάστηκε παραπάνω, έχει συνδεθεί με το νεοφιλελεύθερο υπόδειγμα πολιτικής το οποίο χρονικά συμπίπτει με ένα ραγδαίο κύμα τεχνολογικής εξέλιξης και εντατικοποίησης της Παγκοσμιοποίησης σε κάθε πτυχή της πολιτικής και της ζωής.

Στον αντίποδα βρίσκονται οι απόψεις οι οποίες επιλέγουν να εστιάζουν στα θετικά αποτελέσματα που επιφέρουν στην ανταγωνιστικότητα και κατά συνέπεια στην οικονομία αγνοώντας όμως μία σειρά αρνητικών επιπτώσεων (λ.χ. αύξηση της ανισότητας, σχηματισμός κατηγοριών εργαζομένων δύο ταχυτήτων κ.α.).

Το μέλλον θα δείξει αν τελικά θα σημειωθεί ανακοπή του νεοφιλελεύθερου αυτού ρεύματος μεταρρυθμίσεων.

---

<sup>284</sup> Έλληνας Α. Α. – Suleiman E., *Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Γραφειοκρατική Αυτονομία: Οι Προστάτες της Ευρώπης*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσ/νίκη 2013, σσ. 134 – 140.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Καρβούνης Α., *Εισαγωγή στην Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους*, Εκδόσεις Πατάκη, Μάρτιος 2012.

Hague R. – Harrop M., *Συγκριτική Πολιτική και Διακυβέρνηση*, Εκδόσεις Κριτική, 2011.



Hinrichs K., *A Social Insurance State Withers Away. Welfare State Reforms in Germany – Or: Attempts to Turn Around in a Cul-de-Sac*, περιλαμβάνεται στο: Palier B., *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam University Press, 2010.

Jakobi L. – Kluge J., *Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labor Market Policy in Germany*, IZA Discussion Paper No. 2100, Institute for the Study of Labor, April 2006.

Eichhorst W. – Zimmermann F. K., *And Then There Were Four... How Many (and Which) Measures of Active Labor Market Policy Do We Still Need?: Finding a Balance after the Evaluation of the Hartz Reforms in Germany*, IZA Conference on “Perspective of Active Labor Market Policies in Germany”, March 2007.

Alber J. – Heisig J. P., *Do New Labour Activation Policies Work? A Descriptive Analysis of the German Hartz Reforms*, WZB Discussion Paper, No. SP I 2011 – 211.

Rinne U. – Zimmermann F. K., *Is Germany the North Star of Labor Market Policy?*, IMF Economic Review, Vol. 61, No. 4 (2013).

Stiller S., *Transforming Unemployment Policy: The Hartz IV Reform*, στο Stiller S., *Ideational Leadership in German State Reform*, Amsterdam University Press, 2010.

Eichhorst W., *The Unexpected Appearance of a New German Model*, IZA Discussion Paper No. 6625, June 2012.

Fleckenstein T. – Kaiser – Seeleib M., *Discourse, Learning and Welfare State Change: The Case of German Labour Market Reforms*, Social Policy and Administration, Vol. 41, No. 5, October 2007.

Ρομπόλης Γ. Σ., *Οικονομική Κρίση και Κράτος Πρόνοιας: Από το Κράτος Πρόνοιας στο Κράτος Φιλανθρωπίας*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη 2012.

Κατρούγκαλος Σ. – Π. Γ., *Θεσμοί και Συστήματα Κοινωνικής Προστασίας στο Σύγχρονο Κόσμο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2004.

Στεφάνου Α. Κ., Καταπόδης Γ., *Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες Μετά την Αναθεώρηση της Λισσαβώνας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2008.

Έλληνας Α. Α. – Suleiman E., *Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Γραφειοκρατική Αυτονομία: Οι Προστάτες της Ευρώπης*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσ/νίκη 2013.

Παπασωτηρίου Χ., *Αμερικανικό Πολιτικό Σύστημα και Εξωτερική Πολιτική 1945 – 2002*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα 2003.

Weishaupt J. T., *Explaining Transformative Change in Two Crucial Cases*, στο *From Manpower Revolution to the Activation Paradigm: Explaining Institutional Continuity and Change in an Integrating Europe*, Amsterdam University Press, 2011.

Schwartz H, *Round Up the Usual Suspects!: Globalization, Domestic Politics, and Welfare State Change*, στο Pierson P., *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, 2001.

Iversen T., *The Dynamics of Welfare State Expansion: Trade Openness, De – Industrialization, and Partisan Politics*, Pierson P., *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, 2001.

Hemerijck A., – Eichhorst W., *Whatever Happened to the Bismarckian Welfare State? From Labor Shedding to Employment – Friendly Reforms*, IZA Discussion Paper No. 4085, March 2009.

Κωτσονόπουλος Λ., *Η Χαμένη Συναίνεση: Κοινωνικό Κράτος, Καπιταλισμός, Δημοκρατία*, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Αθήνα 2016.

Hall J. – Ludwig U., *Neo – Liberalism, the Changing German Labor Market, and the Income Distribution: An Institutionalist and Post Keynesian Analysis*, *Journal of Economic Issues*, Vol. 44, No. 2, June 2010.

Λυμπεράκη Α., *Τεχνολογία και Εργασία: Μια Δύσκολη Αμφίδρομη Σχέση*, στο Ναζάκης Χ. – Χλέτσος Μ., *Το Μέλλον της Εργασίας: Σύγχρονες Κοινωνικοοικονομικές Αναλύσεις*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2005.

Χάλαρης Γ., *Η Ελλάδα στο Πλαίσιο της Παγκοσμιοποίησης*, στο *Οικονομικές Αλλαγές και Κοινωνικές Αντιθέσεις στην Ελλάδα: Οι Προκλήσεις στις Αρχές του 21<sup>ου</sup> Αιώνα*, τυπωθήτω, Αθήνα 2005.

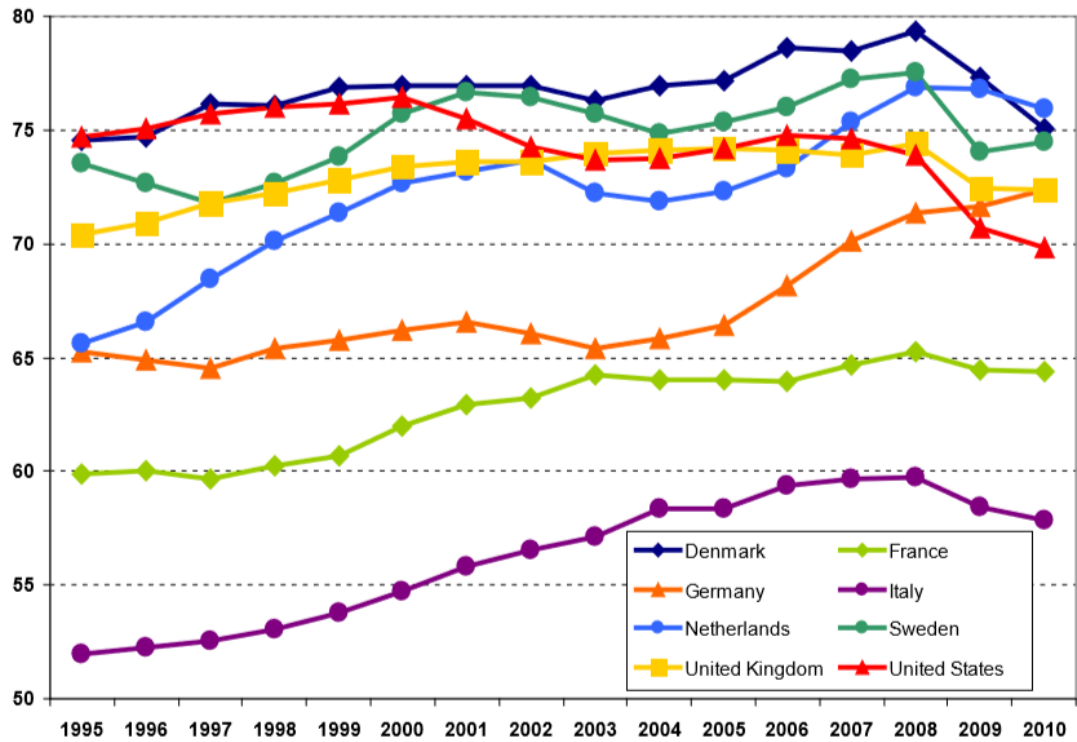
Funk L., *Why has the German Job Market Done Astonishingly Well Despite the 2008 – 2009 ‘Great Recession’? New Economic Miracle, Institutional Transformation or*

*Beggar – thy – Neighbour Policies?*, Perspectives on European Politics and Society,  
Vol. 15, No. 5, 2014.

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

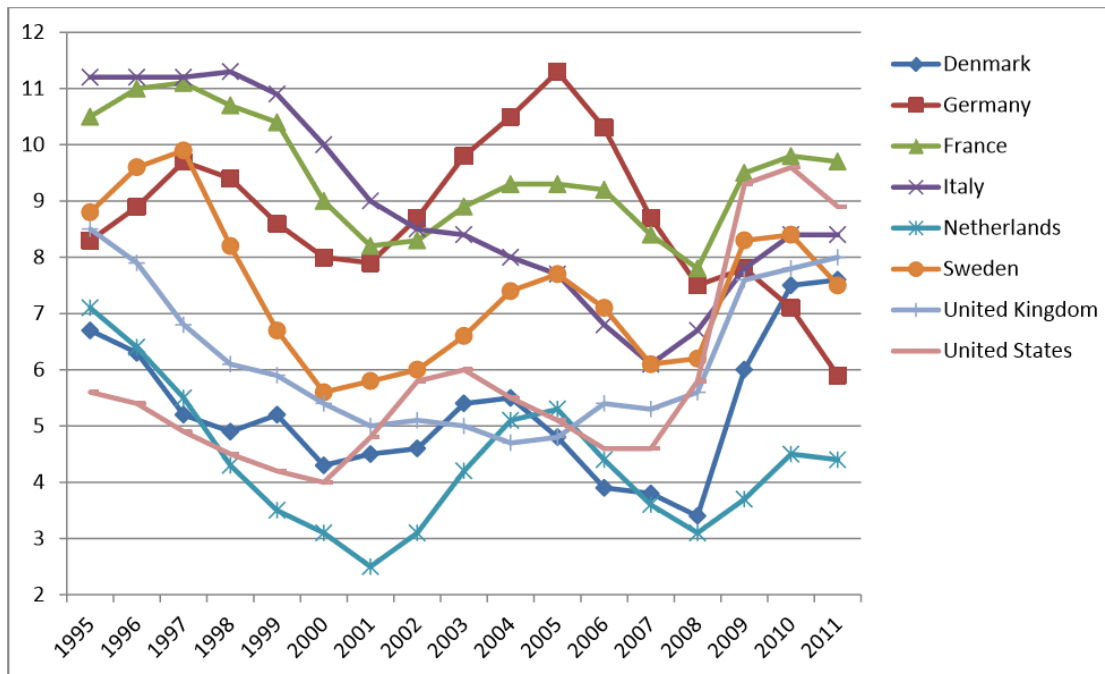
## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**Διάγραμμα 1:** Αναλογία πληθυσμού / μεγέθους απασχόλησης στη Γερμανία και σε 7 Κράτη του Δυτικού Κόσμου για το διάστημα 1995 – 2010.



Πηγή: Eichhorst W., *The Unexpected Appearance of a New German Model*, IZA Discussion Paper No. 6625, June 2012, σ. 3.

**Διάγραμμα 2:** Ποσοστά ανεργίας για το διάστημα 1995 – 2011 για τη Γερμανία και 7 Κράτη του Δυτικού κόσμου



Πηγή: Eichhorst W., *The Unexpected Appearance of a New German Model*, IZA Discussion Paper No. 6625, June 2012, σ. 3.