



Βρυξέλλες, 31.1.2023
COM(2023) 43 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

**για την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου
σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους
αυτοαπασχολούμενους**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ.....	1
ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ.....	2
1. Εισαγωγή.....	5
1.1. Καθορισμός του πλαισίου.....	5
1.2. Στόχοι της σύστασης.....	7
1.3. Στήριξη της εφαρμογής.....	8
1.4. Επανεξέταση της εφαρμογής.....	10
2. Επανεξέταση της προόδου όσον αφορά την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου.....	10
2.1. Συνοπτική παρουσίαση των εθνικών σχεδίων εφαρμογής: μικτή εικόνα ως προς την εστίαση και το επίπεδο φιλοδοξίας.....	10
2.2. Επίσημη κάλυψη.....	13
2.2.1. Κενά.....	13
2.2.2. Μέτρα πολιτικής.....	15
2.3. Αποτελεσματική κάλυψη.....	19
2.3.1. Κενά.....	19
2.3.2. Μέτρα πολιτικής.....	21
2.4. Επάρκεια.....	23
2.4.1. Κενά.....	23
2.4.2. Μέτρα πολιτικής.....	25
2.5. Διαφάνεια.....	27
2.5.1. Πρόσβαση σε πληροφορίες.....	28
2.5.2. Απλούστευση.....	30
3. Σύνοψη της προόδου.....	32
3.1. Θετικές εξελίξεις όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για όλους.....	32
3.2. Εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις.....	33
4. Συμπεράσματα.....	35
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: Κύρια χαρακτηριστικά των εθνικών σχεδίων εφαρμογής (ΕΣΕ) για την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία (και επικαιροποίηση).....	37

ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Οι προσπάθειες εφαρμογής που καταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια των 3 ετών έπειτα από την έκδοση της σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους παρουσιάζουν μια μικτή εικόνα σε όλη την Ευρώπη, με φόντο επίσης τα μέτρα για την αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19. Το συνολικό επίπεδο φιλοδοξίας κατά την εφαρμογή της σύστασης ποικίλλει σημαντικά και, με λίγες εξαιρέσεις, τα περισσότερα κράτη μέλη δεν στοχεύουν στην κάλυψη όλων των υφιστάμενων κενών όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία. Απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες εφαρμογής για να καλυφθούν τα υφιστάμενα κενά, ενώ οι κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες του επιθετικού πολέμου της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και η επακόλουθη βαθύτερη ενεργειακή κρίση εντείνουν τον επείγοντα χαρακτήρα της ανάληψης δράσης.

Στις συνεχώς εξελισσόμενες αγορές εργασίας πολλοί άνθρωποι, λόγω του είδους των εργασιακών τους σχέσεων ή της μορφής αυτοαπασχόλησής τους, δεν έχουν επαρκή πρόσβαση στην κοινωνική προστασία. Το γεγονός αυτό εγκυμονεί κινδύνους για την ευημερία πολλών εξ αυτών και των οικογενειών τους, καθώς και για την οικονομία και την κοινωνία.

Το 2021 σχεδόν το 40 % του απασχολούμενου πληθυσμού στην ΕΕ (77 εκατομμύρια άνθρωποι) απασχολούνταν σε άτυπες μορφές απασχόλησης, δηλαδή με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, με μερική απασχόληση και/ή ως αυτοαπασχολούμενοι και πολλοί από την ομάδα αυτή αντιμετωπίζουν σημαντικές ελλείψεις όσον αφορά την κάλυψη κοινωνικής προστασίας. Το 2022 σε 17 κράτη μέλη εντοπίζεται τουλάχιστον μία ομάδα εργαζομένων με άτυπη απασχόληση η οποία δεν καλύπτεται από όλους τους κλάδους κοινωνικής προστασίας. Σε 19 κράτη μέλη οι αυτοαπασχολούμενοι δεν καλύπτονται από όλους τους κλάδους.

Επίσημη κάλυψη

Από το 2019 15 κράτη μέλη έχουν πραγματοποιήσει ή έχουν προγραμματίσει να πραγματοποιήσουν σημαντικές μεταρρυθμίσεις για να βελτιώσουν τη συμμετοχή στα συστήματα κοινωνικής προστασίας για συγκεκριμένες κατηγορίες ατόμων στην αγορά εργασίας. Αυτές αφορούν κυρίως τους αυτοαπασχολούμενους (ιδίως τους αυτοαπασχολούμενους χωρίς υπαλλήλους και τους εξαρτώμενους αυτοαπασχολούμενους) ή άτομα με άτυπες μορφές σύμβασης ή τα οποία εργάζονται σε συγκεκριμένους τομείς (οικιακές υπηρεσίες, πολιτισμός) στους οποίους επικρατούν σε μεγάλο βαθμό οι άτυπες μορφές εργασίας. Ωστόσο, σημαντικός αριθμός αυτών είναι πιθανό να συνεχίσει να μην έχει επίσημη πρόσβαση, καθώς τα μέτρα δεν καλύπτουν όλα τα κενά/όλους τους κλάδους και ορισμένα κράτη μέλη δεν σχεδιάζουν να καλύψουν τα εναπομένοντα κενά.

Στα δώδεκα κράτη μέλη που υποβάλλουν στοιχεία, εκτιμάται ότι τουλάχιστον 5,6 εκατομμύρια εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση και 15,3 εκατομμύρια αυτοαπασχολούμενοι δεν έχουν πρόσβαση σε παροχές ανεργίας. Επιπλέον, στα κράτη μέλη όπου η συμμετοχή στα συστήματα κοινωνικής προστασίας είναι προαιρετική για τους αυτοαπασχολούμενους, τα ποσοστά απορρόφησης των συστημάτων είναι γενικά χαμηλά.

Οι βασικές προκλήσεις που αναφέρθηκαν από τα κράτη μέλη όσον αφορά την αντιμετώπιση αυτών των κενών περιλαμβάνουν την ανάγκη διατήρησης της ευελιξίας της αγοράς εργασίας ή την πολυπλοκότητα της επέκτασης της κάλυψης στους αυτοαπασχολούμενους (ιδίως όσον

αφορά την ασφάλιση ανεργίας και αναπηρίας) και σε ειδικές ομάδες, όπως οι εργαζόμενοι σε πλατφόρμες, το οικιακό προσωπικό και οι γεωργοί.

Από την άλλη πλευρά, τα μέτρα για τη μείωση της χρήσης άτυπων μορφών σύμβασης συμβάλλουν στη συρρίκνωση των κενών όσον αφορά την επίσημη κάλυψη. Περιλαμβάνουν την καλύτερη παρακολούθηση, τη μείωση των κοινωνικών και φορολογικών κινήτρων για προσλήψεις με συμβάσεις πολύ μικρής διάρκειας ή με ψευδή αυτοαπασχόληση, τη ρύθμιση της εργασίας σε πλατφόρμες ή τη μεταρρύθμιση της εργατικής νομοθεσίας για την αντιμετώπιση του κατακερματισμού. Όλα αυτά τα μέτρα ενισχύουν την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία, διασφαλίζοντας την ορθή κατηγοριοποίηση ή δημιουργώντας ένα σαφέστερο ρυθμιστικό περιβάλλον όσον αφορά τα δικαιώματα κοινωνικής προστασίας που συνδέονται με τα διάφορα καθεστάτα απασχόλησης.

Αποτελεσματική κάλυψη

Οι ισχύοντες κανόνες που διέπουν τις εισφορές και τα δικαιώματα ενδέχεται να εμποδίζουν άτομα που συμμετέχουν στα συστήματα κοινωνικής προστασίας από το λάβουν οποιαδήποτε παροχή στην πράξη («αποτελεσματική πρόσβαση»). Για παράδειγμα, μπορεί να μην πληρούν την ελάχιστη διάρκεια ή το ελάχιστο επίπεδο εισφορών. Από το 2019 περιορισμένος μόνο αριθμός εθνικών μέτρων έχει αντιμετωπίσει το ζήτημα της αποτελεσματικής πρόσβασης, για παράδειγμα με μείωση των περιόδων κατοχύρωσης για παροχές ανεργίας ή υγειονομικής περίθαλψης. Οι διαφορές στην εισοδηματική στήριξη μεταξύ των ατόμων που, πριν από την ανεργία, είχαν «τυπική» απασχόληση έναντι των υπολοίπων παραμένουν σημαντικές σε πολλά κράτη μέλη της ΕΕ. Συνολικά, οι αυτοαπασχολούμενοι εξακολουθούν να έχουν λιγότερες πιθανότητες να λάβουν οποιαδήποτε παροχή και σε αρκετές χώρες, οι εργαζόμενοι με καθεστώς προσωρινής και μερικής απασχόλησης εξακολουθούν να έχουν λιγότερες πιθανότητες να λάβουν παροχές σε σχέση με εκείνους που έχουν σύμβαση αορίστου χρόνου ή πλήρους απασχόλησης.

Επάρκεια

Τα «επαρκή» συστήματα κοινωνικής προστασίας παρέχουν επαρκή και έγκαιρη αναπλήρωση του εισοδήματος σε άτομα που αντιμετωπίζουν απώλεια εισοδήματος, διατηρώντας το βιοτικό τους επίπεδο και προστατεύοντάς τα από τη φτώχεια. Περίπου τα μισά κράτη μέλη έλαβαν ή ανακοίνωσαν μέτρα για τη βελτίωση της επάρκειας στα οικεία εθνικά σχέδια εφαρμογής, ιδίως όσον αφορά τις συντάξεις — για τους αυτοαπασχολούμενους, τα άτομα με περιορισμένα δικαιώματα ή για συγκεκριμένα επαγγέλματα. Τέθηκαν επίσης σε εφαρμογή μέτρα για τη βελτίωση της επάρκειας των παροχών ανεργίας με αύξηση της διάρκειας τους και/ή του ποσού. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις. Οι εργαζόμενοι με συμβάσεις ορισμένου χρόνου αντιμετωπίζουν μεγαλύτερες υλικές και κοινωνικές στερήσεις σε σύγκριση με τους εργαζομένους με συμβάσεις αορίστου χρόνου, όπως και οι εργαζόμενοι μερικής απασχόλησης σε σύγκριση με τους εργαζομένους πλήρους απασχόλησης. Οι αυτοαπασχολούμενοι, καθώς και οι εργαζόμενοι μερικής και προσωρινής απασχόλησης διατρέχουν επίσης μεγαλύτερο κίνδυνο νομισματικής φτώχειας σε σύγκριση με τους εργαζομένους με τυπικές μορφές απασχόλησης.

Διαφάνεια

Η διαφάνεια έχει ζωτική σημασία για τη βελτίωση της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία. Ωστόσο, οι κανόνες κοινωνικής προστασίας ενίοτε είναι υπερβολικά πολύπλοκοι ή ασαφείς, με αποτέλεσμα οι πολίτες να μην γνωρίζουν επαρκώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους

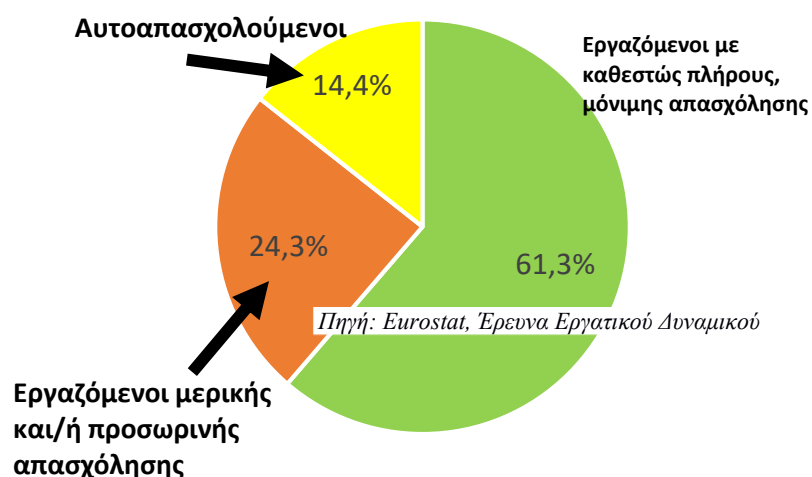
ή τον τρόπο άσκησης αυτών των δικαιωμάτων και συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις τους. Μολονότι η ψηφιοποίηση δεν αποτελεί πρωταρχικό στόχο των εθνικών σχεδίων εφαρμογής, πολλές χώρες έχουν αρχίσει να ψηφιοποιούν τη διαχείριση και την παροχή της κοινωνικής προστασίας μέσω απλουστευμένων πυλών μίας στάσης, αυτοματοποιημένης πρόσβασης σε ορισμένες παροχές, προσομοιωτών συντάξεων ή προσυμπληρωμένων εντύπων αιτήσεων. Ωστόσο, απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες στο πλαίσιο αυτό, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την αντιμετώπιση του ψηφιακού χάσματος για ευάλωτα άτομα, όπως τα άτομα με χαμηλό επίπεδο αλφαριθμητισμού (ψηφιακού, διοικητικού και οικονομικού), τα άτομα με αναπηρία και άλλα.

1. Εισαγωγή

1.1. Καθορισμός του πλαισίου

Σήμερα, οι αγορές εργασίας της ΕΕ περιλαμβάνουν σημαντικό αριθμό αυτοαπασχολούμενων ατόμων (χωρίς υπαλλήλους), ατόμων σε θέσεις εργασίας που δεν διέπονται από τυπικές συμβάσεις, σε συνδυασμούς εξαρτημένης εργασίας και αυτοαπασχόλησης ή σε εναλλαγή μεταξύ αυτών. Το 2021 σχεδόν το 40 % του απασχολούμενου πληθυσμού στην ΕΕ-27 (76,7 εκατομμύρια άτομα) απασχολούνταν σε άτυπες μορφές απασχόλησης¹, δηλαδή με σύμβαση ορισμένου χρόνου (23,7 εκατομμύρια), με σύμβαση μερικής απασχόλησης (36,4 εκατομμύρια) και/ή ως αυτοαπασχολούμενοι (26,9 εκατομμύρια, συμπεριλαμβανομένων 18,4 εκατομμυρίων αυτοαπασχολούμενων χωρίς υπαλλήλους)², σε αντίθεση με τις μόνιμες συμβάσεις πλήρους απασχόλησης. Παρότι το συνολικό ποσοστό των ατόμων που απασχολούνται σε άτυπες μορφές απασχόλησης παρέμεινε σταθερό κατά την τελευταία δεκαετία και οι καταστάσεις ποικίλλουν σημαντικά από ομάδα σε ομάδα και εντός των ομάδων, ορισμένες νέες μορφές απασχόλησης (περιστασιακοί εργαζόμενοι, πολυδύναμοι εργαζόμενοι, εργαζόμενοι σε πλατφόρμες) έχουν αυξηθεί³ στα κράτη μέλη της ΕΕ, και γενικά καλύπτονται λιγότερο από την κοινωνική προστασία.

Απασχολούμενος πληθυσμός ανά καθεστώς, ΕΕ-27 – 2021



Το 2021 77 εκατομμύρια άνθρωποι στην ΕΕ απασχολούνταν σε άτυπες μορφές απασχόλησης, δηλαδή με σύμβαση ορισμένου χρόνου, με μερική απασχόληση και/ή ως αυτοαπασχολούμενοι. Οι άνθρωποι αυτοί αποτελούν περίπου το 40 % του απασχολούμενου πληθυσμού.

¹ Πηγή: Eurostat, Έρευνα για το εργατικό δυναμικό της ΕΕ (ΕΕΔ).

² Επιπλέον, το 2017, περίπου 800 000 άτομα ήταν «εξαρτώμενοι αυτοαπασχολούμενοι», δηλαδή αυτοαπασχολούμενοι χωρίς μισθωτούς υπαλλήλους, οι οποίοι εργάστηκαν κατά τους τελευταίους 12 μήνες για έναν μόνο πελάτη ή για έναν κυρίαρχο πελάτη, ο οποίος καθόριζε τις ώρες εργασίας τους (πηγή: Ενότητα της ΕΕΔ της ΕΕ σχετικά με την αυτοαπασχόληση).

³ Eurofound (2017), [Non-standard forms of employment: recent trends and future prospects](#) (Άτυπες μορφές απασχόλησης: πρόσφατες τάσεις και μελλοντικές προοπτικές), και Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018) [ESDE, Access and sustainability of social protection in a changing world of work](#) (Πρόσβαση και βιωσιμότητα της κοινωνικής προστασίας στον μεταβαλλόμενο κόσμο της εργασίας).

Σε πολλές περιπτώσεις, τα συστήματα κοινωνικής προστασίας εξακολουθούν να είναι σχεδιασμένα για τυπικούς εργαζομένους (πλήρους απασχόλησης, μόνιμοι, εξαρτώμενοι εργαζόμενοι). Ως εκ τούτου, μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού δεν καλύπτεται επαρκώς από κοινωνική προστασία, λόγω του καθεστώτος του στην αγορά εργασίας ή του είδους της εργασιακής σχέσης. Τα κενά αυτά θέτουν σε κίνδυνο την ευημερία των θιγόμενων ατόμων και των οικογενειών τους, που βιώνουν μεγαλύτερη οικονομική αβεβαιότητα. Επίσης, επηρεάζουν την οικονομία και την κοινωνία όσον αφορά την εγχώρια ζήτηση, τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο και την κοινωνική συνοχή. Τα κενά στην κάλυψη της άτυπης απασχόλησης συμβάλλουν στην έλλειψη δικαιοσύνης εντός της κοινωνίας, καθώς διευρύνουν το χάσμα μεταξύ γενεών, φύλων ή κοινωνικών ομάδων, δεδομένου ότι οι νέοι, οι αλλοδαποί και οι γυναίκες προσλαμβάνονται λιγότερο συχνά με συμβάσεις αορίστου χρόνου πλήρους απασχόλησης. Ως εκ τούτου, η μείωση των διαφορών στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τις άτυπες μορφές απασχόλησης θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση των ανισοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των μισθολογικών και συνταξιοδοτικών διαφορών μεταξύ των φύλων.

Σύμφωνα με την αρχή 12 του ευρωπαϊκού πυλώνα των κοινωνικών δικαιωμάτων, «ανεξάρτητα από το είδος και τη διάρκεια της σχέσης απασχόλησης, οι εργαζόμενοι και, υπό συγκρίσιμες συνθήκες, οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν δικαίωμα σε επαρκή κοινωνική προστασία»⁴. Για να υλοποιηθεί αυτή η πολιτική φιλοδοξία, το 2019 το Συμβούλιο εξέδωσε σύσταση σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους⁵.

Στο σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων⁶, η Επιτροπή τόνισε ότι τα έκτακτα μέτρα που λήφθηκαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 για την επέκταση της κοινωνικής προστασίας σε ομάδες που είχαν προηγουμένως εξαιρεθεί μπορούν να αποτελέσουν πηγή έμπνευσης για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που βελτιώνουν την προστασία των ανέργων, των μη τυπικών εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων.

Η ψηφιακή μετάβαση, η οποία επιταχύνθηκε από την πανδημία COVID-19, αναδιαμορφώνει την οικονομία και τις αγορές εργασίας της ΕΕ, κυρίως μέσω της επέκτασης των ψηφιακών

⁴ Για τους σκοπούς της σύστασης του Συμβουλίου και της παρούσας έκθεσης, ο όρος «εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση» αναφέρεται σε «μισθωτούς» με άτυπες συμβάσεις (προσωρινής ή μερικής απασχόλησης), ενώ τα «άτομα σε άτυπες μορφές εργασίας» περιλαμβάνουν τόσο τους εργαζομένους με άτυπες συμβάσεις όσο και τους αυτοαπασχολούμενους.

⁵ [2019/C 387/01](#).

⁶ COM(2021) 102 final.

πλατφορμών εργασίας⁷. Παρότι η εργασία σε πλατφόρμα μπορεί να προσφέρει ευκαιρίες για ευκολότερη πρόσβαση στην αγορά εργασίας ή για πρόσθετο εισόδημα μέσω δευτερεύουσας δραστηριότητας, δημιουργεί επίσης προκλήσεις, μεταξύ άλλων όσον αφορά την κοινωνική προστασία.

Εκτός από την επιτακτική ανάγκη διαχείρισης της πράσινης μετάβασης με δίκαιο τρόπο, από τις αρχές του 2022 έχει προκύψει μια νέα πρόκληση: το οικονομικό και γεωπολιτικό περιβάλλον που δημιουργήθηκε από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των τιμών της ενέργειας και των βασικών προϊόντων, τις πληθωριστικές πιέσεις και την αύξηση της οικονομικής αβεβαιότητας. Αυτό μπορεί να ωθήσει τα ήδη ευάλωτα νοικοκυριά στη φτώχεια. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας πρόκειται να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο τόσο στην πρόληψη όσο και στην αντιμετώπιση αυτών των επιπτώσεων, ενισχύοντας τα υφιστάμενα δίκτυα κοινωνικής ασφάλειας και στηρίζοντας τους πλέον ευάλωτους.

1.2. Στόχοι της σύστασης

Η σύσταση του Συμβουλίου επιδιώκει να διασφαλίσει ότι όλοι οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν επίσημη πρόσβαση σε αποτελεσματική, επαρκή και διαφανή κοινωνική προστασία και συμβάλλουν σε αυτήν, όσον αφορά έξι κλάδους κοινωνικής προστασίας: παροχές ανεργίας· παροχές ασθένειας και υγειονομικής περίθαλψης· παροχές μητρότητας και πατρότητας· παροχές αναπηρίας· παροχές γήρατος και παροχές επιζώντων· και παροχές σχετικές με εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες.



Η παράγραφος 19 της σύστασης του Συμβουλίου συνιστά στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν

⁷ Σύμφωνα με τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν το 2021 για την [πρόταση οδηγίας της Επιτροπής](#), 28 εκατομμύρια άτομα στην ΕΕ εργάζονται μέσω ψηφιακών πλατφορμών εργασίας και 1,7-4,1 εκατομμύρια άτομα θα μπορούσαν να ανακατηγοριοποιηθούν ως εργαζόμενοι βάσει της οδηγίας.

τις αρχές που ορίζονται στη σύσταση το συντομότερο δυνατόν και να υποβάλουν σχέδιο που να ορίζει τα αντίστοιχα μέτρα που πρόκειται να λάβουν σε εθνικό επίπεδο έως τις 15 Μαΐου 2021. Μέχρι τον Δεκέμβριο του 2022 όλα τα κράτη μέλη πλην του Λουξεμβούργου είχαν υποβάλει το εν λόγω εθνικό σχέδιο εφαρμογής (στο εξής: ΕΣΕ)⁸. Τα ΕΣΕ συζητήθηκαν από τους υπουργούς του Συμβουλίου Απασχόλησης, Κοινωνικής Πολιτικής, Υγείας και Καταναλωτών (EPSCO) τον Δεκέμβριο του 2021 στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και τον Μάιο του 2022 στην Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ). Τον Μάιο του 2022 ζητήθηκε επίσης η γνώμη των ευρωπαϊκών οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων.

1.3. Στήριξη της εφαρμογής

Μετά την έκδοση της σύστασης του Συμβουλίου, η Επιτροπή έλαβε ειδικά μέτρα για να στηρίξει την εφαρμογή της.

Η Επιτροπή συνεργάστηκε με την υποομάδα δεικτών της ΕΚΠ για να **καταρτίσει πλαίσιο παρακολούθησης για την αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη των βασικών στόχων της σύστασης**. Μια πρώτη έκδοση του πλαισίου εγκρίθηκε από την ΕΚΠ τον Οκτώβριο του 2020⁹ και έκτοτε η Επιτροπή υποστηρίζει μεθοδολογικές βελτιώσεις και ετήσιες επικαιροποιήσεις του πλαισίου παρακολούθησης¹⁰. Το πλαίσιο παρακολούθησης περιλαμβάνει δείκτες για τη μέτρηση της επίσημης κάλυψης, της αποτελεσματικής κάλυψης και της επάρκειας των παροχών για όλα τα είδη εργαζομένων στους σχετικούς κλάδους κοινωνικής προστασίας. Περιλαμβάνει επίσης δείκτες της αγοράς εργασίας για τη μέτρηση της πολυμορφίας των καθεστώτων στην αγορά εργασίας και δείκτες σχετικά με τους κανόνες που διέπουν τα δικαιώματα και τις εισφορές.

Ωστόσο, απαιτούνται περαιτέρω βελτιώσεις στην παρακολούθηση της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Για παράδειγμα, τα τρέχοντα δεδομένα που είναι διαθέσιμα σε επίπεδο ΕΕ δεν επιτρέπουν την άμεση μέτρηση της σχέσης μεταξύ της επέλευσης του κινδύνου και της λήψης της παροχής, με εξαίρεση όσον αφορά τις παροχές ανεργίας και γήρατος. Επιπλέον, ενώ έχει σημειωθεί πρόοδος στον προσδιορισμό των κενών στην επίσημη κάλυψη, τα στοιχεία αυτά δεν είναι διαθέσιμα για όλες τις χώρες και τα διαθέσιμα στοιχεία δεν είναι πλήρως συγκρίσιμα. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί σταδιακή πρόοδος σε διάφορους τομείς. Για παράδειγμα, απαιτείται καλύτερη κατανόηση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης των αυτοαπασχολούμενων (ιδίως του εισοδήματός τους), λαμβανομένων υπόψη των ποικίλων επιπέδων εισφορών κοινωνικής ασφάλισης.

Από την πλευρά της πολιτικής, η Επιτροπή προώθησε διεξοδικές ανταλλαγές απόψεων σχετικά με την εφαρμογή των διαφόρων διαστάσεων της σύστασης, φέρνοντας σε επαφή

⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1312&langId=el>.

⁹ [Πλαίσιο](#) παρακολούθησης σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους.

¹⁰ [Επικαιροποίηση](#) του πλαισίου παρακολούθησης το 2021. Επισημαίνεται ότι το Κοινό Κέντρο Ερευνών εργάζεται επίσης για τη βελτίωσή του, π.χ. Antón & Grande (2022), *Monitoring the effective coverage and adequacy of social protection in the EU* (Παρακολούθηση της αποτελεσματικής κάλυψης και της επάρκειας της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ).

εκπροσώπους των κρατών μελών, κοινωνικούς εταίρους και ενδιαφερόμενα μέρη¹¹. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθεί επίσης θέματα κοινωνικής προστασίας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Το 2020, με στόχο την άμβλυνση του κοινωνικού αντίκτυπου της πανδημίας COVID-19, η Επιτροπή συνέστησε σε εννέα κράτη μέλη να βελτιώσουν την κάλυψη της κοινωνικής προστασίας για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση και τους αυτοαπασχολούμενους (EST, ES, IT, CY, LT, NL, PL, PT, SI) και, το 2022, τέσσερα κράτη μέλη έλαβαν ειδική σύσταση ανά χώρα σε τομείς που καλύπτονται από τη σύσταση του Συμβουλίου του 2019 (EST, HU, NL και PL). Επιπλέον, η παρακολούθηση της ΕΚΠ¹² επισημαίνει σε ετήσια βάση τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν βασικές κοινωνικές προκλήσεις όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία¹³.

Επιπλέον, σύμφωνα με την ανάλυση της Επιτροπής, τα δύο τρίτα των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (στο εξής: ΣΑΑ) περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις ή επενδύσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία (εστιάζοντας κυρίως στην απλούστευση της πρόσβασης μέσω ψηφιακών επενδύσεων και στην ενίσχυση της επάρκειας των παροχών ανεργίας και γήρατος)¹⁴.

Τα δύο τρίτα των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις ή επενδύσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία.

Επιπλέον, από το 2019 η Επιτροπή έχει δρομολογήσει διάφορες σχετικές πρωτοβουλίες, για παράδειγμα για τη βελτίωση της κάλυψης και της επάρκειας τόσο των κατώτατων μισθών¹⁵, όσο και του ελάχιστου εισοδήματος¹⁶, για τη βελτίωση της κατάστασης των εργαζομένων σε πλατφόρμες¹⁷, και για την αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεων της πράσινης μετάβασης, ιδίως για τους εργαζομένους που χρειάζονται στήριξη για μετάβαση στην απασχόληση και εισοδηματική στήριξη¹⁸. Η οδηγία για διαφανείς και προβλέψιμους όρους εργασίας διασφαλίζει επίσης ότι οι εργαζόμενοι στην ΕΕ λαμβάνουν βασικές πληροφορίες σχετικά με τις συμβάσεις τους σε αρχικό στάδιο, ιδίως για την κοινωνική ασφάλιση¹⁹. Οι πρωτοβουλίες αυτές αλληλοσυνδέονται με σκοπό να διασφαλίσουν ότι όλοι οι άνθρωποι, ανεξάρτητα από τη μορφή της εργασίας τους, έχουν πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία έναντι των οικονομικών κινδύνων και ότι όλοι συμβάλλουν επίσης στη

¹¹ Σε αυτές περιλαμβάνεται σειρά εκδηλώσεων αμοιβαίας μάθησης (βλ. [έκθεση](#) που δημοσιεύτηκε το 2020) και μια εκδήλωση υψηλού επιπέδου για την κοινωνική προστασία των αυτοαπασχολούμενων τον Ιούνιο του 2022.

¹² Το εργαλείο παρακολούθησης που αναπτύχθηκε με την ΕΚΠ για τον προσδιορισμό των ετήσιων βασικών κοινωνικών τάσεων στην ΕΕ.

¹³ Στην [ετήσια έκθεση](#) της ΕΚΠ του 2022_ τα ακόλουθα οκτώ κράτη μέλη αναφέρονται ως κράτη με «βασική κοινωνική πρόκληση» στον τομέα της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία: EL, ES, IT, NL, PL, PT, RO και SK.

¹⁴ Βλ. επίσης τη θεματική ανάλυση του πίνακα αποτελεσμάτων για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα όσον αφορά την [κοινωνική προστασία](#).

¹⁵ Οδηγία (ΕΕ) 2022/2041.

¹⁶ COM(2022) 490 final.

¹⁷ COM(2021) 762 final.

¹⁸ COM(2021) 801 final.

¹⁹ Οδηγία (ΕΕ) 2019/1152. Βλ. επίσης οδηγία (ΕΕ) 2016/2102 για την προσβασιμότητα των ιστότοπων και των εφαρμογών για φορητές συσκευές των οργανισμών του δημόσιου τομέα.

χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας, όπως υποστηρίζεται επίσης σε παγκόσμιο επίπεδο²⁰.

1.4. Επανεξέταση της εφαρμογής

Στη σύσταση του Συμβουλίου η Επιτροπή καλείται να επανεξετάσει την πρόοδο της εφαρμογής και να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο. Η ανάλυση της παρούσας έκθεσης βασίζεται στο πλαίσιο παρακολούθησης που καταρτίστηκε με την ΕΚΠ για την αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη των βασικών στόχων της σύστασης και στα πρόσφατα μέτρα και τις μεταρρυθμίσεις που έλαβαν ή ανακοίνωσαν τα κράτη μέλη, όπως αντικατοπτρίζονται στα οικεία ΕΣΕ, στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο ή στα ΣΑΑ. Η έκθεση βασίζεται περαιτέρω στη θεματική έκθεση του Ευρωπαϊκού Δικτύου Κοινωνικής Πολιτικής (ESPN) σχετικά με τη διάσταση της διαφάνειας²¹, στις θεματικές συζητήσεις στο πλαίσιο της ΕΚΠ, στις ανταλλαγές με τους κοινωνικούς εταίρους και στα συμπεράσματα των εκδηλώσεων αμοιβαίας μάθησης που διοργάνωσε η Επιτροπή.

Η έκθεση επανεξετάζει την πρόοδο όσον αφορά τις τέσσερις διαστάσεις της σύστασης (επίσημη κάλυψη, αποτελεσματική κάλυψη, επάρκεια και διαφάνεια) και όσον αφορά τους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης και τους αυτοαπασχολούμενους. Επικεντρώνεται σε μέτρα και μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν μετά την έγκριση της σύστασης του Συμβουλίου ή που έχουν προγραμματιστεί. Καθώς οι εργαζόμενοι με τυπικές μορφές απασχόλησης έχουν πρόσβαση στους περισσότερους κλάδους κοινωνικής προστασίας στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, η έκθεση επικεντρώνεται κυρίως στην αντιμετώπιση των κενών για τους αυτοαπασχολούμενους και τους εργαζομένους με άτυπες συμβάσεις. Όπου είναι δυνατόν, η έκθεση χρησιμοποιεί δεδομένα για τη μέτρηση της προόδου από τον χρόνο έκδοσης της σύστασης το φθινόπωρο του 2019, μολονότι για ορισμένους δείκτες τα πιο πρόσφατα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία χρονολογούνται από το 2020-2021²².

2. Επανεξέταση της προόδου όσον αφορά την εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου

2.1. Συνοπτική παρουσίαση των εθνικών σχεδίων εφαρμογής: μικτή εικόνα ως προς την εστίαση και το επίπεδο φιλοδοξίας

Η επισκόπηση²³ των 26 ΕΣΕ δείχνει ότι **σχεδόν όλα τα ΕΣΕ αναφέρονται έμμεσα ή ρητά σε υφιστάμενα/εναπομένοντα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία σε εθνικό**

²⁰ [Σύσταση](#) της ΔΟΕ του 2012 σχετικά με την ελάχιστη κοινωνική προστασία και [παγκόσμια έκκληση](#) για δράση του 2021 για ανθρωποκεντρική ανάκαμψη.

²¹ Spasova, S., et al. (2023), *Making access to social protection for workers and the self-employed more transparent through information and simplification* (Διαφανέστερη πρόσβαση των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων στην κοινωνική προστασία μέσω της πληροφόρησης και της απλούστευσης), ESPN, Υπηρεσία Εκδόσεων της ΕΕ.

²² Πληροφορίες για την επίσημη κάλυψη ή σχετικά με τις εισφορές και τα δικαιώματα (MISSOC) διατίθενται για τις αρχές του 2022, ενώ για άλλους δείκτες (π.χ. EU-SILC), τα στοιχεία αφορούν το 2021 (και επομένως το εισόδημα του 2020).

²³ Μια πρώτη επισκόπηση των 21 εθνικών σχεδίων εφαρμογής που υποβλήθηκαν έως τον Σεπτέμβριο του 2021 δημοσιεύτηκε στην [ετήσια έκθεση](#) της ΕΚΠ του 2021 και στην [κοινή έκθεση για την απασχόληση του 2022](#).

επίπεδο. Ωστόσο, μόνο στα μισά κράτη μέλη καλύπτονται όλες οι ομάδες και όλοι οι τύποι κενών. Επιπλέον, τα ΕΣΕ επικεντρώνονται σε μεγάλο βαθμό στην κατάσταση όσον αφορά την επίσημη κάλυψη, ενώ άλλες διαστάσεις της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία καλύπτονται λιγότερο, παρά τους υφιστάμενους δείκτες που συμφωνήθηκαν σε επίπεδο ΕΕ για την παρακολούθηση της αποτελεσματικής πρόσβασης ή της επάρκειας. Είναι σημαντικό ότι ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν ότι έχουν ήδη εφαρμόσει όλες τις διατάξεις της σύστασης (BG, SE) ή σχεδόν όλες (CZ, FR, HU, AT, PL), βλ. επίσης πίνακα στο παράρτημα.

Τα περισσότερα ΕΣΕ (22 από τα 26 που υποβλήθηκαν)²⁴ αναφέρονται σε συγκεκριμένα μέτρα που ελήφθησαν ή σε νέες δεσμεύσεις σε εθνικό επίπεδο για την εφαρμογή της σύστασης. **Ωστόσο, το εύρος και το πεδίο εφαρμογής των μέτρων, καθώς και το χρονοδιάγραμμά τους (έχουν ήδη ληφθεί ή έχουν προγραμματιστεί) διαφέρουν σημαντικά** μεταξύ των χωρών²⁵: 10 ΕΣΕ επικεντρώνονται σε ένα κύριο μέτρο πολιτικής και/ή νομοθετικό μέτρο, 11 περιλαμβάνουν δέσμη 3-8 μέτρων και το ΕΣΕ του Βελγίου περιλαμβάνει περισσότερα από 30 μέτρα.

Τα μέτρα των ΕΣΕ καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα κλάδων κοινωνικής προστασίας, αλλά οι τρεις πιο συχνά καλυπτόμενοι κλάδοι είναι οι συντάξεις, οι παροχές ανεργίας και οι παροχές ασθένειας — ενώ άλλοι κλάδοι (μητρότητα και πατρότητα, εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες, υγειονομική περίθαλψη και αναπηρία) καλύπτονται λιγότερο συχνά.

Πλαίσιο 1: Πανδημία COVID-19 και αντίκτυπος στα συστήματα κοινωνικής προστασίας

Η πανδημία COVID-19 κατέδειξε τον ζωτικό ρόλο που διαδραματίζει η κοινωνική προστασία ως δίκτυο ασφαλείας σε περιόδους κρίσης, ενώ παράλληλα αποκάλυψε κενά πρόσβασης και ώθησε πολλά κράτη μέλη να επεκτείνουν προσωρινά την κοινωνική προστασία σε ομάδες που προηγουμένως δεν καλύπτονταν. Δεδομένης της αλληλεπικάλυψης της υγειονομικής κρίσης με την περίοδο εφαρμογής της σύστασης, δεν προκαλεί έκπληξη ότι 24 από τα 26 εθνικά σχέδια αναφέρονται σε μέτρα που λήφθηκαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας, ενώ 3 από τα εν λόγω σχέδια αναφέρονται αποκλειστικά σε τέτοια μέτρα. Ωστόσο, μόνο 8 εθνικά σχέδια αναφέρονται σε μέτρα που έχουν καταστεί μόνιμα, με έμφαση κυρίως στη βελτίωση της κάλυψης για τους αυτοαπασχολούμενους ή τους εργαζομένους σε συγκεκριμένους τομείς, όπως ο πολιτιστικός τομέας.

Η πανδημία COVID-19 επιτάχυνε επίσης, σε ορισμένες περιπτώσεις, την ψηφιοποίηση των κοινωνικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της ευρύτερης και απλουστευμένης χρήσης ηλεκτρονικών εντύπων, της εξ αποστάσεως παροχής υπηρεσιών συμβουλευτικής και της καλύτερης διαλειτουργικότητας των δεδομένων μεταξύ των διαφόρων δημόσιων αρχών.

Όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα, 13 κράτη μέλη αναφέρονται σε μέτρα που έχουν ληφθεί από το 2019 και 18 κράτη μέλη αναφέρονται σε μέτρα υπό προετοιμασία ή «που έχουν

²⁴ Τα ΕΣΕ της BG, της HU, της SE και της SK δεν αναφέρονται σε τέτοια μέτρα.

²⁵ Λαμβάνονται υπόψη μόνο τα διαρθρωτικά μέτρα και συνεπώς αποκλείονται τα προσωρινά μέτρα που ελήφθησαν ως αντίδραση στην κρίση λόγω της νόσου COVID-19.

προγραμματιστεί για το μέλλον». Ορισμένα κράτη μέλη αναφέρονται επίσης σε μέτρα που είχαν ληφθεί πριν από την έκδοση της σύστασης.

Όσον αφορά τις ομάδες-στόχους, ενώ ορισμένα μέτρα αφορούν όλους τους απασχολούμενους, **τα περισσότερα εξετάζουν επίσης την κατάσταση συγκεκριμένων ομάδων**: μέτρα ειδικά για τους αυτοαπασχολούμενους αναφέρονται από 17 κράτη μέλη και μέτρα για τους εργαζομένους με άτυπες συμβάσεις από 11 κράτη μέλη.

Τα ΕΣΕ ορισμένων κρατών μελών (όπως το Βέλγιο, η Εσθονία και η Κύπρος) περιλαμβάνουν λεπτομερείς πληροφορίες για κάθε μέτρο που σχεδιάζουν, όσον αφορά τον κλάδο, την ομάδα-στόχο, τον αναμενόμενο αντίκτυπο, το χρονοδιάγραμμα, τον προϋπολογισμό, τον φορέα υλοποίησης και το σχέδιο παρακολούθησης/αξιολόγησης. Για ορισμένες άλλες χώρες, τα ΕΣΕ δεν περιγράφουν λεπτομερώς τα μέτρα που έχουν ανακοινωθεί για το μέλλον.

Περιορισμένος μόνο αριθμός ΕΣΕ αναφέρεται στη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην κατάρτιση του ΕΣΕ ή ορισμένων μέτρων. Ελάχιστες είναι οι αναφορές σε άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Οι οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων της ΕΕ ανέφεραν²⁶ ότι συμμετείχαν ελάχιστα ή πολύ καθυστερημένα στη διαδικασία και ζήτησαν μεγαλύτερη συμμετοχή στον σχεδιασμό και την εφαρμογή μέτρων για τη βελτίωση της πρόσβασης των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση και των αυτοαπασχολούμενων στην κοινωνική προστασία.

Πέραν της βελτίωσης της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία, τα ΕΣΕ ορισμένων κρατών μελών αναφέρονται επίσης σε **μέτρα που αποσκοπούν στη μείωση της υπερβολικής χρήσης άτυπων μορφών απασχόλησης**. Για παράδειγμα, οι Κάτω Χώρες λαμβάνουν μέτρα για να μειώσουν τα κοινωνικά και φορολογικά κίνητρα για την (χωρίς υπαλλήλους) αυτοαπασχόληση ή για τις προσλήψεις με συμβάσεις ορισμένου χρόνου από επιχειρήσεις. Η Γερμανία και η Πολωνία έλαβαν μέτρα για την καλύτερη παρακολούθηση του καθεστώτος κάλυψης των ατόμων με άτυπες συμβάσεις.

Η σύσταση ενθαρρύνει επίσης τα κράτη μέλη να βελτιώσουν τη διαθεσιμότητα των εθνικών στατιστικών για την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία, όμως μόνο λίγα κράτη μέλη (5 από τα 26, βλ. παράρτημα) έχουν προγραμματίσει συγκεκριμένα μέτρα, παρά τη σχετικά περιορισμένη διαθεσιμότητα ποσοτικών δεδομένων στον τομέα αυτό. Μολονότι πολλά κράτη μέλη διαθέτουν δεδομένα κυρίως από διοικητικές πηγές, τα δεδομένα αυτά δεν αναλύονται πάντοτε ανά είδος σχέσης εργασίας, φύλο ή ηλικία, ενώ υπάρχουν περιορισμένες προσπάθειες για την εκτίμηση του ποσοστού κάλυψης από τους διάφορους κλάδους της κοινωνικής προστασίας²⁷. Επιπλέον, τα διαθέσιμα δεδομένα δεν χρησιμοποιούνται συστηματικά στη χάραξη πολιτικής. Ούτε στα ΕΣΕ ούτε στις εισηγήσεις των κοινωνικών εταίρων στις διαβουλεύσεις τέθηκαν ειδικά ζητήματα σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων εφαρμογής στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Ωστόσο, οι οργανώσεις εργοδοτών έχουν επισημάνει ότι η πρόσβαση των αυτοαπασχολούμενων στους σημαντικότερους κλάδους της βασικής

²⁶ Διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους της ΕΕ (Μάιος 2022) σχετικά με την εφαρμογή της σύστασης.

²⁷ Με βάση τη συζήτηση στην υποομάδα δεικτών της ΕΚΠ, Οκτώβριος 2022.

κοινωνικής προστασίας με εύλογο κόστος θα πρέπει να αποτελέσει την κατευθυντήρια αρχή, ενώ η πρόσβαση σε πιο προηγμένη προστασία θα πρέπει να παραμείνει προαιρετική.

Τα μέτρα που αναφέρονται στα ΕΣΕ θα μπορούσαν να επωφεληθούν **από την καλύτερη σύνδεση με μέτρα πολιτικής στο πλαίσιο** των ΣΑΑ, καθώς και με μέτρα παρακολούθησης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Με τον τρόπο αυτό θα μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπός τους. Για παράδειγμα, τα περισσότερα ΕΣΕ δεν αναφέρουν μέτρα που σχετίζονται με τη βελτίωση της διαφάνειας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, ενώ μεγάλος αριθμός ΣΑΑ εστιάζει στην ψηφιοποίηση της κοινωνικής προστασίας με στόχο την παροχή βελτιωμένης πρόσβασης στις υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης, την απλούστευση των διαδικασιών και την προσφορά απλών και αποτελεσματικών ψηφιακών λύσεων για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Επιπλέον, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν επίσης να κινητοποιήσουν το Μέσο Τεχνικής Υποστήριξης (TSI) για να στηρίξουν την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε εθνικό επίπεδο.

2.2. Επίσημη κάλυψη

Οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι θεωρείται **«πως καλύπτονται επισήμως από ειδικό κλάδο κοινωνικής προστασίας, εάν η υφιστάμενη νομοθεσία ή η συλλογική σύμβαση ορίζει ότι δικαιούνται να συμμετέχουν σε ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας στον συγκεκριμένο κλάδο**. Επίσημη κάλυψη μπορεί να παρέχεται μέσω υποχρεωτικών ή προαιρετικών συστημάτων» (σύσταση του Συμβουλίου, αιτιολογική σκέψη 15).

Τα κράτη μέλη κλήθηκαν να βελτιώσουν την επίσημη κάλυψη (για όλους τους κλάδους που αναφέρονται στη σύσταση) και να την επεκτείνουν: α) σε όλους τους εργαζομένους, ανεξάρτητα από το είδος της σχέσης εργασίας τους, σε υποχρεωτική βάση, β) στους αυτοαπασχολούμενους, τουλάχιστον σε προαιρετική βάση και κατά περίπτωση σε υποχρεωτική βάση.

2.2.1. Κενά

Η χαρτογράφηση της επίσημης κάλυψης²⁸ βάσει του πλαισίου παρακολούθησης δείχνει ότι εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικά κενά σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ τόσο για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση όσο και για τους αυτοαπασχολούμενους, παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί από το 2019²⁹.

Το 2022 σε 17 κράτη μέλη³⁰ τουλάχιστον μία ομάδα εργαζομένων με άτυπη απασχόληση βρίσκεται αντιμέτωπη με επίσημα κενά σε τουλάχιστον έναν από τους σχετικούς κλάδους κοινωνικής προστασίας. Οι κλάδοι κοινωνικής ασφάλισης με τα περισσότερα κενά είναι οι

²⁸ Συλλογή δεδομένων για την επίσημη κάλυψη (ΕΚΠ), τελευταία επικαιροποίηση: Άνοιξη 2022.

²⁹ Δεδομένων των μεταρρυθμίσεων στην επίσημη κάλυψη που βρίσκονται σε εξέλιξη ή έχουν ανακοινωθεί (βλ. πλαίσιο 2), ο αριθμός των κενών που προσδιορίζονται στο παρόν τμήμα φαίνεται ότι θα μειωθεί ελαφρώς κατά τα επόμενα έτη.

³⁰ CZ, DK, DE, EL, ES, FR, IT, LV, LU, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI και SK. Σημείωση: αυτό αντικατοπτρίζει την κατάσταση την άνοιξη του 2022. Από τον Οκτώβριο του 2022 η Ισπανία έχει καλύψει το εναπομείναν επίσημο κενό, καθώς το οικιακό προσωπικό έχει πλέον πρόσβαση σε παροχές ανεργίας.

παροχές ανεργίας (13 κράτη μέλη), ασθένειας (11) και μητρότητας (9). Στις κατηγορίες που επηρεάζονται περιλαμβάνονται οι περιστασιακοί εργαζόμενοι ή οι εργαζόμενοι με απλουστευμένες, βραχυχρόνιες συμβάσεις ορισμένου χρόνου, οι εποχικοί εργαζόμενοι και οι εργαζόμενοι με άλλες ειδικές ανά χώρα συμβάσεις εργασίας³¹. Σε πέντε κράτη μέλη³² τα κενά αφορούν μόνο τη συγκεκριμένη ομάδα «μαθητευομένων και ασκουμένων» (και συχνά μια υποομάδα αυτής της κατηγορίας)³³. Επιπλέον, στα μισά περίπου κράτη μέλη, η πρόσβαση των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση σε έναν τουλάχιστον κλάδο κοινωνικής προστασίας είναι μόνο προαιρετική, συχνά μέσω «συστημάτων προαιρετικής συμμετοχής», ιδίως για παροχές ανεργίας, γήρατος, αναπηρίας, ασθένειας και μητρότητας.

Με βάση τα στοιχεία που είναι διαθέσιμα σε περιορισμένο αριθμό κρατών μελών, εκτιμάται³⁴ ότι περίπου 5,6 εκατομμύρια εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση δεν έχουν πρόσβαση σε παροχές ανεργίας (σε 11 κράτη μέλη), ενώ 366 000 δεν έχουν πρόσβαση σε παροχές ασθένειας (σε έξι κράτη μέλη) και 413 000 δεν έχουν πρόσβαση σε παροχές μητρότητας (σε πέντε κράτη μέλη). Οι αριθμοί αυτοί θα πρέπει σαφώς να θεωρηθούν ως κατώτατες εκτιμήσεις, δεδομένου ότι τέτοιου είδους κενά δεν αναφέρονται από όλα τα κράτη μέλη στα οποία απαντούν.

Όσον αφορά ειδικά τους αυτοαπασχολούμενους, υπάρχουν επίσημα κενά σε τουλάχιστον έναν από τους κλάδους κοινωνικής προστασίας σε 19 κράτη μέλη (το 2022). Οι κλάδοι τους οποίους αφορούν περισσότερο τα κενά αυτά είναι οι παροχές ανεργίας (13 κράτη μέλη), ακολουθούμενες από τις παροχές λόγω εργατικού ατυχήματος και επαγγελματικής ασθένειας (9), τις παροχές πατρότητας (5) και τις παροχές ασθένειας (3). Μολονότι συνάδει με τη σύσταση, το γεγονός ότι η πρόσβαση των αυτοαπασχολούμενων είναι προαιρετική σε τουλάχιστον έναν κλάδο σε 19 κράτη μέλη³⁵, κυρίως μέσω συστημάτων προαιρετικής συμμετοχής, οδηγεί γενικά σε χαμηλά ποσοστά χρήσης αυτών των συστημάτων³⁶. Σε ορισμένα κράτη μέλη αυτό μπορεί να εξηγείται από το σύντομο χρονικό διάστημα που δίνεται στους πολίτες για να αποφασίσουν αν θα συμμετάσχουν σε προαιρετικά συστήματα, σε συνδυασμό με μεγάλες δεσμευτικές περιόδους.

Το 2022 οι αυτοαπασχολούμενοι σε
19 κράτη μέλη και ορισμένοι
εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση
σε **17** κράτη μέλη δεν
καλύπτονταν από τουλάχιστον έναν
κλάδο κοινωνικής προστασίας.

³¹ Σε αυτές περιλαμβάνονται η «μικροεργασία» στη Γερμανία, (ορισμένες) «συμβάσεις αστικού δικαίου» (δηλαδή μια κατηγορία άτυπων συμβάσεων που χρησιμοποιούνται για τη σύναψη συμβάσεων εργασίας) στην Πολωνία, οι «συμφωνίες για την εκτέλεση εργασίας» στην Τσεχία, οι συμβάσεις εργασίας με μη σταθερό εισόδημα στη Σλοβακία κ.λπ.

³² DK, EL, FR, IT και NL.

³³ Αυτό απηχεί τα προκαταρκτικά αποτελέσματα της επανεξέτασης της εφαρμογής της [σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με ένα ποιοτικό πλαίσιο για τις περιόδους πρακτικής άσκησης](#).

³⁴ Με βάση το άθροισμα των εθνικών εκτιμήσεων που βασίζονται σε διαφορετικές πηγές και μεθόδους και δεν καλύπτουν όλα τα κράτη μέλη στα οποία παρατηρούνται κενά.

³⁵ Ειδικότερα για τις παροχές ασθένειας, γήρατος και επιζώντων και τις παροχές μητρότητας.

³⁶ Βλ. [επικαιροποίηση](#) του πλαισίου παρακολούθησης του 2021 και Schoukens (2022), [Improving access to social protection for the self-employed in the EU](#) (Βελτίωση της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία για τους αυτοαπασχολούμενους στην ΕΕ).

2.2.2. Μέτρα πολιτικής

Τα περισσότερα ΕΣΕ επιβεβαιώνουν τα κενά στην επίσημη κάλυψη που περιγράφονται ανωτέρω και τα περισσότερα κράτη μέλη παρουσίασαν μέτρα που έχουν ληφθεί (πρόκειται να ληφθούν) για την αντιμετώπισή τους. Ωστόσο, πολλά από αυτά τα μέτρα ελήφθησαν για την αντιμετώπιση της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19, για να επεκταθεί η πρόσβαση σε προσωρινή και έκτακτη βάση σε συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζομένων που προηγουμένως δεν καλύπτονταν (ή καλύπτονταν μόνο εν μέρει) (εργαζόμενοι με επισφαλείς συμβάσεις, οικιακό προσωπικό και αυτοαπασχολούμενοι) ή που εργάζονται σε συγκεκριμένους τομείς/επαγγέλματα (πολιτιστικός τομέας, εργαζόμενοι στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης κ.λπ.)³⁷.

Σε λίγο περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη (15), τα μέτρα που έχουν ληφθεί ή ανακοινωθεί από το 2019 σχετικά με την επίσημη κάλυψη είναι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για τη μόνιμη αντιμετώπιση των κενών στους κλάδους που καλύπτονται από τη σύσταση³⁸. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές σχετίζονται τις περισσότερες φορές με την κάλυψη των κενών στην επίσημη κάλυψη των αυτοαπασχολούμενων, γεγονός που εξηγείται από τον μεγάλο αριθμό κρατών μελών όπου η ομάδα αυτή εξακολουθεί να αποκλείεται από την πρόσβαση σε ορισμένους κλάδους. Λιγότερη προσοχή δίνεται στις άλλες άτυπες μορφές απασχόλησης (π.χ. συμβάσεις προσωρινής/μερικής απασχόλησης).

Πίνακας 1: Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην επίσημη κάλυψη από το 2019

	Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις σε 15 κράτη μέλη:			
Ομάδες-στόχοι	Για τους αυτοαπασχολούμενους	Για τους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης	Και για τις δύο ομάδες	Καμία διαρθρωτική μεταρρύθμιση (σε 12 κράτη μέλη)
Κράτη μέλη	EL, FR, IT, LT, MT, NL	ES, PL, PT	BE, EST, IE, CY, LU, RO	AT, BG, CZ, DK, DE, HR, LV, HU, SI, SK, FI και SE

³⁷ Βλέπε λεπτομέρειες για άλλες χώρες στην [Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση του 2022](#) (ΚΕΑ), Πρόταση για την [ΚΕΑ του 2023](#) και ESPN (2021), *Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis* (Μέτρα πολιτικής για την κοινωνική προστασία και τη συμπεριληπτικότητα για ανταπόκριση στην κρίση λόγω της COVID-19).

³⁸ Σε ορισμένες χώρες, τα δικαιώματα έχουν επεκταθεί οριζόντια για όλους τους εργαζομένους, όπως για παράδειγμα το δικαίωμα σε άδεια πατρότητας (σε BG και HR) σύμφωνα με την οδηγία του 2019 για την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής. Τα μέτρα αυτά δεν εξετάζονται ειδικά στην παρούσα έκθεση.

Πηγή: ΕΣΕ και επικαιροποίηση από την ΕΚΠ. Σημείωση: οι χώρες με πλάγια γράμματα: μεταρρυθμίσεις που προτάθηκαν ή ανακοινώθηκαν αλλά δεν έχουν ακόμη θεσπιστεί.

Μεταξύ των μεταρρυθμίσεων για τους αυτοαπασχολούμενους, ορισμένες έχουν ήδη εφαρμοστεί, πολλές βρίσκονται «στο στάδιο της προετοιμασίας», ενώ άλλες έχουν προγραμματιστεί για το μέλλον (βλ. πλαίσιο 2).

Πλαίσιο 2: Κοινωνική προστασία για τους αυτοαπασχολούμενους

Ενώ το συνολικό ποσοστό των αυτοαπασχολούμενων στο εργατικό δυναμικό έχει παραμείνει σταθερό τα τελευταία 25 έτη (περίπου στο 14 % του εργατικού δυναμικού), το ποσοστό των αυτοαπασχολούμενων χωρίς υπαλλήλους αυξάνεται (περίπου 68,3 % των 27 εκατομμυρίων αυτοαπασχολούμενων στην ΕΕ)³⁹. Τα διαθέσιμα στοιχεία για 7 κράτη μέλη (BE, DE, IT, LU, NL, PL και SE) καταδεικνύουν υψηλά ποσοστά φτώχειας των εργαζομένων μεταξύ των αυτοαπασχολούμενων χωρίς υπαλλήλους⁴⁰. Η τάση αυτή αυξάνει την ανάγκη να εξασφαλιστεί η πρόσβαση των αυτοαπασχολούμενων στην κοινωνική προστασία.

Στα 12 κράτη μέλη που ανέφεραν στοιχεία⁴¹, 15,3 εκατομμύρια αυτοαπασχολούμενοι δεν έχουν πρόσβαση σε παροχές ανεργίας, 3,9 εκατομμύρια δεν έχουν πρόσβαση σε παροχές για εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες (σε εννέα κράτη μέλη) και 5,3 εκατομμύρια σε παροχές ασθένειας (σε τρία κράτη μέλη).

Όπως απεικονίζεται κατωτέρω, ορισμένες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις δείχνουν ότι είναι δυνατόν να καλυφθούν αυτά τα κενά και θα μπορούσαν να αποτελέσουν πηγή έμπνευσης για άλλες χώρες που εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν τέτοια κενά.

Τον Νοέμβριο του 2019 η **Ιρλανδία** δημιούργησε νέο σύστημα παροχών επανένταξης στην αγορά εργασίας για όσους ήταν αυτοαπασχολούμενοι. Από το 2019, η **Γαλλία** χορηγεί στους αυτοαπασχολούμενους πρόσβαση σε επίδομα εισοδήματος υπό ορισμένες προϋποθέσεις (παύση δραστηριοτήτων με δικαστική απόφαση ή διαδικασία αφερεγγυότητας) και το 2022 χαλάρωσε τις προϋποθέσεις για τη διεκδίκηση της παροχής. Από τα τέλη του 2020 η Γαλλία έχει επίσης επεκτείνει τις παροχές ασθένειας στα «professions libérales» (ελεύθερα επαγγέλματα). Στη **Μάλτα**, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, οι αυτοαπασχολούμενοι είναι επιλέξιμοι για παροχές ανεργίας από τις αρχές του 2019. Στο πλαίσιο του διατάγματος για την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής (Ιούνιος 2022), η **Ιταλία** θέσπισε το δικαίωμα σε ημερήσια αποζημίωση για τις αυτοαπασχολούμενες γυναίκες πριν από τον τοκετό (σε περίπτωση επιπλοκών) και το δικαίωμα σε γονική άδεια για τους αυτοαπασχολούμενους πατέρες.

Η **Κύπρος** μεταρρυθμίζει το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για να επεκτείνει την κάλυψη στους αυτοαπασχολούμενους και στις άτυπες μορφές απασχόλησης (η έναρξη ισχύος έχει προγραμματιστεί για το 2023). Η κυβέρνηση του **Λουξεμβούργου** πρότεινε την καθιέρωση παροχών πατρότητας για τους αυτοαπασχολούμενους πατέρες. Η **Εσθονία** επεκτείνει την κάλυψη της ασφάλισης ανεργίας σε αυτοαπασχολούμενους, κατόχους επιχειρηματικών λογαριασμών και μέλη οργάνων διοίκησης και ελέγχου. Εργάζεται επίσης για την επέκταση της υγειονομικής κάλυψης σε άτομα που δεν είναι ασφαλισμένα ή έχουν διαλείπουσα ασφάλιση. **Οι Κάτω Χώρες** ετοιμάζονται να θεσπίσουν υποχρεωτική ασφάλιση αναπηρίας για τους αυτοαπασχολούμενους (θα ολοκληρωθεί έως το 2026).

Τα ΕΣΕ περιλαμβάνουν επίσης δεσμεύσεις για το μέλλον. Για παράδειγμα, η **Ρουμανία** σχεδιάζει να επεκτείνει την άδεια πατρότητας στους αυτοαπασχολούμενους· το **Βέλγιο** αξιολογεί τον τρόπο με τον οποίο θα καταστήσει μόνιμη την προστασία της απώλειας εισοδήματος για τους αυτοαπασχολούμενους («δικαίωμα γεφύρωσης»)· η **Ελλάδα** σχεδιάζει να επεκτείνει την πρόσβαση σε παροχές ασθένειας στους αυτοαπασχολούμενους· η **Λιθουανία**

³⁹ Eurostat, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού.

⁴⁰ Eurostat, EU-SILC 2019 που χρησιμοποιήθηκε στο έργο της ΕΕ «Working Yet Poor».

⁴¹ Συλλογή δεδομένων για την επίσημη κάλυψη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή-ΕΚΠ), τελευταία επικαιροποίηση: Άνοιξη 2022.

εξετάζει το ενδεχόμενο να εντάξει όλους τους αυτοαπασχολούμενους στο σύστημα ασφάλισης ανεργίας· οι **Κάτω Χώρες** πειραματίζονται με την παροχή πρόσβασης σε συλλογικά συνταξιοδοτικά συστήματα για τους αυτοαπασχολούμενους.

Για τους εργαζομένους με **άτυπη απασχόληση**, οι μεταρρυθμίσεις μέχρι στιγμής περιλαμβάνουν: πρόσβαση σε ανταποδοτικές παροχές ανεργίας για το οικιακό προσωπικό στην Ισπανία (από τον Οκτώβριο του 2022)· νέο καθεστώς και ειδικό ταμείο κοινωνικής ασφάλισης για τους επαγγελματίες του πολιτιστικού τομέα στην Πορτογαλία (από τον Οκτώβριο του 2022 — οι εργαζόμενοι με πολύ βραχυχρόνιες συμβάσεις καλύπτονται για τους περισσότερους κινδύνους και δικαιούνται νέο επίδομα για αναστολή της καλλιτεχνικής δραστηριότητας). Επιπλέον, παράλληλα με τις υποστηρικτικές δράσεις που αναλαμβάνονται σε επίπεδο ΕΕ⁴², ορισμένα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα για τη βελτίωση του καθεστώτος και των όρων εργασίας **των καλλιτεχνών και των επαγγελματιών του πολιτιστικού και του δημιουργικού τομέα**, ο οποίος χαρακτηρίζεται από την επικράτηση άτυπων μορφών απασχόλησης⁴³.

Πρόσθετες μεταρρυθμίσεις βρίσκονται στο στάδιο της προετοιμασίας. Με τη στήριξη του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (στο εξής: ΜΑΑ), στα τέλη του 2021 η Πολωνία δρομολόγησε μεταρρύθμιση για την επέκταση της υποχρεωτικής ασφάλισης και τη βελτίωση της κάλυψης. Αφορά ιδίως συμβάσεις αστικού δικαίου με διατάξεις που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της κάλυψης των εργαζομένων από ασφάλιση γήρατος/συντάξεων και ασφάλιση έναντι ατυχημάτων. Άλλες μεταρρυθμίσεις περιλαμβάνουν: κυβερνητικό νομοσχέδιο στην Ιρλανδία που παρέχει ελάχιστο επίπεδο προστασίας (παροχές ασθένειας) σε χαμηλόμισθους μισθωτούς που μπορεί να μην έχουν δικαίωμα σε εταιρικό σύστημα· στο Λουξεμβούργο, πρόταση για καθολική υγειονομική κάλυψη (Οκτώβριος 2021) για την παροχή ασφάλισης υγείας σε μη συνδεδεμένα ευάλωτα άτομα.

Τέλος, η Ρουμανία σχεδιάζει να εξασφαλίσει επίσημη πρόσβαση σε όλους τους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης για τους εποχικούς εργαζομένους και τους εργαζομένους με ημερομίσθιο, καθώς και για τους εργαζομένους σε πλατφόρμες, ενώ το Βέλγιο αξιολογεί τρόπους βελτίωσης της επίσημης κάλυψης για τους εργαζομένους σε πλατφόρμες (παροχές ανεργίας και εργατικά ατυχήματα) και για συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζομένων (π.χ. παιδοκόμοι). Η Τσεχία δεν σκοπεύει να μετατρέψει τις «συμφωνίες για εκτέλεση εργασίας» σε σχέση εργασίας, αλλά σκοπεύει να τροποποιήσει τα κριτήρια για την πρόσβαση στην ασφάλιση και να βελτιώσει την πρόσβαση στην κάλυψη της ασθένειας και των συναφών κινδύνων (συμπεριλαμβανομένης της μητρότητας) για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση.

Άλλα κράτη μέλη ανέφεραν ότι δεν προτίθενται να παρέχουν (πλήρη) πρόσβαση σε ορισμένες ομάδες που δεν καλύπτονται επί του παρόντος, ιδίως στους

⁴² Πρόγραμμα εργασίας της ΕΕ για τον πολιτισμό 2023-2026· [Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου](#) σχετικά με την κατάσταση των καλλιτεχνών και την πολιτιστική ανάκαμψη στην ΕΕ. [Μελέτη του 2020](#) που δημοσίευσε η Επιτροπή σχετικά με το καθεστώς και τους όρους εργασίας των καλλιτεχνών και των επαγγελματιών του πολιτιστικού και του δημιουργικού τομέα.

⁴³ Στο Βέλγιο συζητείται μεταρρύθμιση του καθεστώτος των καλλιτεχνών, ενώ η Ιρλανδία εφαρμόζει πιλοτικά σύστημα εγγυήσεων βασικού εισοδήματος για τους καλλιτέχνες. Η Τσεχία, η Ισπανία, η Ελλάδα και η Ρουμανία συμπεριέλαβαν σχετικές μεταρρυθμίσεις στα οικεία ΣΑΑ.

αυτοαπασχολούμενους. Οι λόγοι για την προσέγγιση αυτή περιλαμβάνουν: το συνεπαγόμενο κόστος, τις ανησυχίες σχετικά με τον αντίκτυπο στην ευελιξία της αγοράς εργασίας ή την πολυπλοκότητα της παροχής πλήρους κάλυψης στους αυτοαπασχολούμενους (ιδίως όσον αφορά την ασφάλιση ανεργίας, ασθένειας ή αναπηρίας). Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο λόγος για τη μη λήψη μέτρων για την κάλυψη επίσημου κενού είναι το μικρό μέγεθος των ομάδων που δεν καλύπτονται ή το γεγονός ότι ορισμένοι κίνδυνοι μπορούν να καλυφθούν από άλλους κλάδους ή από την ασφάλιση που συνδέεται με την κύρια εργασία ενός ατόμου (όταν το κενό επηρεάζει ορισμένες πρόσθετες οριακές συμβάσεις).

Οι κοινωνικοί εταίροι εξέφρασαν διαφορετικές απόψεις σχετικά με το θέμα της επίσημης κάλυψης, ιδίως για τους αυτοαπασχολούμενους. Οι οργανώσεις των εργοδοτών υποστήριξαν ότι «η υποχρεωτική και πλήρης κάλυψη και καταβολή εισφορών και στους έξι κλάδους κοινωνικής προστασίας θα αλλοίωνε την ίδια την έννοια της αυτοαπασχόλησης» και ότι «πρέπει να υπάρχει δυνατότητα επιλογής μεταξύ των διαφόρων κλάδων κοινωνικής προστασίας καθώς και του επιπέδου των σχετικών εισφορών»⁴⁴. Από την άλλη πλευρά, οι οργανώσεις των εργαζομένων κάλεσαν τις κυβερνήσεις να διασφαλίσουν ότι οι αυτοαπασχολούμενοι καλύπτονται υποχρεωτικά σε όλους τους κλάδους και να αντιμετωπίσουν το ζήτημα της «ψευδούς αυτοαπασχόλησης»⁴⁵.

Τα τελευταία έτη οι συνθήκες εργασίας των εργαζομένων σε πλατφόρμες βρίσκονται στο επίκεντρο της συζήτησης για την κοινωνική πολιτική, με ιδιαίτερη έμφαση στο καθεστώς απασχόλησής τους (αυτοαπασχολούμενοι ή μισθωτοί) και στον αντίκτυπό του στην κάλυψη της κοινωνικής προστασίας.

Η πρόσβαση των εργαζομένων σε πλατφόρμες στην κοινωνική προστασία εξετάζεται σε 11 ΕΣΕ (BE, DE, EST, FR, HR, IT, CY, LT, PT, RO και SI) και στα περισσότερα από αυτά θεωρείται πρόκληση. **Πέντε κράτη μέλη (BE, IT, CY, RO και SI) συμπεριέλαβαν συγκεκριμένα μέτρα στα οικεία ΕΣΕ,** ενώ τέσσερα κράτη μέλη αναφέρονται γενικά στην ανάγκη να αναλάβουν δράση στον τομέα αυτό στο μέλλον (DE, EST, LT και PT). Για παράδειγμα, η Κύπρος συγκαταλέγει τους εργαζομένους σε πλατφόρμες στην ομάδα των ατόμων με άτυπες συμβάσεις, στους οποίους θα πρέπει να επεκταθεί η πρόσβαση σε παροχές (ανεργία, εργατικά ατυχήματα) μέσω της μεταρρύθμισης της κοινωνικής ασφάλισης· το Βέλγιο και η Ρουμανία ανακοινώνουν νομοθετικές αλλαγές για να εξασφαλίσουν επαρκή κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους σε πλατφόρμες, συμπεριλαμβανομένων των αυτοαπασχολούμενων (βλ. επίσης ανωτέρω).

Επιπλέον, μετά την υποβολή των οικείων ΕΣΕ, ορισμένα κράτη μέλη (Ελλάδα, Ισπανία, Γαλλία) έχουν λάβει περαιτέρω μέτρα για τους εργαζομένους σε πλατφόρμες, επίσης μέσω των οικείων ΣΑΑ. Η Πορτογαλία ανακοίνωσε περαιτέρω μέτρα, ενώ άλλες χώρες (Γερμανία, Κροατία, Λουξεμβούργο και Κάτω Χώρες) συζητούν επί του παρόντος πιθανές αλλαγές στη σχετική νομοθεσία.

⁴⁴ Ευρωπαϊκή διακλαδική [δήλωση των εργοδοτών](#) για το πλαίσιο παρακολούθησης σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους, Μάρτιος 2021.

⁴⁵ Δηλώσεις της ETUC στη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους της ΕΕ (Μάιος 2022) και στην εκδήλωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τον Ιούνιο του 2022 για τη βελτίωση της πρόσβασης των αυτοαπασχολούμενων στην κοινωνική προστασία.

2.3. Αποτελεσματική κάλυψη

Ενώ η επίσημη κάλυψη αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την πρόσβαση στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, μπορεί να μην είναι επαρκής, εάν δεν εξασφαλίζεται αποτελεσματική κάλυψη για όλους τους εργαζομένους, ανεξάρτητα από το είδος της σχέσης εργασίας, και για τους αυτοαπασχολούμενους. Σύμφωνα με τη σύσταση του Συμβουλίου, ως «αποτελεσματική κάλυψη» μιας ομάδας νοείται «η κατάσταση σε συγκεκριμένο κλάδο κοινωνικής προστασίας στην οποία τα άτομα σε μία ομάδα έχουν τη δυνατότητα να εξασφαλίσουν παροχές και, σε περίπτωση επέλευσης του κινδύνου, μπορούν να έχουν πρόσβαση σε δεδομένο επίπεδο παροχών». Μπορεί να επιτευχθεί με την προσαρμογή των κανόνων που διέπουν τις εισφορές και τα δικαιώματα, κατά τρόπο ώστε τα άτομα να μπορούν να συγκεντρώνουν και να έχουν πρόσβαση στις παροχές ανεξάρτητα από το είδος της σχέσης εργασίας τους ή το καθεστώς τους στην αγορά εργασίας. Τέλος, αποτελεσματική κάλυψη σημαίνει επίσης ότι τα δικαιώματα διατηρούνται, συσσωρεύονται και/ή μπορούν να μεταφέρονται σε όλα τα είδη καθεστώτων απασχόλησης και αυτοαπασχόλησης, με την πάροδο του χρόνου και μεταξύ διαφορετικών συστημάτων εντός συγκεκριμένου κλάδου.

2.3.1. Κενά

Στο πλαίσιο παρακολούθησης, η αποτελεσματική κάλυψη εκτιμάται με χρήση του ποσοστού λήψης κοινωνικών παροχών (σε ατομικό επίπεδο) από άτομα σε ηλικία εργασίας που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας πριν από τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, σε διάφορα καθεστώτα δραστηριότητας⁴⁶. **Από το 2021 η κάλυψη από κοινωνικές παροχές ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό στην ΕΕ-27 ανάλογα με το καθεστώς δραστηριότητας⁴⁷.**

- Στην ΕΕ, κατά μέσο όρο, οι προσωρινά απασχολούμενοι τείνουν να έχουν περισσότερες πιθανότητες να λάβουν παροχές από εκείνους με συμβάσεις αορίστου χρόνου ⁴⁸ (αντίστοιχα 47,9 % και 39,1 %) και οι μερικώς απασχολούμενοι περισσότερες πιθανότητες από εκείνους που εργάζονται με πλήρη απασχόληση (43,3 % και 37,9 %), καθώς η δυσμενής κοινωνική τους κατάσταση απαιτεί μεγαλύτερη στήριξη από τις κοινωνικές μεταβιβάσεις. Ωστόσο, αυτό δεν παρατηρείται σε όλα τα κράτη μέλη. Επιπλέον, οι αυτοαπασχολούμενοι παρέμειναν το καθεστώς δραστηριότητας⁴⁹ με τις λιγότερες πιθανότητες να λάβει παροχές όταν διατρέχει κίνδυνο φτώχειας (31,2 %, σε σύγκριση με 41,8 % για όλα τα είδη μισθωτών στην ΕΕ-27) και αυτό παρατηρήθηκε στα περισσότερα κράτη μέλη παρά τα έκτακτα μέτρα

⁴⁶ Αντανακλά τον βαθμό στον οποίο τα συστήματα κοινωνικής προστασίας καλύπτουν τις ομάδες που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας πριν από τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (που θα μπορούσε να θεωρηθεί προσεγγιστικός δείκτης εκτίμησης των κινδύνων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της σύστασης). Μολονότι ο ιδανικός δείκτης για την κάλυψη θα ήταν το ποσοστό των ατόμων που λαμβάνουν παροχές για κάθε είδος κινδύνου ανά προηγούμενο καθεστώς στην αγορά εργασίας, είναι δύσκολο στις τρέχουσες έρευνες σε επίπεδο ΕΕ να καταγραφεί ο πληθυσμός για τον οποίο επέρχεται ο κίνδυνος.

⁴⁷ Όλοι οι δείκτες αποτελεσματικής πρόσβασης και επάρκειας βασίζονται στην Eurostat, EU-SILC (2021), εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά.

⁴⁸ Το αντίθετο συνέβη σε οκτώ κράτη μέλη (BE, BG, EST, ES, IT, CY, LV και MT).

⁴⁹ Τα συμβοηθούμενα μέλη οικογενειακών επιχειρήσεων είχαν ακόμη λιγότερες πιθανότητες να καλύπτονται από κοινωνικές παροχές, μολονότι οι τιμές για την κατηγορία αυτή είναι στατιστικά αξιόπιστες μόνο σε λίγα κράτη μέλη.

στήριξης του εισοδήματος κατά την περίοδο της νόσου COVID-19, όταν το ποσοστό λήψης παροχών τους σχεδόν τριπλασιάστηκε.

- Συνολικά, σε 14 κράτη μέλη, τα άτομα με τυπικές μορφές απασχόλησης (άτομα με συμβάσεις μόνιμης και πλήρους απασχόλησης) είχαν περισσότερες πιθανότητες να λάβουν παροχές από όλους τους άλλους μισθωτούς (εργαζομένους μερικής απασχόλησης, με συμβάσεις ορισμένου χρόνου και αυτοαπασχολούμενους) και σε τέσσερα κράτη μέλη η διαφορά ήταν μεγαλύτερη από 10 ποσοστιαίες μονάδες⁵⁰. Σε έξι κράτη μέλη⁵¹, περίπου το 10 % ή λιγότερο των μη μόνιμων μισθωτών πλήρους απασχόλησης λάμβαναν κοινωνικές παροχές.
- Μεταξύ των ανέργων, λίγο περισσότεροι από τους μισούς (52,7 %) έλαβαν (οποιοσδήποτε) κοινωνικές παροχές το 2021. Ωστόσο, το ποσοστό ήταν κάτω από 25 % στη Βουλγαρία, την Ελλάδα, την Κροατία, την Πολωνία, τη Ρουμανία και τη Σλοβακία. Μεταξύ όλων των εγγεγραμμένων βραχυχρόνια ανέργων (χωρίς εργασία για λιγότερο από ένα έτος), το 57,3 % έλαβε παροχές ανεργίας/ενίσχυση το 2021 στην ΕΕ⁵², αλλά λιγότερο από το 50 % σε έξι κράτη μέλη⁵³ και μόνο το ένα τρίτο ή λιγότερο στην Κροατία, την Πολωνία και τη Σλοβακία.

Περισσότεροι από το
40 % των ανέργων
(για χρονικό διάστημα
μικρότερο του ενός έτους)
στην ΕΕ δεν έλαβαν καμία
παροχή ανεργίας το 2021.

Όσον αφορά τις μεταβιβάσεις εισοδήματος έπειτα από απώλεια εισοδήματος (συνήθως παροχές ανεργίας), πρόσφατη έρευνα του ΟΟΣΑ⁵⁴ δείχνει ότι οι διαφορές στην εισοδηματική στήριξη μεταξύ των ατόμων που, πριν από την ανεργία, είχαν «τυπική» απασχόληση έναντι των υπολοίπων είναι συχνά σημαντικές στα κράτη μέλη της ΕΕ. Αυτό οφείλεται κυρίως στην περιορισμένη διαθεσιμότητα εισοδηματικής στήριξης για τα άτομα με ιστορικό αυτοαπασχόλησης, τα οποία συχνά αποκλείονται από τις παροχές ανεργίας που σχετίζονται με τις αποδοχές. Για παράδειγμα, στην Ιταλία και την Πορτογαλία οι «τυπικοί εργαζόμενοι» είχαν 50 % περισσότερες πιθανότητες από τους άλλους εργαζομένους να λάβουν εισοδηματική στήριξη έπειτα από απώλεια εργασίας, ενώ οι διαφορές ήταν επίσης σημαντικές στην Εσθονία, τη Λετονία, τη Λιθουανία και την Πολωνία (20-30 % περισσότερες πιθανότητες).

Τα άτομα που απασχολούνται σε άτυπες μορφές απασχόλησης είναι πιθανότερο να στερούνται αποτελεσματικής πρόσβασης όταν έχουν ανάγκη. Πράγματι, οι ισχύοντες κανόνες που διέπουν τις εισφορές και τα δικαιώματα μπορεί να δυσχεραίνουν την ουσιαστική πρόσβαση στις παροχές για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση και τους αυτοαπασχολούμενους. Για παράδειγμα, το 2022 η περίοδος κατοχύρωσης για παροχές

⁵⁰ BG, LV, LT και SI.

⁵¹ EL, HR, HU, PL, PT και RO.

⁵² Eurostat, ΕΕΔ της ΕΕ, [lfsa_ugadra](#).

⁵³ BG, CZ, EL, ES, CY και SI.

⁵⁴ ΟΟΣΑ (2022), [De-facto gaps in social protection for standard and non-standard workers: An approach for monitoring the accessibility and levels of income support](#) (De facto κενά στην κοινωνική προστασία για εργαζομένους με τυπική και άτυπη απασχόληση: Μια προσέγγιση για την παρακολούθηση της προσβασιμότητας και των επιπέδων της εισοδηματικής στήριξης).

ανεργίας ήταν 1 έτος σε 12 κράτη μέλη και έφτανε σε έως και 2 έτη σε δύο κράτη μέλη⁵⁵. Τα κριτήρια αυτά, τα οποία συχνά αποσκοπούν στη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος, αποκλείουν έναν αριθμό ατόμων με συμβάσεις ορισμένου χρόνου και/ή επισφαλείς σταδιοδρομίες από τη λήψη παροχών, ακόμη και αν έχουν καταβάλει εισφορές και διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας. Αυτό συμβαίνει επίσης με τις παροχές ασθένειας, όπου οι περίοδοι κατοχύρωσης έχουν διάρκεια 6 μήνες ή και περισσότερο για τους μισθωτούς σε 10 κράτη μέλη, και είναι μεγαλύτερες για τους αυτοαπασχολούμενους από ό,τι για τους μισθωτούς σε πέντε κράτη μέλη. Τέλος, στο ένα τρίτο των κρατών μελών, οι ανταποδοτικές παροχές μητρότητας δεν είναι διαθέσιμες σε όσες δεν έχουν εργαστεί για τουλάχιστον 8 μήνες.

Το 2022, η περίοδος κατοχύρωσης για παροχές ανεργίας ήταν τουλάχιστον **1 έτος** σε 14 κράτη μέλη. Για τις παροχές ασθένειας, έφθανε τους

6 μήνες ή και περισσότερο σε 10 κράτη μέλη.

2.3.2. Μέτρα πολιτικής

Η πρόκληση της αποτελεσματικής πρόσβασης που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι με άτυπες συμβάσεις, ιδίως με συμβάσεις πολύ μικρής διάρκειας, και οι αυτοαπασχολούμενοι αναγνωρίζεται σε πολλά ΕΣΕ. Ωστόσο, ο αριθμός των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που εφαρμόζονται ή προτείνονται είναι περιορισμένος. Επιπλέον, τα ΕΣΕ εστίασαν ελάχιστα στον τρόπο βελτίωσης της δυνατότητας μεταφοράς των δικαιωμάτων από ένα σύστημα ή καθεστώς απασχόλησης σε άλλο.

Οι ευρωπαϊκές οργανώσεις εργαζομένων έχουν εκφράσει την ανησυχία τους ότι τα περισσότερα ΕΣΕ δεν αντιμετωπίζουν επαρκώς τα προβλήματα αποτελεσματικής πρόσβασης (ιδίως τους αυστηρούς κανόνες επιλεξιμότητας που εμποδίζουν την πρόσβαση όσων έχουν ανάγκη σε παροχές). Οι ευρωπαϊκές οργανώσεις εργοδοτών υποστηρίζουν ότι η κοινωνική προστασία πρέπει να συνδέεται με τις εισφορές των εργαζομένων και ότι πρέπει να ενισχυθούν τα κίνητρα για εργασία⁵⁶.

Αρκετά κράτη μέλη υποστηρίζουν στα οικεία ΕΣΕ ότι οι ισχύοντες κανόνες που διέπουν τα δικαιώματα είναι κατάλληλοι και ότι οι περίοδοι εισφορών πρέπει να είναι αρκετά μεγάλες ώστε να παρέχουν κίνητρα για εργασία και να «διατηρούν τη βιωσιμότητα του συστήματος και να εφαρμόζουν διασφαλίσεις για την αποφυγή καταχρήσεων». Αυτό δείχνει ότι η αλλαγή των κανόνων για τις εισφορές και τα δικαιώματα παραμένει ένα δύσκολο ζήτημα πολιτικής, το οποίο απαιτεί εκτίμηση των επιπτώσεων, πολιτική συναίνεση και συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών.

Τα περισσότερα μέτρα που αναφέρθηκαν ελήφθησαν σε έκτακτη και προσωρινή βάση για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19. Όσον αφορά τις παροχές ανεργίας, οι όροι επιλεξιμότητας χαλάρωσαν σε πολλές χώρες. Για παράδειγμα, η Ιταλία και η Λιθουανία διέυρυναν τις κατηγορίες των δυνητικών δικαιούχων και η Φινλανδία επέτρεψε στους

⁵⁵ Πηγή: MISSOC (1 Ιανουαρίου 2022).

⁵⁶ Δήλωση της Business Europe κατά τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους της ΕΕ (Μάιος 2022) και ευρωπαϊκή διακλαδική [δήλωση των εργοδοτών](#) του Μαρτίου του 2021.

προσωρινά απολυμένους να έχουν πρόσβαση σε παροχές ανεργίας. Η Λετονία θέσπισε προσωρινό επίδομα ενίσχυσης σε περίπτωση ανεργίας για τα άτομα των οποίων τα δικαιώματα έχουν λήξει και για νέους άνεργους πτυχιούχους. Η Γερμανία θέσπισε δέσμη μέτρων κοινωνικής προστασίας που διευκόλυνε την πρόσβαση των ατόμων που αναζητούν εργασία σε βασικές παροχές κοινωνικής ασφάλισης.

Κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 ελήφθησαν διάφορα μέτρα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των αυτοαπασχολουμένων σε παροχές ανεργίας ή σε προγράμματα εισοδηματικής στήριξης. Για παράδειγμα, οι Κάτω Χώρες θέσπισαν διάφορες δέσμες προσωρινής εισοδηματικής στήριξης· το Βέλγιο επέκτεινε το «δικαίωμα γεφύρωσης» (επίδομα σε περίπτωση πτώχευσης) στους αυτοαπασχολουμένους· η Ισπανία στήριξε τους αυτοαπασχολουμένους μέσω ειδικών παροχών και απαλλαγών από εισφορές. Ορισμένα κράτη μέλη⁵⁷ επικεντρώθηκαν στη διευκόλυνση της πρόσβασης των καλλιτεχνών σε παροχές ανεργίας ή σε άλλου είδους εισοδηματική στήριξη, καθώς οι περισσότεροι από αυτούς δεν μπορούσαν με άλλον τρόπο να καλύψουν τις συνήθειες προϋποθέσεις επιλεξιμότητας. Η Γερμανία έλαβε μέτρα για τη διατήρηση της ασφαλιστικής κάλυψης των αυτοαπασχολούμενων καλλιτεχνών επιδοτώντας τις εισφορές τους. Σε ορισμένα κράτη μέλη ελήφθησαν επίσης προσωρινά μέτρα για τη διευκόλυνση της αποτελεσματικής πρόσβασης σε άλλους κλάδους (όπως η υγειονομική περίθαλψη και οι παροχές ασθένειας)⁵⁸.

Πραγματοποιήθηκε επίσης περιορισμένος αριθμός διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, ιδίως όσον αφορά την πρόσβαση στις παροχές ανεργίας και σε άλλα προγράμματα εισοδηματικής στήριξης (βλ. πλαίσιο 3 κατωτέρω).

Πλαίσιο 3: (Επιλεγμένες) μεταρρυθμίσεις σχετικά με την αποτελεσματική κάλυψη

Η **Ισπανία** μεταρρυθμίζει το σύστημα παροχής ενίσχυσης σε άνεργους προκειμένου να καλύψει ορισμένα από τα κενά ως προς την κάλυψη, να παρατείνει τη μέγιστη διάρκεια και να απλουστεύσει το σύστημα. Από τον Μάρτιο του 2022 παρέχει επίσης πρόσβαση σε μη ανταποδοτικές επιδοτήσεις ανεργίας για εργαζομένους άνω των 52 ετών με ασυνεχείς συμβάσεις ορισμένου χρόνου.

Το 2019 η **Ιταλία** μείωσε τις εισφορές που απαιτούνται για τη χορήγηση παροχών ανεργίας σε εργαζομένους με βραχυχρόνιες συμβάσεις και εργαζομένους σε πλατφόρμες. Επιπλέον, το 2022 βελτίωσε την πρόσβαση σε παροχές ανεργίας για τους εργαζομένους με άτυπη απασχόληση· για παράδειγμα, επέκτεινε το μέγιστο χρονικό διάστημα για το οποίο μπορεί να καταβάλλεται η παροχή σε περιπτώσεις ακούσιας απόλυσης εργαζομένων με άτυπη σύμβαση απασχόλησης (επίδομα DIS-COLL) σε 12 μήνες και θέσπισε πιο γενναιώδηρα συστήματα εγγύησης αποδοχών (που καλύπτουν την αναστολή ή τη μείωση της δραστηριότητας) και εξασφάλισε την

⁵⁷ DE, EST, ES, FR, LU και AT.
⁵⁸ Βλ. ESPN (2021).

πρόσβαση σε αυτά σε όσους προηγουμένως δεν καλύπτονταν, συμπεριλαμβανομένων των μαθητευομένων και του οικιακού προσωπικού.

Το 2020 η **Κύπρος** κατάργησε την (3ετή) περίοδο κατοχύρωσης για παροχές υγειονομικής περίθαλψης.

Την περίοδο 2021-22 η **Λιθουανία** προετοιμάζει μεταρρύθμιση της ασφάλισης ανεργίας (*δεν έχει ακόμη θεσπιστεί*) για να μειώσει την ελάχιστη περίοδο εισφορών (από 12 σε 9 μήνες), ώστε να δώσει στους αυτοαπασχολούμενους πρόσβαση στην ασφάλιση και να προσαρμόσει τα ποσοστά εισφορών.

Σε ορισμένες χώρες ελήφθησαν μέτρα που δυσχεραίνουν δυνητικά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία⁵⁹: στη Ρουμανία η περίοδος κατοχύρωσης για παροχές ασθένειας αυξήθηκε από 1 σε 6 μήνες (τόσο για τους μισθωτούς όσο και για τους αυτοαπασχολούμενους) το 2020. Το 2021 η Γαλλία άλλαξε τα κριτήρια επιλεξιμότητας και τον υπολογισμό των παροχών ανεργίας, αυξάνοντας τις ελάχιστες απαιτήσεις εισφορών. Η Σλοβενία αύξησε την περίοδο κατοχύρωσης για τις παροχές ανεργίας (από 9 σε 10 μήνες) το 2020 — και καθιέρωσε περίοδο αναμονής 1 μηνός για την καταβολή των παροχών ασθένειας.

2.4. Επάρκεια

Η σύσταση του Συμβουλίου ορίζει **τα επαρκή συστήματα κοινωνικής προστασίας ως συστήματα τα οποία «διατηρ[ούν] ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο και αναπληρών[ουν] καταλλήλως το εισόδημα, [...] ταυτόχρονα αποτρέποντας [...] τη φτωχοποίηση των μελών τους»**. Για να επιτευχθεί αυτό, συνιστάται στα κράτη μέλη «να διασφαλίζουν ότι οι εισφορές στην κοινωνική προστασία είναι ανάλογες με τις ικανότητες συνεισφοράς των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων» και «να μεριμνούν ώστε ο υπολογισμός των εισφορών και των δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας των αυτοαπασχολούμενων να βασίζεται σε αντικειμενική και διαφανή εκτίμηση της βάσης του εισοδήματός τους». Για την αξιολόγηση της επάρκειας των παροχών, το πλαίσιο παρακολούθησης περιλαμβάνει δείκτες για τη μέτρηση των ποσοστών φτώχειας και υλικής και κοινωνικής στέρησης, καθώς και του αντίκτυπου των κοινωνικών μεταβιβάσεων στη μείωση της φτώχειας.

2.4.1. Κενά

Τα ποσοστά υλικής και κοινωνικής στέρησης είναι υψηλότερα για τους εργαζομένους με συμβάσεις ορισμένου χρόνου έναντι των εργαζομένων με συμβάσεις αορίστου χρόνου και για τους εργαζομένους μερικής απασχόλησης έναντι των εργαζομένων πλήρους απασχόλησης. Οι αυτοαπασχολούμενοι και οι εργαζόμενοι με συμβάσεις ορισμένου χρόνου διατρέχουν επίσης μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας σε σύγκριση με τους απασχολούμενους με τυπικές μορφές απασχόλησης.

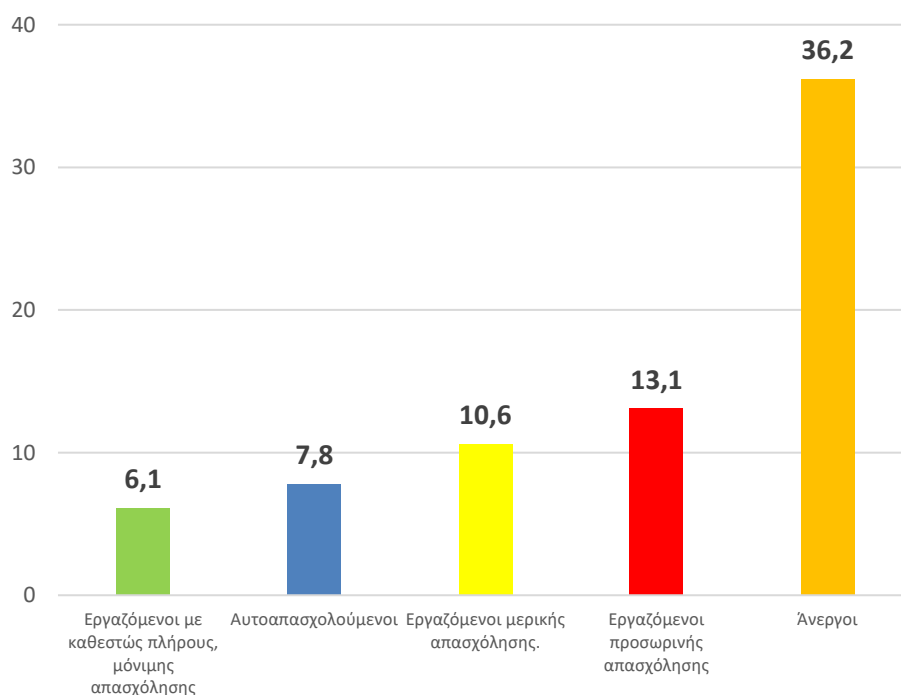
Όπως φαίνεται στο γράφημα που ακολουθεί, τα υψηλότερα μέσα ποσοστά υλικής και κοινωνικής στέρησης αφορούν τους ανέργους (36,2 % στην ΕΕ το 2021), ακολουθούμενους από τους μισθωτούς με συμβάσεις ορισμένου χρόνου (13,1 %, έναντι 6,4 % για τους μισθωτούς με συμβάσεις αορίστου χρόνου)⁶⁰. Οι εργαζόμενοι με μερική απασχόληση αντιμετωπίζουν επίσης υψηλότερα ποσοστά στέρησης (10,6 %) από εκείνους που εργάζονται

⁵⁹ Πηγή: MISSOC.

⁶⁰ Eurostat, EU-SILC, 2021 (ηλικιακή ομάδα 16-64).

με πλήρη απασχόληση (6,7 %). Υψηλά ποσοστά κινδύνου φτώχειας (AROP) εντοπίζονται μεταξύ των αυτοαπασχολούμενων (21,4 %), των εργαζομένων με συμβάσεις ορισμένου χρόνου (17,2 %) και των εργαζομένων μερικής απασχόλησης (15,5 %).

Υλική και κοινωνική στέρηση, ΕΕ-27 — 2021 (%)



Πηγή: Eurostat, EU-SILC, 16-64

Σε πολλά κράτη μέλη, οι κοινωνικές μεταβιβάσεις διαδραματίζουν καίριο ρόλο στον περιορισμό της φτώχειας και, όπως είναι αναμενόμενο, έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο στους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης και στους αυτοαπασχολούμενους από ό,τι στους εργαζομένους με τυπική απασχόληση. Για παράδειγμα, το 2021, το ποσοστό κινδύνου φτώχειας μεταξύ των ατόμων με συμβάσεις ορισμένου χρόνου ήταν 30,0 % χαμηλότερο μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις από ό,τι πριν από αυτές. Ο αντίκτυπος είναι επίσης υψηλός για τους εργαζομένους μερικής απασχόλησης (27,4 %) και τους αυτοαπασχολούμενους (29,2 %).

Οι πλέον πρόσφατοι δείκτες επάρκειας δείχνουν μια εξομάλυνση των ποσοστών κοινωνικής και υλικής στέρησης για όλες τις κατηγορίες, έπειτα από σταθερή μείωση μεταξύ 2014 και 2020, ιδίως μεταξύ των ανέργων και των αυτοαπασχολούμενων. Επιπλέον, το ποσοστό AROP (μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις) εξακολουθεί να είναι περισσότερο από τέσσερις φορές υψηλότερο για τους αυτοαπασχολούμενους από ό,τι για τους τυπικούς εργαζομένους και

περισσότερο από 3,5 φορές υψηλότερο για τους μισθωτούς με σύμβαση ορισμένου χρόνου από ό,τι για τους εργαζομένους με τυπική απασχόληση.

Τα πλέον πρόσφατα στοιχεία ανάγονται στο 2021 και αφορούν γενικά την εισοδηματική κατάσταση του 2020. Αναγνωρίζεται ότι τα συστήματα κοινωνικής προστασίας βοήθησαν τους ανθρώπους να αντιμετωπίσουν την κρίση λόγω της νόσου COVID-19 χωρίς σημαντικότερη αύξηση των κινδύνων φτώχειας ή των εισοδηματικών ανισοτήτων, χάρη στις πολύ ισχυρές πολιτικές αποκρίσεις (συμπεριλαμβανομένης της αυξημένης κάλυψης, των έκτακτων μέτρων στήριξης και των δαπανών). Ωστόσο, μια άλλη κρίση, που προκλήθηκε από την κατάσταση στην Ουκρανία, έχει αρχίσει να έχει σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις, ιδίως μέσω του πληθωρισμού και της αυξανόμενης ενεργειακής φτώχειας. Λόγω των καθυστερήσεων στη διαθεσιμότητα των δεδομένων, είναι ακόμη πολύ νωρίς για να μετρηθεί το εύρος του αντίκτυπου αυτών των κρίσεων.

2.4.2. Μέτρα πολιτικής

Ο τομέας της επάρκειας εξετάζεται σε κάποιο βαθμό στα ΕΣΕ (16 κράτη μέλη παρουσιάζουν μέτρα για τη βελτίωση της επάρκειας). **Λίγα κράτη μέλη επικεντρώνονται στο επίπεδο επάρκειας της κοινωνικής προστασίας των εργαζομένων σε θέσεις εργασίας μη τυπικής απασχόλησης. Ωστόσο, πολλά έχουν θεσπίσει ή σχεδιάζουν να θεσπίσουν μέτρα για τη βελτίωση της επάρκειας, εστιάζοντας στις συντάξεις για τους αυτοαπασχολούμενους ή για ειδικές κατηγορίες εργαζομένων..** Εφαρμόζονται επίσης ορισμένα μέτρα για τη βελτίωση της επάρκειας των παροχών ανεργίας.

Ο βαθμός στον οποίο οι διάφορες κατηγορίες αυτοαπασχολούμενων και εργαζομένων σε άτυπες μορφές απασχόλησης συνεισφέρουν στις συντάξεις θα καθορίσει τις μελλοντικές παροχές τους. Για τους αυτοαπασχολούμενους, οι διακυμάνσεις στην εργασία και τις απολαβές αποτελούν πρόκληση για την τακτική καταβολή εισφορών. Η Ισπανία και η Λετονία αποφάσισαν να προσαρμόσουν τη μέθοδο υπολογισμού των εισφορών για τους αυτοαπασχολούμενους, για να στηρίξουν την επάρκεια των μελλοντικών συντάξεων, ενώ το Βέλγιο σχεδιάζει να ευθυγραμμίσει τα συνταξιοδοτικά συστήματα των αυτοαπασχολούμενων και των μισθωτών και να προσαρμόσει τις εισφορές των αυτοαπασχολούμενων ώστε να αντικατοπτρίζουν καλύτερα την ικανότητα συνεισφοράς τους. Για τον ίδιο λόγο, και για να δώσει κίνητρα συμμετοχής στο σύστημα, η Πορτογαλία μείωσε επίσης τα ποσοστά εισφορών και υπολογίζει πλέον τη βάση εισφορών ανά τρίμηνο, με βάση το εισόδημα που αποκτήθηκε το προηγούμενο τρίμηνο. Η Αυστρία και η Εσθονία έλαβαν μέτρα για την αύξηση της επάρκειας των συντάξεων, ιδίως για τα άτομα με περιορισμένα δικαιώματα, όπως και η Γερμανία, όπου οι γυναίκες θα είναι οι κύριοι δικαιούχοι. Η Τσεχία υπέβαλε συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση για τη βελτίωση του δίκαιου χαρακτήρα του συνταξιοδοτικού συστήματος (π.χ. με την αντιμετώπιση των διαφορών μεταξύ των δύο φύλων). Το 2021 η Γαλλία ενέκρινε νομοθετικά μέτρα με στόχο την αύξηση του επιπέδου των συντάξεων για τους βοηθούς των

γεωργών και το 2022 η Φινλανδία τροποποίησε τη συνταξιοδοτική ασφάλιση για τους αυτοαπασχολούμενους⁶¹.

Η αύξηση του ποσοστού κάλυψης ή της διάρκειας των παροχών ανεργίας συμβάλλει στη βελτίωση της επάρκειάς τους, και η Εσθονία και η Λιθουανία έλαβαν μέτρα προς αυτήν την κατεύθυνση. Το Βέλγιο αύξησε επίσης το ελάχιστο επίπεδο των παροχών ανεργίας, καθώς και άλλες ελάχιστες παροχές κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας. Ειδικότερα σε αυτόν τον τομέα, έχουν ληφθεί πολλά μέτρα ως απόκριση πολιτικής στη νόσο COVID-19. Ενδεικτικά, η διάρκεια των παροχών ανεργίας παρατάθηκε προσωρινά το 2020-21 (και το 2022 σε ορισμένες περιπτώσεις) στη Βουλγαρία, τη Γερμανία, τη Δανία, την Ελλάδα, την Ισπανία, την Πορτογαλία, τη Ρουμανία, τη Σλοβακία και τη Σουηδία. Το Βέλγιο, η Γαλλία και η Ιταλία ανέστειλαν τη σταδιακή μείωση των παροχών με την πάροδο του χρόνου («προοδευτική μείωση»), ενώ το επίπεδο των παροχών αυξήθηκε προσωρινά στην Ιρλανδία, στο Λουξεμβούργο (για όσους βρίσκονται σε μερική ανεργία), στη Μάλτα (με συμπλήρωμα) και μόνιμα σε ορισμένες χώρες (Βέλγιο, Βουλγαρία, Εσθονία, εν μέρει στην Πορτογαλία). Ενώ τα περισσότερα από αυτά τα μέτρα έχουν πλέον καταργηθεί ή θα καταργηθούν, ορισμένα κράτη μέλη επέλεξαν να τα καταστήσουν διαρθρωτικά. Ειδικότερα για τον πολιτιστικό τομέα, έχουν ληφθεί νέα μέτρα σε πολλά κράτη μέλη. Περιορισμένος αριθμός μέτρων επικεντρώθηκε στην επάρκεια σε άλλους κλάδους πέραν των συντάξεων ή της ανεργίας. Ορισμένα παραδείγματα υπάρχουν στο ΕΣΕ του Βελγίου (ασθένεια, αναπηρία) και στο ΕΣΕ της Μάλτας (στην υγειονομική περίθαλψη, οι θεραπείες για νέες χρόνιες παθήσεις θα είναι δωρεάν από το 2023).

Πλαίσιο 4: Κενά στην κοινωνική προστασία που επηρεάζουν τους νέους⁶²

Τα κενά στην πρόσβαση των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων στην κοινωνική προστασία είναι ιδιαίτερα έντονα σε ορισμένες κατηγορίες, όπως για παράδειγμα στους **νέους**. Το 2021, οι νέοι (16-29 ετών) που ήταν άνεργοι και διέτρεχαν κίνδυνο φτώχειας (πριν από τις κοινωνικές μεταβιβάσεις) είχαν πολύ λιγότερες πιθανότητες (38 %) από τα άτομα ηλικίας 30-64 ετών (57 %) να λάβουν κοινωνικές παροχές στην ΕΕ.

Στα μισά κράτη μέλη, λιγότερο από το **30 %** των νέων λάμβαναν οποιαδήποτε κοινωνική παροχή ενώ ήταν άνεργοι και διέτρεχαν κίνδυνο φτώχειας (2021).

Πρόσφατη έκθεση επιβεβαιώνει ότι οι νέοι εργαζόμενοι συχνά δεν έχουν επίσημη πρόσβαση σε παροχές ανεργίας, ασθένειας ή μητρότητας⁶³. Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα κενά αυτά δεν οφείλονται άμεσα σε ειδικούς για την ηλικία κανόνες. Μάλλον οφείλονται είτε: στην έλλειψη επίσημης κάλυψης για συγκεκριμένες κατηγορίες (ασκούμενοι, μαθητευόμενοι, περιστασιακοί εργαζόμενοι, εργαζόμενοι σε πλατφόρμες, εξαρτώμενοι αυτοαπασχολούμενοι) στις οποίες υπάρχουν πολλοί νέοι ή σε ζητήματα αποτελεσματικής κάλυψης (ιδίως όταν οι κανόνες —ελάχιστη περίοδος κατοχύρωσης ή περιορισμοί στις ελάχιστες καταβαλλόμενες εισφορές ή δεδουλευμένες ώρες— αποκλείουν ουσιαστικά τους νέους με σύντομο ιστορικό απασχόλησης και επισφαλείς συμβάσεις από τις παροχές κοινωνικής προστασίας). Για παράδειγμα, είναι δυσκολότερο για τους νέους εργαζομένους να πληρούν τις προϋποθέσεις επιλεξιμότητας για παροχές ανεργίας όταν χάνουν τη θέση εργασίας τους. Το ίδιο ισχύει και για τις παροχές ασθένειας. Παρουσιάζει ενδιαφέρον ότι

⁶¹ Μέτρα που θεσπίστηκαν μετά την υποβολή του ΕΣΕ.

⁶² Βλ. επίσης περίληψη της θεματικής συζήτησης της ΕΚΠ τον Απρίλιο του 2022 σχετικά με την πρόσβαση των νέων, στην [ετήσια έκθεση της ΕΚΠ του 2022](#).

⁶³ Ghailani, D. et al. (2021), «Access to social protection for young people. An analysis of policies in 35 countries» (Πρόσβαση των νέων στην κοινωνική προστασία. Ανάλυση των πολιτικών 35 χωρών), ESPN.

η Αυστρία, το Βέλγιο και η Σλοβενία εφαρμόζουν μικρότερες ελάχιστες περιόδους εισφορών για τους νέους. Αυτό ισχύει και στην Ισπανία για τις παροχές μητρότητας.

Ενώ ελάχιστα ΕΣΕ περιλαμβάνουν μεταρρυθμίσεις ειδικά για τη νεολαία, υπάρχουν ορισμένες εξαιρέσεις: η τροποποίηση του νόμου για την κοινωνική ασφάλιση των σπουδαστών και των ασκουμένων στην **Ελλάδα** και η μεταρρύθμιση της άδειας μητρότητας για τις σπουδάστριες στην **Κροατία**. Επιπλέον, ορισμένα μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19 επικεντρώθηκαν στους νέους, π.χ. στους σπουδαστές. Η **Αυστρία** θέσπισε επίδομα κατάρτισης επιπλέον των παροχών ανεργίας και επέκτεινε το ταμείο αντιμετώπισης δυσκολιών στους σπουδαστές. Το **Βέλγιο** εισήγαγε επίδομα ανεργίας για τους σπουδαστές που έχασαν τη θέση εργασίας τους λόγω της πανδημίας⁶⁴ και η **Λετονία** είχε θέσει σε εφαρμογή προσωρινή παροχή ανεργίας για νέους πτυχιούχους που είναι εγγεγραμμένοι ως άνεργοι.

Επιπλέον, **ορισμένα γενικά μέτρα (όχι ειδικά για τη νεολαία) είναι ωστόσο ιδιαίτερα σημαντικά για τους νέους** λόγω της ιδιαίτερης κατάστασής τους (π.χ. ως εργαζόμενοι με σύμβαση ορισμένου χρόνου ή ως εργαζόμενοι σε πλατφόρμες). Παραδείγματα αποτελούν, μεταξύ άλλων: οι μεταρρυθμίσεις που αφορούν την επίσημη κάλυψη των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση (ή την αποτελεσματική πρόσβαση) και αναφέρθηκαν ανωτέρω· η επέκταση της ασφάλισης υγειονομικής περίθαλψης από την **Εσθονία** σε όλους τους κατοίκους, συμπεριλαμβανομένων των σπουδαστών· και η προσωρινή στήριξη στην Ισπανία (κατά τη διάρκεια της νόσου COVID-19) σε εργαζομένους με σύμβαση ορισμένου χρόνου, η οποία τους παρέχει ευκολότερη πρόσβαση σε ανταποδοτικές παροχές ανεργίας.

2.5. Διαφάνεια

Η διαφάνεια είναι η τέταρτη διάσταση που εξετάζεται στη σύσταση του Συμβουλίου⁶⁴. **Η διαφάνεια έχει ζωτική σημασία για τη διασφάλιση της πρόσβασης των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων στην κοινωνική προστασία. Οι άνθρωποι ενδέχεται να μην έχουν επαρκή επίγνωση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους, καθώς και των διαφορετικών τρόπων άσκησης αυτών των δικαιωμάτων και συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις τους.** Οι κανόνες μπορεί να είναι υπερβολικά πολύπλοκοι ή να μην είναι αρκετά σαφείς. Αυτό μπορεί να αποθαρρύνει τη συμμετοχή στα συστήματα κοινωνικής προστασίας και να συμβάλει στο χαμηλό ποσοστό χρήσης ορισμένων κοινωνικών παροχών. Οι αυτοαπασχολούμενοι και οι απασχολούμενοι σε άτυπες μορφές απασχόλησης ενδέχεται να επηρεάζονται περισσότερο, διότι, όπως προαναφέρθηκε, συχνά υπόκεινται σε ειδικούς κανόνες και περισσότερο σύνθετες διαδικασίες. Επιπλέον, οι κατηγορίες αυτές μπορεί συχνά να μην διαθέτουν οργανώσεις που να εκπροσωπούν τα συμφέροντά τους, όπως κάνουν οι κοινωνικοί εταίροι για άλλες κατηγορίες.

Η έντονη πολυμορφία των συστημάτων κοινωνικής προστασίας μεταξύ των κρατών μελών εξηγεί επίσης τις διαφορετικές προσεγγίσεις όσον αφορά τη διαφάνεια των συστημάτων και των παροχών κοινωνικής προστασίας. Για παράδειγμα, ορισμένες χώρες έχουν πολύ γενικά συστήματα που καλύπτουν σχεδόν όλους τους πολίτες, ενώ άλλες έχουν μόλις αρχίσει να μεταβαίνουν από ένα σύνολο πολύ συγκεκριμένων συστημάτων προστασίας σε πιο γενικά συστήματα. Μια άλλη αξιοσημείωτη διαφορά είναι ότι ορισμένες χώρες έχουν δρομολογήσει την ψηφιακή μετάβαση εδώ και πολύ καιρό, ενώ άλλες παρακινήθηκαν από την πανδημία COVID-19. Ορισμένα κράτη μέλη δηλώνουν στα οικεία ΕΣΕ ότι οι κανόνες για την πρόσβαση

⁶⁴ Συνιστάται στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι «οι προϋποθέσεις και οι κανόνες για όλα τα συστήματα κοινωνικής προστασίας είναι διαφανείς» και ότι «τα άτομα έχουν πρόσβαση σε επικαιροποιημένες, περιεκτικές, προσιτές, εύχρηστες και σαφώς κατανοητές πληροφορίες» (παράγραφος 15) και ότι «απλοποι[ούν], όπου είναι αναγκαίο, τις διοικητικές απαιτήσεις των συστημάτων κοινωνικής προστασίας» (παράγραφος 16).

στην κοινωνική προστασία είναι ήδη σαφείς και διαφανείς και ότι οι πληροφορίες είναι προσβάσιμες (π.χ. BE, EE, FR, HR, MT, SE), ενώ κάποια υπογραμμίζουν επίσης τη σημασία της διατήρησης/βελτίωσης αυτής της κατάστασης (BE, MT, NL, SE). Σε ορισμένες χώρες, η πρόσβαση στην πληροφόρηση (συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών σχετικά με τους έξι κλάδους της κοινωνικής προστασίας) είναι κατοχυρωμένη στη νομοθεσία (π.χ. BE, CZ, EE, LV, RO, SI, SK). Ορισμένες έχουν συμπεριλάβει τη διαφάνεια και την απλούστευση ως στόχους στα οικεία ΣΑΑ τους, όπως στην περίπτωση της προγραμματισμένης από την Κύπρο μεταρρύθμισης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και της αναδιάρθρωσης και ψηφιοποίησης των υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλισης⁶⁵. **Κατά γενικό κανόνα, ωστόσο, η διαφάνεια δεν αντικατοπτρίζεται επαρκώς στα ΕΣΕ, αλλά μια σειρά από μεταρρυθμίσεις και μέτρα έχουν πραγματοποιηθεί ή δρομολογηθεί σε ολόκληρη την ΕΕ για τη στήριξη της πρόσβασης σε σαφείς και επικαιροποιημένες πληροφορίες και της ευαισθητοποίησης σχετικά με τα κοινωνικά δικαιώματα, καθώς και για την απλούστευση των διαδικασιών, σε πολλές περιπτώσεις και μέσω των ΣΑΑ.**

2.5.1. Πρόσβαση σε πληροφορίες

Η πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με την κοινωνική προστασία είναι απαραίτητη για να γνωρίζουν οι πολίτες τα υφιστάμενα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Η παροχή πληροφοριών μπορεί να είναι «παθητική», για παράδειγμα με τη μορφή ενημερωτικών φυλλαδίων ή διαδικτυακών πυλών, ή πιο «ενεργητική», κυρίως μέσω εκστρατειών ευαισθητοποίησης, γενικών ή στοχευμένων.

Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 22 της σύστασης του Συμβουλίου, «**η ψηφιοποίηση μπορεί, ειδικότερα, να συμβάλει στη βελτίωση της διαφάνειας για τα άτομα**», και η ψηφιακή παροχή πληροφοριών αποτελεί πράγματι βασικό μέρος των προσπαθειών των κρατών μελών για τη βελτίωση της πρόσβασης. Μολονότι οι πρακτικές εξακολουθούν να ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό, οι λεγόμενες πύλες υπάρχουν πλέον σε όλα τα κράτη μέλη, είτε πρόκειται για γενικές/κυβερνητικές ή ενοποιημένες διαδικτυακές πύλες μίας στάσης για την κοινωνική ασφάλιση, είτε για πύλες που αφορούν συγκεκριμένους κλάδους κοινωνικής προστασίας⁶⁶.

Στις περιπτώσεις στις οποίες παρέχονται πληροφορίες για τα διάφορα καθεστώτα εργασίας, δίνεται γενικά ιδιαίτερη προσοχή (σε διαφορετικό βαθμό) στην κατάσταση των αυτοαπασχολούμενων (ανάλογα εν μέρει με το αν οι αυτοαπασχολούμενοι έχουν επίσημη πρόσβαση στους διάφορους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης και αν η πρόσβαση αυτή παρέχεται με τους ίδιους ή διαφορετικούς όρους σε σχέση με άλλες κατηγορίες). Ωστόσο, σε αρκετά κράτη μέλη παρατηρούνται κενά και ελλείψεις πληροφόρησης που επηρεάζουν ειδικά τις (υποομάδες) των εργαζομένων με άτυπη απασχόληση και των αυτοαπασχολούμενων, για τις οποίες μπορεί να παρέχονται ή να μην παρέχονται λεπτομερείς πληροφορίες (ιδίως σε γενικούς κυβερνητικούς ιστότοπους): οι πληροφορίες που απευθύνονται στους

⁶⁵ Οι μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στην αύξηση της διαφάνειας παρουσιάζονται σε 12 ΣΑΑ (BE, CZ, DE, EL, HR, CY, IT, LT, PT, RO, SI, SK), ιδίως στα τμήματα που αφορούν την ψηφιοποίηση.

⁶⁶ Περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την κατάσταση και τα μέτρα στα διάφορα κράτη μέλη όσον αφορά τη διαφάνεια διατίθενται στην ειδική έκθεση του ESPN: Spasova et al. (υπό έκδοση).

αυτοαπασχολούμενους και στα άτομα με άτυπες μορφές απασχόλησης εξακολουθούν να είναι γενικά περιορισμένες (Ρουμανία), ή οι διάφορες κατηγορίες δεν διαφοροποιούνται επαρκώς (Κύπρος), ή δεν διατίθενται πληροφορίες για ορισμένα συστήματα, για παράδειγμα πληροφορίες για τα προαιρετικά συστήματα (Αυστρία)⁶⁷. Γενικότερα, **σε 17 κράτη μέλη** (BE, CZ, DE, EST, IE, EL, FR, HR, CY, LT, NL, AT, RO, SI, SK FI, SE) **επισημάνθηκαν ρητά ως πρόβλημα τα κενά και οι ελλείψεις στις πληροφορίες που διατίθενται από τις δημόσιες διοικήσεις και/ή τους (δημόσιους ή ιδιωτικούς) παρόχους υπηρεσιών που εμπλέκονται στους διάφορους κλάδους κοινωνικής προστασίας**⁶⁸. Μια άλλη πιθανή ανεπάρκεια αφορά παρωχημένους ιστότοπους, οι οποίοι δημιουργήθηκαν ως αποτέλεσμα συγκεκριμένων προγραμμάτων/έργων, ενεργοποιήθηκαν λόγω συγκεκριμένων καταστάσεων (όπως η κρίση της νόσου COVID-19) και χρηματοδοτήθηκαν σε προσωρινή βάση, αλλά στη συνέχεια σταμάτησε η συντήρηση και η ενημέρωσή τους.

Η πλέον ανεπτυγμένη εξατομικευμένη πληροφόρηση αφορά τις παροχές γήρατος, η οποία συχνά παρέχεται μέσω διαδικτυακών εργαλείων υπολογισμού. Πράγματι, 21 κράτη μέλη αναφέρουν ότι παρέχουν υπολογιστές (ή προσομοιωτές) συντάξεων άμεσα προσβάσιμους στους πολίτες, οι οποίοι μπορούν να τους χρησιμοποιούν για να λαμβάνουν εκτιμήσεις των μελλοντικών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων με βάση τις πραγματικές εισφορές και περιόδους (BE, CZ, DK, DE, EST, ES, FR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, AT, NL, PL, PT, SI, SK, FI, SE)⁶⁹. Ωστόσο, οι πληροφορίες σχετικά με τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα και τα προαιρετικά συστήματα φαίνεται να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και, ακόμη και στον πιο προηγμένο τομέα των παροχών γήρατος, δεν είναι σαφές αν υπάρχει επαρκής πληροφόρηση για όσους εργάζονται με άτυπες μορφές απασχόλησης.

Η αυξανόμενη ψηφιοποίηση και η στροφή από τις φυσικές υπηρεσίες στις διαδικτυακές και ψηφιακές υπηρεσίες μπορεί να δημιουργήσει δυσκολίες στην πρόσβαση σε πληροφορίες, ιδίως για τις ευάλωτες ομάδες (π.χ. άτομα με χαμηλές ψηφιακές δεξιότητες, άτομα με προβλήματα όρασης/ακοής, ηλικιωμένοι ή άστεγοι)⁷⁰. Ταυτόχρονα, πολλοί ιστότοποι που παρέχουν πληροφορίες για την κοινωνική προστασία είναι προσβάσιμοι σε άτομα με προβλήματα όρασης (π.χ. BE, DK, EST, IE, EL, LT, LU, SI) ή ακοής (π.χ. CZ, DK, EE, IE, EL, HR, LT, LU, RO, SI)⁷¹. Σε ορισμένες περιπτώσεις, βρίσκονται σε εξέλιξη μεταρρυθμίσεις για τη διασφάλιση της προσβασιμότητας των πληροφοριών σχετικά με τις παροχές κοινωνικής προστασίας, ενώ στη Σουηδία, για παράδειγμα, οι πληροφορίες στους ιστότοπους παρέχονται ήδη σε μορφή κατάλληλη για άτομα με διάφορες αναπηρίες, σε απλά σουηδικά ή στη νοηματική γλώσσα. Οι σουηδικές αρχές οφείλουν επίσης να παρέχουν διερμηνείς δωρεάν. Στη Φινλανδία, από το 2019 το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων επεκτείνει τις διαδικτυακές

⁶⁷ Ο.π.

⁶⁸ Ο.π.

⁶⁹ Τέτοιοι υπολογιστές έχουν αναφερθεί για παροχές ασθένειας μόνο σε τρία κράτη μέλη και για παροχές αναπηρίας μόνο στο Βέλγιο.

⁷⁰ Η πρόσφατη έκθεση του ESPN επισημαίνει ζητήματα σχετικά με την πρόσβαση σε ψηφιακές πληροφορίες για παροχές κοινωνικής προστασίας για συγκεκριμένες ομάδες (BE, DK, EST, EL, ES, FR, LV, LT, RO), συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με χαμηλά επίπεδα ψηφιακού αλφαριθμητισμού (DK, EL, LT), των αστέγων (DK), των ατόμων με γνωστικές ή σωματικές αναπηρίες (ιδίως προβλήματα όρασης) (DK, EE, LT, RO) και των ηλικιωμένων (EE, LV).

⁷¹ Spasova et al. (υπό έκδοση).

υπηρεσίες του στη νοηματική γλώσσα και προσφέρει υπηρεσία διερμηνείας για άτομα με αναπηρία.

Τα φυσικά γραφεία μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση της προσβασιμότητας των ατόμων με αναπηρία και χαμηλό ψηφιακό αλφαριθμητισμό. Σε πολλές χώρες, ωστόσο, υπήρξε σημαντική μείωση των δυνατοτήτων φυσικής πρόσβασης σε πληροφορίες, η οποία συχνά επιταχύνθηκε από την κρίση λόγω της νόσου COVID-19. Προγράμματα για τη βελτίωση του ψηφιακού αλφαριθμητισμού και την αντιμετώπιση του ψηφιακού χάσματος έχουν αναφερθεί σε ορισμένα κράτη μέλη (όπως το BE, η EST και η IT). Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι ορισμένες χώρες που συγκαταλέγονται στις πλέον προηγμένες από ψηφιακή άποψη χώρες έχουν ήδη (εκ νέου) αναπτύξει τη φυσική πρόσβαση ή έχουν δημιουργήσει κέντρα εξυπηρέτησης μίας στάσης (EST, LV). Το 2020 στην Εσθονία έγινε διαθέσιμη υπηρεσία κατ' οίκον παράδοσης συνταξιοδοτικών παροχών, σε μειωμένη τιμή από τις αρχές του 2022.

Δεδομένης της πολυπλοκότητας των συστημάτων και των διαδικασιών για την πρόσβαση στις κοινωνικές παροχές, **η προσέγγιση αποτελεί μία ακόμη κρίσιμη πτυχή της πρόσβασης σε πληροφορίες** — για την ευαισθητοποίηση των πολιτών σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και τη σημασία της συμμετοχής τους στα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Για την περίοδο 2017-2021, 14 κράτη μέλη ανέφεραν εκστρατείες ευαισθητοποίησης σχετικά με τα συστήματα / τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης «γενικά» ή ενημέρωση για διάφορες παροχές προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις αυτές. Σε αρκετές χώρες πραγματοποιήθηκαν εκστρατείες για την ευαισθητοποίηση του κοινού σχετικά με τις προϋποθέσεις πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλισης, όσον αφορά τις κοινωνικές εισφορές και τη σημασία της τακτικής απασχόλησης, η οποία είναι ιδιαίτερα σημαντική για τους αυτοαπασχολούμενους και τους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης. Στη Φινλανδία, για παράδειγμα, τα ταμεία ανεργίας και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις διεξάγουν τακτικά ενημερωτικές εκστρατείες με στόχο να πείσουν τους εργαζομένους να ενταχθούν σε ταμεία ανεργίας ώστε να προστατεύονται καλύτερα από την απώλεια εισοδήματος σε περίπτωση ανεργίας. Στην πλειονότητα των κρατών μελών πραγματοποιήθηκαν επίσης εκστρατείες για συγκεκριμένους κλάδους της κοινωνικής προστασίας. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι εκστρατείες για τις παροχές γήρατος που απευθύνονται σε εργαζομένους με άτυπη απασχόληση και αυτοαπασχολούμενους (CZ, DE, HR, HU) και οι εκστρατείες για τη μελλοντική πρόσβαση στις παροχές και την επάρκειά τους (CZ, EL, LT, HU, MT, NL, PL, FI).

2.5.2. Απλούστευση

Η διαφάνεια μπορεί να βελτιωθεί με διάφορα είδη απλούστευσης: απλούστευση των επίσημων κανόνων ενός συστήματος κοινωνικής προστασίας (που εξετάστηκαν ανωτέρω), της ίδιας της διοικητικής δομής (του ιδρύματος) ή απλούστευση της διαδικασίας υποβολής αίτησης/λήψης για την πρόσβαση στις παροχές. **Αρκετά κράτη μέλη έχουν προβεί ή έχουν προγραμματίσει μεταρρυθμίσεις για την απλούστευση των γενικών ή ειδικών συστημάτων, επεκτείνοντας ή βελτιώνοντας με τον τρόπο αυτό την πρόσβαση κατηγοριών εργαζομένων με άτυπες μορφές απασχόλησης ή αυτοαπασχολούμενων σε περισσότερα είδη παροχών.** Η Αυστρία και η Πορτογαλία θέσπισαν σαφέστερους κανόνες πρόσβασης για (κατηγορίες)

αυτοαπασχολουμένων. Άλλα μέτρα απλούστευσης που θεσπίζονται περιλαμβάνουν την αρχή «μόνον άπαξ»⁷² για τη συλλογή δεδομένων (BE, IE, EL, ES, LV, LU, PL), τη δημιουργία ή τη βελτίωση των θυρίδων κοινωνικής ασφάλισης μίας στάσης (IE, LV, HU, MT, NL, SI, SK, SE) και τη (μερική) αυτοματοποίηση της ανταλλαγής δεδομένων (DE, EL)⁷³.

Μια άλλη κατηγορία μεταρρυθμίσεων αφορά την απλούστευση των διαδικασιών υποβολής αιτήσεων. Περιλαμβάνουν μέτρα όπως η δημιουργία διαδικτυακών πυλών με ολοκληρωμένες λειτουργίες για τους χρήστες και η ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των διαφόρων φορέων (BG, CZ, IT, LV, LT, MT, NL, FI), αλλά και διαδικτυακές διαδικασίες υποβολής προσυμπληρωμένων αιτήσεων (DE, IT, SK), ή αυτόματη χορήγηση παροχών σε δικαιούχους σε συγκεκριμένους κλάδους.

Πλαίσιο 5: (Επιλεγμένες/-α) μεταρρυθμίσεις/μέτρα για τη διαφάνεια

Βέλγιο: Η συμφωνία της ομοσπονδιακής κυβέρνησης για την περίοδο 2020-2024 περιλαμβάνει δέσμευση για την ανάπτυξη του υφιστάμενου ιστότοπου *myrpension.be*, ώστε να περιλαμβάνει ηλεκτρονικούς λογαριασμούς, εργαλεία υπολογισμού και αυτόματη χορήγηση δικαιωμάτων σε παροχές. Επιπλέον, το ΕΣΕ του Βελγίου αναφέρει τη δημιουργία νέων ιστότοπων με τις ίδιες λειτουργίες με το *myrpension* για τις παροχές ανεργίας και τις παροχές που σχετίζονται με εργατικά ατυχήματα. Από τον Μάρτιο του 2020 τα άτομα που ενδέχεται να πληρούν τις προϋποθέσεις για αυξημένη επιστροφή δαπανών υγειονομικής περίθαλψης προσδιορίζονται αυτόματα.

Τσεχία: Το 2022 η διοικητική υπηρεσία κοινωνικής ασφάλισης της Τσεχίας δρομολόγησε εκστρατεία ευαισθητοποίησης σχετικά με την ψηφιακή πρόσβαση στις συντάξεις γήρατος. Άλλες εκστρατείες ευαισθητοποίησης περιλαμβάνουν στοχευμένες δραστηριότητες που ενημερώνουν τους μελλοντικούς δικαιούχους για την επάρκεια των παροχών γήρατος. Από το 2016 το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων της Τσεχίας αποστέλλει επιστολές σε αυτοαπασχολούμενους σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις της καταβολής ελάχιστων ασφαλιστρών για την επάρκεια των παροχών και τους συμβουλεύει σχετικά με πιθανούς τρόπους αποφυγής της φτώχειας στην τρίτη ηλικία.

Γερμανία: Ο νόμος για την ψηφιακή επισκόπηση των συντάξεων (11 Φεβρουαρίου 2021) προβλέπει μια ψηφιακή πύλη για τις συντάξεις, η οποία θα παρέχει πληροφορίες σχετικά με τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα. Η πύλη θα τεθεί σε λειτουργία σταδιακά με πλήρη εφαρμογή το φθινόπωρο του 2023.

Ελλάδα: Πραγματοποιήθηκαν ενημερωτικές δραστηριότητες για την ευαισθητοποίηση σχετικά με τις συνταξιοδοτικές διαφορές μεταξύ των δύο φύλων και για την αύξηση της ευαισθητοποίησης των γυναικών σχετικά με τη σχέση μεταξύ του ύψους της σύνταξης και των εισφορών. Επιπλέον, τον Δεκέμβριο του 2020 λειτούργησε μια διαδικτυακή πλατφόρμα, αρχικά για την εξ αποστάσεως παροχή υπηρεσιών συμβουλευτικής σε ανέργους κατά τη διάρκεια της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19, η οποία έγινε μόνιμη σε συνέχεια της επιτυχίας της.

Ιταλία: Η υπηρεσία προσυμπληρωμένων αιτήσεων για τις συντάξεις επιζώντων λειτουργεί πλήρως από τον Οκτώβριο του 2021. Κάθε φορά που αναστέλλεται η σύνταξη γήρατος μετά τον θάνατο του συνταξιούχου, η υπηρεσία ενεργοποιείται αυτόματα και ο/η σύζυγος ενημερώνεται για τη διαδικασία μέσω γραπτού μηνύματος.

Λετονία: Το έργο «Ενιαία διαδικτυακή πλατφόρμα για φορείς της κυβέρνησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης» (2018) συγκεντρώνει ιστότοπους πληροφόρησης σε μια ενιαία πλατφόρμα, η οποία θα ολοκληρωθεί έως το 2025. Η Λετονία αναπτύσσει επίσης τον οικουμενικό πίνακα δεδομένων SSIA (Κρατικός Οργανισμός Κοινωνικών Ασφαλίσεων), ο οποίος συγκεντρώνει πληροφορίες και παρέχει εξατομικευμένες πληροφορίες.

⁷² Η αρχή «μόνον άπαξ» για τη συλλογή δεδομένων σημαίνει τη δημιουργία ολοκληρωμένων ψηφιακών δομών μίας στάσης για τη συγκέντρωση δεδομένων από διάφορες αρχές σε έναν ενιαίο τόπο και την ανταλλαγή τους (ψηφιακά μητρώα/βάσεις δεδομένων, κάρτες κοινωνικής ασφάλισης...).

⁷³ Η αυξημένη/εκτεταμένη ψηφιοποίηση μπορεί να εγείρει πολλά ζητήματα σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής. Τρεις χώρες ανέφεραν πρόσφατες ή προγραμματισμένες μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων (DK, IE, NL).

Μάλτα: Έχει εξασφαλιστεί σε έναν βαθμό η αυτοματοποίηση της διαδικασίας για την υγειονομική κάλυψη των ηλικιωμένων. Από το 2022 τα άτομα ηλικίας 80 ετών και άνω που λαμβάνουν συμπληρωματικό επίδομα επειδή το εισόδημά τους είναι χαμηλό θα είναι αυτόματα (χωρίς να απαιτείται έλεγχος πόρων) επιλέξιμα για δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

Πορτογαλία: Νέες λειτουργίες ΤΠ είναι διαθέσιμες μέσω της υπηρεσίας «Social Security Online» (κοινωνική ασφάλιση διαδικτυακά) όπως για παράδειγμα πρόσβαση στο ιστορικό εισφορών και παροχών του ατόμου· ηλεκτρονική υποβολή αιτήσεων συνταξιοδότησης και προβλέψεις συνταξιοδότησης μέσω ηλεκτρονικού προσομοιωτή· ειδική υπηρεσία πληρωμών μέσω ΑΤΜ για τις εισφορές των αυτοαπασχολουμένων. Τον Μάιο του 2021 τέθηκε σε λειτουργία νέα πύλη κοινωνικής ασφάλισης (απλούστερη, σύμφωνη με τα πρότυπα προσβασιμότητας και ασφαλέστερη).

Ρουμανία: Η διαδικασία υποβολής αιτήσεων για παροχές αναπηρίας έχει απλοποιηθεί μέσω του «Single Contact Point» (ενιαίο σημείο επαφής), μιας πλατφόρμας που παρέχει πληροφορίες σχετικά με τις παροχές και καθοδήγηση για την υποβολή αιτήσεων. Οι ασφαλισμένοι μπορούν επίσης να το χρησιμοποιούν για να υποβάλλουν αίτηση για παροχές. Η δυνατότητα ηλεκτρονικής υποβολής εγγράφων ενισχύθηκε κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19.

Μεταρρυθμίσεις/μέτρα που αφορούν τους αυτοαπασχολούμενους

Βουλγαρία: Η διαλειτουργικότητα των βάσεων δεδομένων έχει αυξηθεί για την παρακολούθηση και την καταβολή των παροχών υγειονομικής περίθαλψης· οι χρήστες δεν χρειάζεται πλέον να συλλέγουν και να διατηρούν έγγραφα που αποδεικνύουν την καταβολή των παροχών υγειονομικής περίθαλψης και των παροχών γήρατος. Οι σχετικές πληροφορίες παράγονται από ολοκληρωμένα πληροφοριακά συστήματα που συνδέουν τις αρχές κοινωνικής ασφάλισης, τις υπηρεσίες υγείας και τις φορολογικές αρχές.

Εσθονία: Οι διαδικασίες για τους αυτοαπασχολούμενους έχουν απλοποιηθεί περαιτέρω με τη θέσπιση της πολιτικής για τους επιχειρηματικούς λογαριασμούς το 2019. Με τον τρόπο αυτόν διεξάγεται παρακολούθηση του εισοδήματος και των φόρων των αυτοαπασχολούμενων και η τράπεζα που διαχειρίζεται τον λογαριασμό διαβιβάζει τα ορθά ποσά στο Ταμείο Ασφάλισης Υγείας και στο Ταμείο Συντάξεων.

Σλοβενία: Το 2023 το πληροφοριακό σύστημα των Κέντρων Κοινωνικής Εργασίας θα αρχίσει την αυτόματη συλλογή δεδομένων σχετικά με την καταβολή των κοινωνικών εισφορών για τους αυτοαπασχολούμενους και τους γεωργούς.

3. Σύνοψη της προόδου

Η περίοδος εφαρμογής της σύστασης του Συμβουλίου συνέπεσε με την πανδημία. Κατά τη διετία 2020-21 η προσοχή της πολιτικής επικεντρώθηκε σε μεγάλο βαθμό σε μέτρα έκτακτης ανάγκης για την αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών συνεπειών της· λιγότερες προσπάθειες αφιερώθηκαν σε συστημικές μεταρρυθμίσεις για την προσαρμογή των κλάδων κοινωνικής προστασίας στις νέες και ακόμη μεταβαλλόμενες πραγματικότητες της αγοράς εργασίας. Τα μέτρα έκτακτης ανάγκης συνέβαλαν στην επέκταση της κοινωνικής προστασίας σε ομάδες που προηγουμένως δεν καλύπτονταν ή καλύπτονταν μερικώς, αλλά ως επί το πλείστον σε προσωρινή βάση. Ταυτόχρονα, η κρίση ανέδειξε επίσης ορισμένα βαθιά διαρθρωτικά κενά και την ανάγκη αντιμετώπισής τους, αλλά μόνο ορισμένες χώρες προχώρησαν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

3.1. Θετικές εξελίξεις όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία για όλους

Στα μέτρα που εφαρμόζονται από το 2019 ή έχουν ανακοινωθεί για το μέλλον περιλαμβάνονται ορισμένες αλλαγές στη νομοθεσία (ή στις πρακτικές) οι οποίες (θα) διευκολύνουν συγκεκριμένα την πρόσβαση πολλών εργαζομένων και αυτοαπασχολούμενων στους βασικούς κλάδους κοινωνικής προστασίας που καλύπτονται από τη σύσταση του

Συμβουλίου. Θα είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η στενή παρακολούθηση της εφαρμογής και των επιπτώσεών τους και να δοθεί συνέχεια σε όσες δεν έχουν ακόμη εφαρμοστεί.

Πολλές μεταρρυθμίσεις επικεντρώνονται στον τομέα της επίσημης κάλυψης, εστιάζοντας στην επέκταση και τη βελτίωση της κοινωνικής προστασίας για τους **αυτοαπασχολούμενους** (ιδίως τους αυτοαπασχολούμενους χωρίς υπαλλήλους και τους εξαρτώμενους αυτοαπασχολούμενους), στις περισσότερες περιπτώσεις μεταβαίνοντας από τη «μη κάλυψη» στην «υποχρεωτική κάλυψη». Μεταρρυθμίσεις εφαρμόστηκαν επίσης, ή έχουν προγραμματιστεί, για τη βελτίωση της επίσημης κάλυψης των εργαζομένων με συγκεκριμένες μορφές συμβάσεων ή σε συγκεκριμένους τομείς. Σε οκτώ κράτη μέλη, τα μέτρα έκτακτης ανάγκης που αναπτύχθηκαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 για να παρασχεθεί ένα δίκτυο ασφαλείας σε όσους δεν καλύπτονταν επίσημα, πυροδότησαν συστημικές αλλαγές στην επίσημη πρόσβαση.

Σημειώθηκαν επίσης ορισμένες θετικές εξελίξεις όσον αφορά την αποτελεσματική πρόσβαση, για παράδειγμα η μείωση της διάρκειας των ελάχιστων απαιτούμενων εισφορών για τις παροχές ανεργίας, και **όσον αφορά την επάρκεια, κυρίως σχετικά με τις παροχές γήρατος για τους αυτοαπασχολούμενους ή για όσους έχουν περιορισμένα δικαιώματα**, και σε μικρότερο βαθμό σχετικά με τις παροχές ανεργίας. Όσον αφορά τη **διαφάνεια**, οι διαθέσιμες πληροφορίες δείχνουν τόσο τις πολλές υφιστάμενες ορθές πρακτικές στα κράτη μέλη της ΕΕ όσο και την ανάγκη για περαιτέρω πρόοδο.

3.2. Εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις

Το συνολικό επίπεδο φιλοδοξίας ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των ΕΣΕ, ιδίως όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής, τον αριθμό και το χρονοδιάγραμμα των (ληφθέντων ή ανακοινωθέντων) μέτρων. Με λίγες εξαιρέσεις, τα περισσότερα από αυτά δεν αποσκοπούν στην αντιμετώπιση όλων των κενών κάλυψης που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο παρακολούθησης ή στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι **το σημείο αφετηρίας είναι πολύ διαφορετικό** στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ. Ειδικότερα, τα ΕΣΕ ορισμένων από τα πλέον προηγμένα κράτη πρόνοιας με καθολικά και γενναιόδωρα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης περιέχουν σχετικά λίγες δεσμεύσεις για νέες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Αντίθετα, προκαλεί ανησυχία το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη, στα οποία οι εργαζόμενοι με άτυπη απασχόληση και οι αυτοαπασχολούμενοι εξακολουθούν να μην καλύπτονται (επαρκώς), δεν έχουν υποβάλει φιλόδοξα σχέδια μεταρρύθμισης. Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη θεωρούν ότι έχουν εκπληρώσει τα προβλεπόμενα στη σύσταση από τη στιγμή που όλοι οι εργαζόμενοι και οι αυτοαπασχολούμενοι καλύπτονται επίσημα από τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, και δεν λαμβάνουν υπόψη την αποτελεσματική πρόσβαση, την επάρκεια και τη διαφάνεια.

Ενώ ορισμένα μέτρα αποσκοπούν στη βελτίωση της επίσημης κάλυψης των αυτοαπασχολούμενων, **οι απασχολούμενοι με άτυπες μορφές συμβάσεων βρίσκονται στο επίκεντρο λιγότερων μέτρων**. Σημαντικά κενά στην επίσημη και αποτελεσματική κάλυψη παραμένουν και για τις δύο ομάδες και είναι πιθανό να συνεχιστούν εάν δεν υπάρξουν περαιτέρω μεταρρυθμίσεις.

Οι προκλήσεις της εφαρμογής, όπως αναγνωρίζονται επίσης από πολλά κράτη μέλη, περιλαμβάνουν: την πολυπλοκότητα της βελτίωσης της επίσημης κάλυψης των αυτοαπασχολουμένων· την αντιμετώπιση της κατάστασης συγκεκριμένων ομάδων εργαζομένων με άτυπη απασχόληση, όπως οι εργαζόμενοι σε πλατφόρμες, το οικιακό προσωπικό και οι γεωργοί· τη δύσκολη εξισορρόπηση της διασφάλισης αποτελεσματικότερης πρόσβασης στις παροχές και της χρηματοδότησης του συστήματος.

Η εκδήλωση υψηλού επιπέδου για την κοινωνική προστασία των αυτοαπασχολουμένων τον Ιούνιο του 2022 κατέδειξε το έντονο ενδιαφέρον πολλών κρατών μελών για την αντιμετώπιση του ζητήματος και την ανάγκη για περαιτέρω αμοιβαία μάθηση σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης των κενών που επηρεάζουν τόσο την επίσημη όσο και την αποτελεσματική πρόσβαση σε επαρκή κοινωνική προστασία.

Τέλος, για την επαρκή και συμπεριληπτική κοινωνική προστασία απαιτείται ισχυρή δημόσια στήριξη και συμμετοχή όλων των φορέων. Ωστόσο, **δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι κοινωνικοί εταίροι**, και ακόμη λιγότερο οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, **συμμετείχαν στενά** στην κατάρτιση των ΕΣΕ. Οι ευρωπαϊκές οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων υπογράμμισαν αυτή την έλλειψη συμμετοχής ως βασική ανησυχία.

4. Συμπεράσματα

Η σύσταση του Συμβουλίου διαδραμάτισε ρόλο στην ενίσχυση της δυναμικής για την εισαγωγή αλλαγών στα από μακρού καθιερωμένα εθνικά συστήματα κοινωνικής προστασίας, προκειμένου να αντιμετωπιστούν υφιστάμενα (ή διευρυνόμενα) κενά. Σε πολλά κράτη μέλη έδωσε μεγαλύτερη προβολή στα ζητήματα της κάλυψης, της επάρκειας και της πληροφόρησης σχετικά με την κοινωνική προστασία των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων. Επιπλέον, ορισμένα μέτρα εφαρμογής αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και των ΣΑΑ. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν πολλές προκλήσεις όσον αφορά την εφαρμογή.

Με την περαιτέρω επιτάχυνση της εξάπλωσης των μορφών απασχόλησης που γενικά προστατεύονται λιγότερο από την κοινωνική προστασία και δεδομένης της επιτακτικής ανάγκης για δίκαιη διαχείριση της ψηφιακής και πράσινης μετάβασης, **η σύσταση είναι πιο σημαντική από ποτέ για να διασφαλιστεί ότι τα συστήματα κοινωνικής προστασίας** είναι ικανά να προστατεύσουν μεγάλο μέρος του ενεργού πληθυσμού από οικονομικούς κλυδωνισμούς. Η ενίσχυση της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία μεταφράζεται επίσης σε υψηλότερες εισφορές στους δημόσιους προϋπολογισμούς, στοιχείο που συμβάλλει στην οικονομική και πολιτική βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

Η εφαρμογή της σύστασης του Συμβουλίου πρέπει να ενσωματωθεί σε ευρύτερες κοινωνικοοικονομικές πολιτικές τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο. Είναι σημαντικό ότι ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν τη σύσταση και τη σχετική διαδικασία των ΕΣΕ ως ευκαιρία για να εξετάσουν, να πραγματοποιήσουν ή να προετοιμάσουν γενικές μεταρρυθμίσεις στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, προσαρμόζοντάς τα στις μεταβαλλόμενες πραγματικότητες της αγοράς εργασίας και της κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένης της εμφάνισης της εργασίας σε πλατφόρμες, πέραν των ειδικών μέτρων στους τομείς της σύστασης.

Παρουσιάζει ενδιαφέρον ότι **ορισμένα κράτη μέλη έχουν λάβει μέτρα κατά τα τελευταία έτη για να μειώσουν τη χρήση άτυπων μορφών συμβάσεων**, μέσω της καλύτερης παρακολούθησής τους, της μείωσης των κοινωνικών και φορολογικών κινήτρων για προσλήψεις με συμβάσεις πολύ μικρής διάρκειας ή με ψευδή αυτοαπασχόληση, και μέσω της μεταρρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας για την αντιμετώπιση του κατακερματισμού. Οι δράσεις αυτές είναι σημαντικές· συμπληρώνουν τα μέτρα που παρέχουν καλύτερη κάλυψη στους εργαζομένους σε άτυπες μορφές απασχόλησης, όπως περιγράφονται στην έκθεση, και θα πρέπει να δοθεί συνέχεια σε αυτές.

Οι εξελίξεις στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία τροφοδότησαν τους προβληματισμούς της ομάδας υψηλού επιπέδου για το μέλλον της κοινωνικής προστασίας και του κράτους πρόνοιας στην ΕΕ. Η αντιμετώπιση των κενών εφαρμογής που εντοπίζονται στην παρούσα έκθεση θα συμβάλει επίσης στην ανταπόκριση στις εκκλήσεις της Διάσκεψης για το Μέλλον της Ευρώπης για «ασχυρότερες κοινωνικές πολιτικές» και «πλήρη εφαρμογή» του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης.

Η προσαρμογή των συστημάτων για την εξασφάλιση καλύτερης πρόσβασης στην κοινωνική προστασία για όλους είναι μια μακροπρόθεσμη διαδικασία, στην οποία εμπλέκονται οι κοινωνικοί εταίροι και άλλοι σχετικοί εθνικοί οργανισμοί. Αποτελεί θετική εξέλιξη το γεγονός ότι έχουν ληφθεί κάποια μέτρα σε ορισμένα κράτη μέλη, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν. Η έκθεση της Επιτροπής θα πρέπει να αποτελέσει έναυσμα για συζητήσεις σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης των εναπομεινουσών προκλήσεων και τον τρόπο με τον οποίο η ΕΕ θα μπορούσε να στηρίζει αυτές τις προσπάθειες.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: Κύρια χαρακτηριστικά των εθνικών σχεδίων εφαρμογής (ΕΣΕ) για την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία (και επικαιροποίηση)⁷⁴

<i>[N: Ναι· O: Όχι]</i>	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	ES T	ES	FI	FR	EL	HR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Σύνολο (Ναι)	
1. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει διάγνωση σχετικά με τα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία	N	N	N	N	N	N	O	N	N	N	N	O	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	O	23/26	
2. Στο ΕΣΕ το κράτος μέλος αναφέρει ότι εκπληρώνει ήδη τα περισσότερα/όλα τα προβλεπόμενα στη σύσταση	N	O	N	O	N	O	O	O	O	O	N	O	O	N	O	O	O	O	O	O	N	O	O	N	O	O	7/26	
3. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει μέτρα/μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της επίσημης κάλυψης	O	N (II)	N (II)	N (II)	O	O	O	N (II)	N (Θ)	O	N (Θ)	N (II)	N (II)	O	N (Θ)	N (Θ)	N (II)	O	N (Θ)	N (II)	N (II)	N (Θ)	N (II)	O	O	O	16/26	
4. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει μέτρα/μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικής κάλυψης	O	N (Θ)	O	N (Θ)	O	O	O	O	N (II)	O	N (Θ)	O	O	O	O	N (Θ)	N (II)	O	N (Θ)	O	O	O	N (Θ)	O	O	N (II)	O	9/26
5. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει μέτρα/μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της επάρκειας	N (II)	N (Θ)	N (Θ)	N (Θ)	O	N (II)	N (II)	N (Θ)	O	N (II)	N (Θ)	O	O	N (Θ)	O	O	O	N (Θ)	N (Θ)	N (II)	O	N (Θ)	O	O	O	O	14/26	
6. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει μέτρα/μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της διαφάνειας	O	N (II)	N (Θ)	N (II)	N (Θ)	N (II)	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	N (Θ)	O	O	O	O	6/26	
7. Τα μέτρα / οι μεταρρυθμίσεις αντιμετωπίζουν όλα ή τα περισσότερα κενά στην πρόσβαση στην κοινωνική προστασία*	O	N	O	O	O	O	N~	N	O	N~	N	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	N~	O	O	6/26

⁷⁴ Τα κράτη μέλη κλήθηκαν, μέσω των εκπροσώπων της ΕΚΠ, να παράσχουν στην Επιτροπή (κατά τη διάρκεια του καλοκαιριού του 2022) επικαιροποίηση των οικείων μέτρων και μεταρρυθμίσεων όσον αφορά την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία.

[N: Ναι· O: Όχι]	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	ES T	ES	FI	FR	EL	HR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	Σύνολο (Ναι)	
8. Το ΕΣΕ αναφέρεται στα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19	N	N	O	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	O	N	24/26	
9. Το ΕΣΕ αναφέρεται μόνο/κυρίως στα μέτρα που ελήφθησαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19	O	O	O	O	O	O	N	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	N	O	N	3/26
10. Το ΕΣΕ αναφέρεται σε μέτρα που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 και κατέστησαν μόνιμα	N	N	O	O	O	N	O	O	N	O	N	O	O	O	O	N	N	O	O	O	O	O	O	O	O	O	N	8/26
11. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει ειδικά μέτρα για τους νέους	N	N	O	O	O	O	N	O	O	O	N	N	N	O	N	O	O	N	O	O	O	O	O	O	O	O	O	8/26
12. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει ειδικά μέτρα για τους εργαζομένους σε πλατφόρμες	O	N	O	N	O	O	O	O	N+	O	O	O	N+	O	O	N	O	O	O	O	O	O	N+	N	O	N	O	8/26
13. Το ΕΣΕ περιλαμβάνει μέτρα για τη βελτίωση των στατιστικών σε εθνικό επίπεδο	O	N	O	O	O	O	N	O	O	N	O	O	O	O	O	O	O	O	N	O	N	O	O	O	O	O	O	5/26
14. Το ΕΣΕ αναφέρεται ρητά στη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους κατά την κατάρτιση του ΕΣΕ ή ορισμένων από τα μέτρα του	O	N	O	O	N	O	O	N	O	N	N	O	O	O	N	N	O	O	O	N	O	O	O	N	O	O	O	9/26
15. Το σχέδιο ανάκαμξης και ανθεκτικότητας (ΣΑΑ) περιλαμβάνει μεταρρυθμίσεις/επενδύσεις για τη βελτίωση της πρόσβασης στην κοινωνική προστασία	N	N	O	N	N	N	O	N	N	O	O	N	N	-	O	N	N	O	N	N	N	N	N	O	N	N	18/25	

Πηγές: Εθνικά σχέδια εφαρμογής και ΣΑΑ. Σημείωση: Καλύπτονται μόνο 26 κράτη μέλη, δεδομένου ότι τον Δεκέμβριο του 2022 το Λουξεμβούργο δεν είχε υποβάλει το οικείο εθνικό σχέδιο εφαρμογής. Σημείωση: *Κενά όπως υπολογίζονται με τους δείκτες του πλαισίου παρακολούθησης της ΕΚΠ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία: (Θ)= θεσπίστηκαν· (Π)= προγραμματίστηκαν· N~: για αυτά τα κράτη μέλη τα κενά που πρέπει να αντιμετωπιστούν είναι περιορισμένα (σύμφωνα με τους δείκτες του πλαισίου παρακολούθησης σχετικά με την πρόσβαση στην κοινωνική προστασία)· N+: για αυτά τα κράτη μέλη δεν προβλέπονται ειδικά μέτρα στο ΕΣΕ, αλλά προβλέπονται στο εθνικό ΣΑΑ.