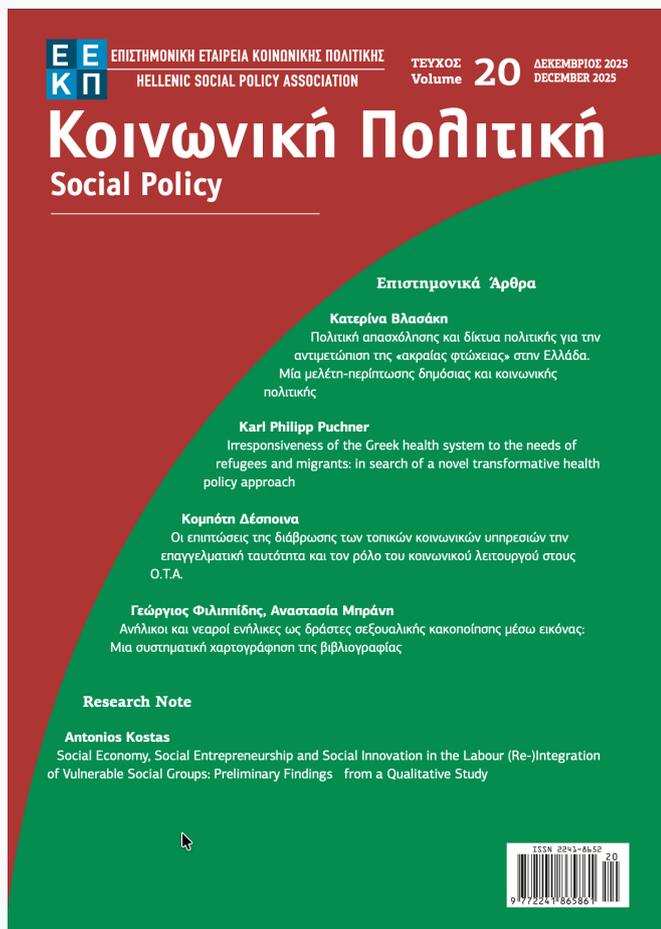


Κοινωνική Πολιτική

Τόμ. 20 (2026)



Πολιτική απασχόλησης και δίκτυα πολιτικής για την αντιμετώπιση της «ακραίας φτώχειας» στην Ελλάδα. Μία μελέτη-περίπτωσης δημόσιας και κοινωνικής πολιτικής

Κατερίνα Βλασάκη

doi: [10.12681/sp.44569](https://doi.org/10.12681/sp.44569)

Copyright © 2026, Κατερίνα Βλασάκη



Άδεια χρήσης [Creative Commons Αναφορά 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Βλασάκη Κ. (2026). Πολιτική απασχόλησης και δίκτυα πολιτικής για την αντιμετώπιση της «ακραίας φτώχειας» στην Ελλάδα. Μία μελέτη-περίπτωσης δημόσιας και κοινωνικής πολιτικής. *Κοινωνική Πολιτική*, 20, 11-29. <https://doi.org/10.12681/sp.44569>

Κοινωνική Πολιτική

Social Policy

Επιστημονικά Άρθρα

Κατερίνα Βλασάκη

Πολιτική απασχόλησης και δίκτυα πολιτικής για την αντιμετώπιση της «ακραίας φτώχειας» στην Ελλάδα. Μία μελέτη-περίπτωσης δημόσιας και κοινωνικής πολιτικής

Karl Philipp Puchner

Irresponsiveness of the Greek health system to the needs of refugees and migrants: in search of a novel transformative health policy approach

Κομπότη Δέσποινα

Οι επιπτώσεις της διάβρωσης των τοπικών κοινωνικών υπηρεσιών την επαγγελματική ταυτότητα και τον ρόλο του κοινωνικού λειτουργού στους Ο.Τ.Α.

Γεώργιος Φιλιππίδης, Αναστασία Μπράνη

Ανήλικοι και νεαροί ενήλικες ως δράστες σεξουαλικής κακοποίησης μέσω εικόνας: Μια συστηματική χαρτογράφηση της βιβλιογραφίας

Research Note

Antonios Kostas

Social Economy, Social Entrepreneurship and Social Innovation in the Labour (Re-)Integration of Vulnerable Social Groups: Preliminary Findings from a Qualitative Study

Πολιτική απασχόλησης και δίκτυα πολιτικής για την αντιμετώπιση της «ακραίας φτώχειας» στην Ελλάδα. Μία μελέτη-περίπτωσης δημόσιας και κοινωνικής πολιτικής

Employment Policy and Policy Networks for Combating Extreme Poverty in Greece: A Case Study of Public and Social Policy

Dr. Κατερίνα Βλασάκη

Προϊσταμένη του Περιφερειακού Παρατηρητηρίου Κοινωνικής Ένταξης της Περιφέρειας Κρήτης.

Περίληψη

Το άρθρο εστιάζει στον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την κοινωνική αποτελεσματικότητα της πολιτικής απασχόλησης, στο πλαίσιο των δημόσιων παρεμβάσεων για την αντιμετώπιση της «ακραίας φτώχειας» στην Ελλάδα, την περίοδο 2012–2025. Μέσα από τη διεξαγωγή μελέτης – περίπτωσης η οποία στηρίζεται σε έρευνα πεδίου, και με αναφορά στο θεωρητικό υπόδειγμα του κύκλου πολιτικής, αναλύεται ο τρόπος με τον οποίο η δημόσια και κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα συγκροτείται σε πολυεπίπεδο θεσμικό περιβάλλον και υπό την επίδραση διεθνών και ευρωπαϊκών πλαισίων πολιτικής. Η έρευνα επικεντρώνεται στη λειτουργία των δικτύων πολιτικής και στις διαδικασίες διακυβέρνησης σε τοπικό επίπεδο, δίνοντας έμφαση στη διαδραστική συμμετοχή των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης, των θεσμικών δρώντων και των κοινωνικών υποκειμένων – κυρίως άνεργων γυναικών, ως αποδεκτών της πολιτικής. Η ανάλυση εξετάζει τις σχέσεις μεταξύ κράτους, κοινωνίας και διοίκησης, αναδεικνύοντας τις συνθήκες άσκησης κοινωνικής πολιτικής υπό καθεστώς κρίσης, καθώς και τις εντάσεις που ανακύπτουν από την προσπάθεια ενίσχυσης της κοινωνικής ένταξης μέσω στοχευμένων δημόσιων παρεμβάσεων.

Abstract

This article focuses on the design, implementation, and social effectiveness of employment policies as part of public interventions aimed at addressing extreme poverty in Greece during the period 2012–2025. Drawing on a researched in the field case study approach and situated within the theoretical framework of the policy cycle, it analyzes how public and social policy in Greece is

formulated and enacted within a multi-level institutional environment and under the influence of international and European policy frameworks. The research emphasizes the operation of policy networks and local governance mechanisms, highlighting the interactive participation of local government actors, institutional stakeholders, and social agents—particularly unemployed women as both recipients and active participants in policy processes. The analysis explores the interrelations between state, society, and administration, shedding light on the conditions under which social policy is exercised during times of crisis, and the tensions inherent in efforts to promote social inclusion through targeted public interventions.

1. Εισαγωγή

Το άρθρο πραγματεύεται ζητήματα δημόσιας πολιτικής, εστιάζοντας στην πολιτική απασχόλησης ως μέσο για την καταπολέμηση της «ακραίας φτώχειας» στην Ελλάδα, κατά την περίοδο 2012–2025. Εντάσσεται στο πεδίο της μελέτης των δημόσιων πολιτικών που υλοποιούνται στο πλαίσιο της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης ευάλωτων πληθυσμών, με έμφαση στους δικαιούχους του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (ΕΕΕ). Μέσα από τη μελέτη-περίπτωσης, επιχειρείται η κατανόηση των παραγόντων που επιδρούν στην πολιτική, και των αποτελεσμάτων της ως προς την επίτευξη του κοινωνικού σκοπού της. Δηλαδή, της αντιμετώπισης της «ακραίας φτώχειας» μέσω της απασχολησιμότητας και ένταξης στην εργασία, πληθυσμών που λαμβάνουν το ΕΕΕ, προκειμένου να αποκτήσουν αυτόνομη διαβίωση και να απεξαρτηθούν από την κρατική πρόνοια.

Το άρθρο τοποθετεί τη μελέτη-περίπτωσης στο ευρύτερο πλαίσιο των διαδοχικών κρίσεων που επηρέασαν την ελληνική κοινωνία, δηλαδή, την οικονομική κρίση (2009–2015), την υγειονομική κρίση (COVID-19), την ενεργειακή και οικολογική αστάθεια. Οι κρίσεις αυτές λειτούργησαν ως επιταχυντές θεσμικών αλλαγών και αναδιατάξεων στη δημόσια διοίκηση και στην κοινωνική πολιτική. Στο πλαίσιο αυτό, η πολιτική απασχόλησης εμφανίζεται ως μηχανισμός κοινωνικής ένταξης, σε ένα καθεστώς μεταβαλλόμενης κοινωνικής προστασίας.

Η ανάλυση εστιάζει στη συγκρότηση και υλοποίηση των πολιτικών απασχόλησης στο πλαίσιο της τοπικής διακυβέρνησης, όπου συνυπάρχουν και αλληλοεπιδρούν ποικίλοι θεσμικοί και κοινωνικοί δρώντες: υπηρεσίες τοπικής αυτοδιοίκησης, κρατικοί φορείς απασχόλησης (όπως η ΔΥΠΙΑ – πρώην ΟΑΕΔ), κοινότητες ((ΓΣΕΕ, ΕΣΕΕ, ΣΕΒ, ΓΣΕΒΕΕ) και δίκτυα πολιτικής (Klijn, Koppenjan, Spekkin, Warsen, 2025, Simon, 1973, Kenis, κ.α, στο Bernard, κ.α (eds), 1991, Marsh, κ.α, 1992) καθώς και ομάδες-στόχοι της πολιτικής. Το θεωρητικό υπόβαθρο εδράζεται στο μοντέλο του «κύκλου πολιτικής», με έμφαση τόσο στο στάδιο του σχεδιασμού όσο και της υλοποίησης σε τοπικό επίπεδο. Παράλληλα, υιοθετείται η προσέγγιση της δικτυακής διακυβέρνησης, όπου η χάραξη και η εφαρμογή πολιτικών δεν είναι αποκλειστικό προνόμιο του κράτους, αλλά αποτέλεσμα διαπραγματεύσεως μεταξύ δημόσιων, ιδιωτικών και κοινωνικών φορέων.

Στο επίκεντρο της εμπειρικής μελέτης τίθεται η ενεργοποίηση και η συμμετοχή άνεργων γυναικών, αποδεκτριών του ΕΕΕ, στο πλαίσιο προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας της Δημόσιας Υπηρεσίας Απασχόλησης (ΔΥΠΙΑ). Οι γυναίκες, ως κοινωνικά υποκείμενα και δρώντες πολιτικής, προσφέρουν πολύτιμα δεδομένα για την κατανόηση των διαδικασιών ενσωμάτωσης,

της καθημερινής εμπειρίας της φτώχειας και των εμποδίων που αντιμετωπίζουν στην πρόσβαση στην εργασία. Η συμμετοχή τους προσθέτει κρίσιμες διαστάσεις στη μελέτη, αναδεικνύοντας τον τρόπο με τον οποίο το φύλο τέμνει την πολιτική εμπειρία και διαμορφώνει τους όρους της κοινωνικής αναπαραγωγής και εξουσίας στην Ελλάδα. Επιπλέον, η εμπειρία τους φέρνει στο προσκήνιο νέες κοινωνικές προκλήσεις, όπως η αύξηση των μονομελών νοικοκυριών, για τα οποία υπάρχει περιορισμένη βιβλιογραφική αναφορά, συμβάλλοντας στην ανάδειξη νέων κοινωνικών κινδύνων για την Ελλάδα.

Η παρούσα μελέτη-περίπτωσης, εξετάζει, για πρώτη φορά στην ανάλυση της δημόσιας πολιτικής για την «ακραία φτώχεια» στην Ελλάδα, τις σύγχρονες οργανωτικές μεταβολές και αλλαγές λειτουργίες της δημοσίας διοίκησης. Στο πλαίσιο της δικτυακής διακυβέρνησης, αναπτύσσονται υπηρεσιακά δίκτυα συνοδεύουν την ενίσχυση της συμμετοχικής και πλουραλιστικής χάραξης πολιτικής. Κομβικό ρόλο στα υπηρεσιακά δίκτυα, διαδραματίζουν, τα Κέντρα Κοινότητας και η ΔΥΠΙΑ, τα οποία λειτουργούν ως ενδιάμεσοι θεσμοί διασύνδεσης πρόνοιας και απασχόλησης, ενισχύοντας την αποτελεσματικότητα της κοινωνικής πολιτικής. Η απασχόληση προσεγγίζεται ως μηχανισμός κοινωνικής ένταξης, ενώ η τοπική αυτοδιοίκηση αποκτά ρόλο-κλειδί στην υλοποίηση πολιτικών «από τα κάτω». Η έρευνα, επικεντρώνεται χωρικά, στην Περιφέρεια Κρήτης αναδεικνύοντας τη λειτουργική διασύνδεση διοίκησης, κοινωνίας και πολιτικής στο τοπικό επίπεδο, ενώ αναλύει πώς η υπηρεσιακή κουλτούρα επηρεάζει την εφαρμογή πολιτικών καταπολέμησης της φτώχειας και της ανεργίας, στο πλαίσιο ενός μεταβαλλόμενου κοινωνικού κράτους.

Το άρθρο δομείται σε τρεις βασικές ενότητες. Η δεύτερη ενότητα αφιερώνεται εκτενώς στη μεθοδολογία της έρευνας πεδίου, όπου παράλληλα διατυπώνεται και η υπόθεση εργασίας, η οποία αντλεί θεωρητικές επιρροές από την κοινωνιολογική και ιστορική παράδοση της νέο-θεσμικής προσέγγισης. Η κύρια θεματική του άρθρου αναπτύσσεται στην τρίτη ενότητα, η οποία χωρίζεται σε δύο κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο εστιάζει στον σχεδιασμό της πολιτικής, με ειδική αναφορά στο ζήτημα της «ακραίας φτώχειας» ως κεντρικό νομιμοποιητικό πλαίσιο και περιεχόμενο των αποφάσεων πολιτικής. Επιπλέον, αναλύονται οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης στο πλαίσιο του σύγχρονου κράτους και της παγκοσμιοποίησης. Το δεύτερο κεφάλαιο επικεντρώνεται στην εφαρμογή της πολιτικής, εξετάζοντας το εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον του δικτύου υπηρεσιών που συγκροτείται από τα Κέντρα Κοινότητας και τη ΔΥΠΙΑ. Η Περιφέρεια Κρήτης επιλέγεται ως πεδίο εστίασης για την ανάλυση της εφαρμογής αυτής της πολιτικής στο δίκτυο υπηρεσιών. Ιδιαίτερο βάρος δίνεται στον κοινωνικό αντίκτυπο της πολιτικής, ο οποίος αποτυπώνεται μέσα από τις εμπειρίες και τις πραγματικές συνθήκες διαβίωσης ανέργων γυναικών, όπως καταγράφονται μέσω της συμμετοχής τους στο υπηρεσιακό δίκτυο. Η τέταρτη ενότητα παρουσιάζει τα συνολικά συμπεράσματα της έρευνας, όπου καταγράφονται οι αδυναμίες και οι προοπτικές της δημόσιας πολιτικής στην Ελλάδα, με έμφαση στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής και ειδικότερα της απασχόλησης.

2. Μεθοδολογία της έρευνας

Η υπόθεση εργασίας αξιοποιεί πτυχές θεωρίας και ερμηνευτικές αρχές από την ιστορική και κοινωνιολογική νέο-θεσμική προσέγγιση (March, Olsen, 1989). Επηρεάζεται ειδικότερα από το έργο των Μπέργκερ και Λούκμαν, *Η Κοινωνική Κατασκευή της Πραγματικότητας* (Μπέργκερ, Λούκμαν,

2003). Στη βάση της θεωρίας της, η έρευνα οδηγείται στην παραδοχή ότι η πολιτική που εξετάζεται δέχεται αντιστάσεις από το θεσμικό της περιβάλλον, το οποίο έχει την τάση να αναπαράγεται, επιδρώντας στο περιεχόμενο και την πορεία της πολιτικής.

Η ανάλυση της μελέτης περίπτωσης, στηρίζεται σε εμπειρικά δεδομένα και στοιχεία τα οποία συνελέχθησαν από τη συγγραφέα κατά τη διεξαγωγή έρευνας πεδίου. Στο εμπειρικό υλικό της έρευνας, συγκεντρώνονται επίσημα έγγραφα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, πρακτικά της Βουλής, δημοσιεύσεις στον Τύπο, νόμοι και εισηγητικές εκθέσεις νόμων. Περιλαμβάνονται επίσης, δημόσιες τοποθετήσεις από πολιτικά κόμματα και από πρόσωπα που πρωταγωνίστησαν στο σχεδιασμό πολιτικής, καθώς και απόψεις φορέων που συμμετείχαν στον κοινοβουλευτικό και δημόσιο διάλογο. Μέσω της έρευνας πεδίου, καταγράφηκε επιπροσθέτως, η εμπειρία άνεργων γυναικών που ως δικαιούχοι του ΕΕΕ εργάστηκαν στον φορέα της Περιφέρειας Κρήτης μέσω του προγράμματος κοινωφελούς χαρακτήρα της Δημόσιας Υπηρεσίας Απασχόληση (ΔΥΠΑ, πρώην ΟΑΕΔ), για τα έτη 2018, 2020, 2022. Για την καταγραφή της εμπειρίας τους, διεξήχθησαν 14 ημι-δομημένες συνεντεύξεις από το Περιφερειακό Παρατηρητήριο Κοινωνικής Ένταξης (Παρατηρητήριο) της Περιφέρειας Κρήτης, και τη Βιβή Ξύδη ως στελέχους του, στο πλαίσιο της αξιολόγησης της Εθνικής και Περιφερειακής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΚΕ, ΠΕΣΚΕ, 2014 & 2022). Ο σχεδιασμός και η ανάλυση των στοιχείων της έρευνας πραγματοποιήθηκαν από τη συγγραφέα, ως υπεύθυνη του Παρατηρητηρίου.

Οι συνεντεύξεις ξεκίνησαν και ολοκληρώθηκαν το 2024. Έλαβαν χώρα δια ζώσης, και μέσω τηλεδιάσκεψης. Από τις 21 γυναίκες που εργάζονταν στην Περιφέρεια Κρήτης (ΠΚ) μέσω του κοινωφελούς προγράμματος, κατά την περίοδο αναφοράς, αποκρίθηκαν 14 για τη διεξαγωγή συνέντευξης. Από τις 21 επίσης περιπτώσεις, οι 10 εξακολουθούσαν να εργάζονται στην ΠΚ, με ασφαλιστικά μέτρα. Από τις συμμετέχουσες στην έρευνα, οι έξι εξακολουθούν να εργάζονται στην ΠΚ μετά το πέρας του προγράμματος, με ασφαλιστικά μέτρα. Μία εξ αυτών απασχολείται στον ιδιωτικό τομέα, και οι υπόλοιπες επιστρέφουν στην ανεργία, υποστηριζόμενες από επιδόματα ανεργίας και του ΕΕΕ. Η μεγάλη πλειοψηφία των γυναικών του προγράμματος, προέρχεται από αστικό περιβάλλον. Η ομάδα των γυναικών που μελετώνται, αποτελείται από μονομελή και μονογονεϊκά νοικοκυριά, τα μέλη των οποίων βρίσκονται στην αρχή της μέσης παραγωγικής ηλικίας, με μέσο όρο ηλικίας τα 43 έτη, κατέχοντας ανώτατη και ανώτερη εκπαίδευση. Ενδεικτικά, οι ερωτήσεις που τέθηκαν στη συνέντευξη, αφορούν σε ζητήματα, ηλικίας, εκπαίδευσης, οικογενειακής κατάστασης, τύπου και τύπου κατοικίας, αντικειμένου εργασίας, διαστήματος ανεργίας, τρόπων ενημέρωσης για το ΕΕΕ, συμβολής του ΕΕΕ στις συνθήκες διαβίωσης, χρησιμότητας του προγράμματος της ΔΥΠΑ στην εργασία, στην οικονομική και κοινωνική ζωή, πρόσθετων εισοδημάτων πέραν της εργασίας, στήριξης από παραδοσιακά δίκτυα αλληλεγγύης, προσδοκιών για το μέλλον στην αγορά εργασίας.

Η αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος, βασίστηκε στη μεθοδολογία της «θεμελιωμένης θεωρίας» (Birks, Mills, 2015) η οποία συνίσταται στη διεξαγωγή ειδικών και γενικών συμπερασμάτων με την τεχνική εξάντλησης του «θεωρητικού δείγματος». Η εξάντλησή του, επέρχεται μέσα από την κωδικοποίηση, την εννοιολογική και την κατηγοριοποίηση του υλικού των συνεντεύξεων στο πλαίσιο των ευρύτερων θεωρητικών αρχών που διέπουν έρευνα πεδίου. Στην κατεύθυνση αυτή, αξιοποιούνται εμμέσως οι λογικές που εμπεριέχονται στις έννοιες του «θεσμικού νοήματος» (Μπέργκερ και Λούκμαν, 2003) και του «γνωσιακού πλαισίου» (Muller, Surel, 2002) (Βλασάκη, 2012).

3. Η μελέτη – περίπτωσης

3.1. Ο σχεδιασμός της πολιτικής

3.1.1. Το πρόβλημα της «ακραίας φτώχειας»

Το πρόβλημα της «ακραίας φτώχειας» εμφανίζεται για πρώτη φορά επίσημα στην ελληνική δημόσια πολιτική το 2012, προκειμένου να νομιμοποιήσει το ΕΕΕ ως έτοιμη λύση πολιτικής. Μεταφέρεται (Evans, 2010, Dolowitz, Marsh, 2000) καταναγκαστικά (Evans, 2010, Dolowitz, Marsh, 2000) από τις ελληνικές κυβερνήσεις (ΠΑΣΟΚ, ΝΔ, ΣΥΡΙΖΑ) της περιόδου 2012-2016 και εγγράφεται απευθείας στη θεσμική ατζέντα (Cobb, κ.α. 1976) της ελληνικής δημόσιας πολιτικής για τη λήψη απόφασης. Καθώς, η λύση προηγείται του προβλήματος, υφίσταται αντιστροφή της διαδικασίας λήψης της απόφασης, ως αποτέλεσμα της έξωθεν επιβολή της από την Ε.Ε. και το ΔΝΤ των Μνημονίων στην Ελλάδα, για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης (2009-2015). Η απουσία διαλεκτικής σχέσης ανάμεσα στο κράτος και την κοινωνία, διαμεσολαβούμενης από τα πολιτικά κόμματα, τους κοινωνικούς εταίρους, τους ανέργους και άλλους φορείς, θέτει προβληματισμό ως προς τη δημοκρατική νομιμοποίηση της απόφασης.

Η μεταφορά του προβλήματος στην ελληνική διοίκηση, προσλαμβάνει δημοσιονομικό και ταυτόχρονα ιδεολογικό χαρακτήρα (Evans, 2010, Dolowitz, Marsh, 2000). Η δημοσιονομική πτυχή της μεταφοράς του, αντανακλάται στο γεγονός ότι η κρατική διοίκηση ήταν υποχρεωμένη να διαθέσει έως το 0,4% του ΑΕΠ (Δημουλάς, 2018) για την επιδοματική κάλυψη των δικαιούχων του επιδόματος του ΕΕΕ. Ως αποτέλεσμα της περιορισμένης δημοσιονομικής της δυνατότητας, ορίζει ως αποδέκτες της πρόνοιας, τους περισσότερο φτωχούς μεταξύ των φτωχών, ήτοι εκείνους που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη ή βρίσκονται στην «ακραία φτώχεια». Η θέση που καταλαμβάνει η «ακραία φτώχεια» στη συνολική διαβάθμιση της φτώχειας, ακολουθεί εισοδηματικά κριτήρια κατάταξης. Προσδιορίζεται επίσης, από εκείνο το εισοδηματικό και πληθυσμιακό όριο, κατά το οποίο το κράτος αποδεικνύεται ικανό, με βάση τα διαθέσιμα οικονομικά του, να την επιδοτήσει. Το εισόδημα που συγκεντρώνουν οι άνεργοι της «ακραίας φτώχειας», συμπεριλαμβανομένου του επιδόματος το οποίο λαμβάνουν από το ΕΕΕ, ανέρχεται στα διακόσια (200) ευρώ μηνιαίως ή στα 2.400 ευρώ ετησίως, για τα μονομελή νοικοκυριά. Βρίσκεται δηλαδή, κάτω από το 50% του αντίστοιχου ορίου φτώχειας που σύμφωνα με την EUROSTAT ορίζεται στο 60% του διαμέσου ισοδύναμου εισοδήματος στην Ελλάδα.

Η νομιμοποίηση της πολιτικής επιτυγχάνεται σχεδόν αποκλειστικά, γύρω από την αιτιώδη σχέση του προβλήματος και της λύσης, όπου το πρόβλημα ταιριάζει στη λύση του και το αντίστροφο. Η σχέση τους, δικαιολογεί ωστόσο έναν κατ' επίφαση ορθολογισμό πολιτικής καθώς, η απόφαση, στοχεύει στο να παράσχει έσχατες λύσεις στα προβλήματα, όταν την ίδια χρονική στιγμή, ο μισός σχεδόν πληθυσμός της χώρας, βρίσκεται αντιμέτωπος με πολλαπλές υλικές και άλλες μορφές αποστερήσης (Παπαθεοδώρου, 2018β) (ΓΠΚΕΠΚ, 2020-2025).

Υποκύπτοντας στο δημοσιονομικό ορθολογισμό έναντι του κοινωνικού σκοπού της, η απόφαση μετατοπίζει την πολιτική στην Ελλάδα, από τη φτώχεια στην «ακραία φτώχεια». Η μετατόπιση, μετασχηματίζει τη συμπεριφορική σχέση που αναπτύσσει το κράτος απέναντι στην ελληνική κοι-

ωνία όπως, όπως επιβεβαιώνεται από τις υπηρεσιακές πρακτικές και αντιλήψεις διοίκησης για το ΕΕΕ. Καθώς, δεν υφίσταται επίσημο διοικητικό έγγραφο που να ορίζει τη φτώχεια στην Ελλάδα, εφαρμόζεται, ο αυθαίρετος - καθότι δεν προκύπτει από κάποια επιστημονική ή άλλη τεκμηρίωση - δείκτης της «ακραίας φτώχειας» (ΕΣΚΕ, ΠΕΣΚΕ, 2014 & 2022) στην παροχή υπηρεσιών. Οι όροι φτώχεια και «ακραία φτώχεια» χρησιμοποιούνται επίσης, εναλλακτικά σε επίσημα κείμενα στρατηγικής (ΕΣΚΕ, ΠΕΣΚΕ, 2014 & 2022), συσκοτίζοντας τα όρια μεταξύ τους. Αποκρύπτοντας ως εκ τούτου, τις ιδεολογικές και εμπράγματα συνέπειες της πολιτικής για τη διοίκηση και την κοινωνία. Στις αρμόδιες τοπικές υπηρεσίες, κυριαρχεί επίσης η άποψη, ότι το ΕΕΕ αφορά στην καταπολέμηση της φτώχειας, και όχι ενός μικρού πληθυσμιακού μέρους της, επηρεάζοντας την κοινωνική αντίληψη για τη φτώχεια. Παραμερίζεται επίσης, στην πολιτική και κοινωνική συνείδηση το γεγονός, ότι ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού που βιώνει συνθήκες φτώχειας, υλικής και άλλων μορφών αποστέρησης σύμφωνα με επιστημονικά τεκμηριωμένες προσεγγίσεις από την Eurostat και την Ελληνική Στατιστική Αρχή (Παπαθεοδώρου, 2018), αποκλείεται από τις πολιτικές του κράτους για την επίτευξη της συλλογικής ευημερίας.

Η απόφαση, ως μερική λύση του προβλήματος φτώχειας στην Ελλάδα, συντάσσεται κατ' αυτόν τον τρόπο, με το νέο-φιλελεύθερο πλέγμα των δημόσιων πολιτικών (Elison, 2006, Παπαθεοδώρου, 2020, 2018, 2015), το οποίο έχει κυριαρχήσει στην Ευρώπη τα τελευταία πενήντα χρόνια. Στο ίδιο πνεύμα, η αγορά γίνεται αντιληπτή ως ικανότερη από το κράτος να αντιμετωπίσει τα προβλήματα ανεργίας και φτώχειας, καθιστώντας την παρουσία του κράτους στην επίλυση των κοινωνικών ζητημάτων υπολειμματική (Titmuss, 1963).

3.1.1.1. Οι «ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης»

Χαρακτηριστικό παράδειγμα της νέο-φιλελεύθερης στροφής του κράτους, συνιστά η μετατόπιση των μέτρων διοίκησης, από τις παθητικές στις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης (Γράβαρης 2003). Η ενίσχυση των ενεργητικών μέτρων, δεν αποτελεί αρνητική εξέλιξη από μόνη της, καθώς η συμβολή τους στην αντιμετώπιση της ανεργίας και της φτώχειας, είναι αδιαμφισβήτητη, απ' αρχής λειτουργίας των ΔΥΑ στην Ευρώπη (Freeman, Soete, 2000) έως και σήμερα. Προβληματίζει ωστόσο, στο βαθμό που στην πλέον σύγχρονη λογική τους, συνοδεύουν και συνοδεύονται από ευρύτερες πολιτικές οι οποίες εξατομικεύουν τις σχέσεις κράτους - κοινωνίας, εντός του νέο-φιλελεύθερου και παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος της οικονομίας. Σε αυτό, η εργασία αποκτά αποκλειστικά οικονομική αξία έναντι της κοινωνικής, λόγω της αποδιάρθρωσης των εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων, με αποτέλεσμα την ενίσχυση της επισφάλειας της εργασίας, και εν συνεχεία, του κινδύνου ανεργίας και φτώχειας.

Η διοικητική αλλαγή που επέρχεται στον τομέα της απασχόλησης, συντελείται στη βάση μία κρίσιμης ρητορικής για τη νομιμοποίησή της, η οποία διατυπώνεται γύρω από τον ορισμό του προβλήματος της ανεργίας ως διαρθρωτικής και εκούσιας (Γράβαρης, 2003). Σύμφωνα με τον διαρθρωτικό ορισμό της, η ανεργία δεν εντοπίζεται στις αστοχίες της αγοράς εργασίας αναφορικά με τη μη διαθεσιμότητα επαρκών και καλών θέσεων εργασίας, αλλά στην ελλιπή προσαρμοστικότητα των ανέργων στις ταχέως μεταβαλλόμενες ανάγκες των επιχειρήσεων λόγω της νέας τεχνολογίας. Οι φτωχοί δεν αντιμετωπίζονται αντιστοίχως ως μη έχοντες χρήματα, ακόμη και αν εργάζονται, αλλά ως διαρθρωτικά ή και εκούσια άνεργοι που πρέπει να απασχοληθούν ώστε να απεξαρτηθούν από τα επιδόματα. Η ελλιπής προσαρμοστικότητά τους στην αγορά εργασίας,

αποδίδεται στην έλλειψη κατάλληλων επαγγελματικών προσόντων, σε ψυχολογικούς παράγοντες ενίοτε και στην απροθυμία τους να εργαστούν (εκούσια ανεργία).

Η ανεργία στο πλαίσιο αυτό, τους αφορά όλους όσοι δεν εργάζονται (*workless*) (Levitas, 2004), και βρίσκονται σε θέση να εργαστούν, είτε αναζητούν, είτε όχι εργασία. Μεταξύ αυτών, περιλαμβάνονται οι ΡΟΜΑ, τα ΑΜΕΑ, άτομα σε κίνδυνο φτώχειας, και άλλων ειδικών και ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού που βρίσκονται σε μεγαλύτερη ανάγκη, λαμβάνοντας κρατική προστασία (ΕΣΚΕ, ΠΕΣΚΕ, 2014 & 2022).

Για την αντιμετώπιση του διαρθρωτικού προβλήματος ανεργίας, οι Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης παρεμβαίνουν εξατομικευμένα, επιστρατεύοντας λειτουργίες διοίκησης που ενεργοποιούνται σε δύο φάσεις. Η πρώτη, είναι διαγνωστική και διενεργείται από την πρώτη κιάλα στιγμή που ο άνεργος έρθει σε επαφή με τις υπηρεσίες. Στην περίπτωση που κριθεί αναγκαίο, οι ΔΥΑ περνούν στη δεύτερη φάση η οποία ονομάζεται εντατική ατομική συμβουλευτική και συχνά αναφέρεται, ως «διαχείριση κατά περίπτωση». Στην Ελλάδα εφαρμόζεται υπό τη μορφή του «ατομικού σχεδίου δράσης» μέσω της ΔΥΠΙΑ. Υλοποιείται από ειδικούς συμβούλους εργασίας οι οποίοι/ες διατηρούν ατομική επαφή με τους ανέργους προκειμένου να παρακολουθήσουν την ατομική τους πορεία τους προς την απασχόληση. Η ατομική τους πορεία μπορεί να περιλαμβάνει ένταξη σε κάποιο από τα προγράμματα νέων θέσεων εργασίας, κατάρτισης, και απόκτησης εργασιακής εμπειρίας. Δύναται επίσης να συνοδεύεται από ατομική ή ομαδική συμβουλευτική για την εκμάθηση τεχνικών αναζήτησης εργασίας, ακόμη και ψυχολογική ενδυνάμωση. Με την πανδημία, η παροχή υπηρεσιών απασχόλησης εξατομικεύεται εντατικά, οδεύοντας ταχέως προς περισσότερο ατομικές πρακτικές παροχής υπηρεσιών για τους ανέργους, με τη χρήση της νέας τεχνολογίας, απρόσωπα και εξ αποστάσεως.

Ο στόχος διοίκησης, είναι ηθικοποιητικός, η μεταστροφή του ανέργου σε σχέση με τον εαυτό του, τον κόσμο και τους άλλους. Καλλιεργεί, το εργασιακό ήθος και την υπευθυνότητά του απέναντι στην κοινωνία, διαμορφώνοντας τη συνείδησή του ως υποκειμένου που μαθαίνει να αναγνωρίζει την ανεργία και τη φτώχεια του ως ατομική του υπόθεση. Το κράτος δεν αναλαμβάνει την ευθύνη αυτών των κοινωνικών κινδύνων. Η κρατική αρωγή του προσφέρεται μονάχα στον βαθμό που είναι σε θέση να απεξαρτηθεί από την κρατική βοήθεια και να ενταχθεί στην οικονομική δραστηριότητα.

Ο 'κοινωνικός' χαρακτήρας της πολιτικής απασχόλησης, στην περίπτωση αυτή εξαντλείται γύρω από τον υποστηρικτικό ρόλο που αναλαμβάνει η δημόσια διοίκηση παρέχοντας στους ανέργους «μία δομή για τη σταθεροποίηση τρόπων ζωής που αναφέρονται στο εγώ ωθώντας το άτομο να ενεργήσει αυτόνομα, δηλαδή να σχεδιάσει, να κατανοήσει, να προτείνει, να δράσει από μόνο του – ή στην περίπτωση της «αποτυχίας» του, να κοιμηθεί όπως έστρωσε» (Beck, 1996, 194). Ο φτωχός ή άνεργος γίνεται αντιληπτός ως οικονομικά ορθολογικά άτομο το οποίο οφείλει να συρράψει τη βιογραφία (Beck, 1996, Beck, Beck-Gernsheim, 2003) του γύρω από μία ασυνεχή, προσωρινή και αβέβαιη επαγγελματική πορεία στον παγκοσμιοποιημένο και νέο-φιλελεύθερο καπιταλισμό.

Η αποσυλλογικοποίηση που επέρχεται, στη σχέση κράτους – κοινωνίας, κατ' αυτόν τον τρόπο, οδηγεί σε αρνητική εξατομίκευση (Castel, 2002). Οι άνεργοι, αποκόπονται και αποσυνδέονται από τις συλλογικές μορφές προστασίας τις οποίες κατασκεύαζε το μεταπολεμικό κράτος στην Ευρώπη («κράτος ευημερίας») γύρω από το ασφαλιστικό σύστημα, καθώς δεν αναπτύσσουν ή και δεν ανήκουν σε κανενός είδους συλλογικό δεσμό (Castel, 2000 520). Το γεγονός αυτό σε συν-

δυσασμό με την εκτεταμένη αβεβαιότητα και επισφάλεια της εργασίας, ενισχύει την ευαλωτότητα (Sen, 1992, Townsend, 1979, 1987, Πετμεζίδου, Παπαθεοδώρου, επιμ. 2004) και την ‘παθητικοποίηση’ τους στην αγορά εργασίας. Προοδευτικά, οδηγεί στην αύξηση του πληθυσμού σε ανάγκη δημιουργώντας μία υπο-τάξη (Wilson, 1987, Πετμεζίδου & Παπαθεοδώρου, 2004: 29-81, 202-265), η οποία, λόγω των δυσμενών συνθηκών εργασίας και της ανασφάλειας, καταδικάζεται να είναι εξαρτημένη από τα επιδόματα. Ταυτόχρονα περιθωριοποιείται κοινωνικά καθώς θεωρείται ότι τα μέλη της αναπτύσσουν αντικοινωνική συμπεριφορά καθόσον, ζουν από τα κρατικά επιδόματα, μη αναζητώντας εργασία.

3.2. Η εφαρμογή της πολιτικής

3.2.1. Το διοικητικό δίκτυο πολιτικής (ΚΚ-ΔΥΠΑ)

3.2.1.1. Τα Κέντρα Κοινότητας (ΚΚ)

Τα Κέντρα Κοινότητας (ΚΚ) θεσμοθετήθηκαν στην Ελλάδα το 2016 (Ν. 4368/2016) προκειμένου να υποστηρίξουν την εφαρμογή του ΕΕΕ σε ολόκληρη της ελληνική επικράτεια. Η ίδρυσή τους, υπήρξε αποτέλεσμα της αξιολόγησης που διενήργησε η Παγκόσμια Τράπεζα για την αποτύπωση της πρόοδου που επέδειξε η πιλοτική εφαρμογή του ΕΕΕ στην Ελλάδα, (κατά περιόδους στα έτη 2012-2015), μέσω των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.) των Δήμων. Τα συμπεράσματα της αξιολόγησης, επικεντρώνονται στον εντοπισμό της απουσίας των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, και παράλληλα στην ανάγκη για την ενεργοποίησή τους, μέσω της σύστασης νέων υπηρεσιακών δομών αποκλειστικά υπεύθυνων για την εφαρμογή του ΕΕΕ (πρακτικά της Βουλής, Ν. 4368/2016).

Τα ΚΚ ξεκίνησαν επίσημα τη λειτουργία το 2017 (Ν. 4445/2016) σε επίπεδο Δήμων. Εντάχθηκαν, στην Εθνική και Περιφερειακή Στρατηγική για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΚΕ, ΠΕΣΚΕ, 2014 & 2022) και στον Εθνικό Μηχανισμό Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής (ΕΜ, Ν.4445/2016), προκειμένου να ληφθεί η χρηματοδότησή τους, από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, μέσω των Περιφερειακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ (2014-2020, 2021-2027).

Εντός του ΕΜ, το έργο των ΚΚ συντονίζεται, παρακολουθείται και αξιολογείται από τα νεοσύστατα Περιφερειακά Παρατηρητήρια Κοινωνικής Ένταξης (Παρατηρητήρια) (Ν.4445/2016), για τη λήψη βελτιωτικών μέτρων πολιτικής. Τα Παρατηρητήρια, αξιοποιούν στατιστικά και εμπειρικά δεδομένα καθώς και αιτήματα τοπικών φορέων και πολιτών κατόπιν διαβούλευσης. Διαγιγνώσκουν τοπικές ανάγκες, επιτρέποντας στους φορείς χάραξης πολιτικής, τη διαμόρφωση στοχευμένων και παρεμβάσεων (μεταξύ άλλων) στην απασχόληση, μέσω των ΚΚ. Οι λειτουργίες των ΚΚ εμφανίζουν εθνικό και ταυτόχρονα τοπικό χαρακτήρα, μέσω της συνεργασίας τους με τη ΔΥΠΑ και τα συνεργατικά δίκτυα με την τοπική αγορά εργασίας (Ν. 4368/2016 και Εθνικό Σχέδιο Δράσης ΕΜ, Υπουργείο Εργασίας, 2016). Μέσω του ίδιου μηχανισμού, οι Δήμοι και οι Περιφέρειες ενισχύουν δυνάμει την επιρροή τους στην «από τα κάτω» και την τεκμηριωμένη άσκηση της πολιτικής (*evidence based policy making*). Ταυτόχρονα, ενδυναμώνουν την οικονομική και κοινωνική παρουσία τους στις περιοχές τους, λαμβάνοντας προοπτικά, ειδικά μέριμνα για αστικές και αγροτικές κοινότητες που εμφανίζουν υψηλό δείκτη πολλαπλής υλικής και κοινωνικής αποστέρησης (ΠΠΚΕΠΚ, 2020-2025).

Η σύσταση των ΚΚ ακολουθείται συνεπώς από ένα σύνολο αλλαγών στην οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας και κοινωνικής διοίκησης που θέτουν ως στόχο την αλλαγή αντίληψης στον τρόπο που ασκείται η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα. Σύμφωνα με αυτή, το κράτος μετατοπίζει τις παρεμβάσεις του από την πρόνοια στην απασχόληση και από την κοινωνική προστασία στην κοινωνική επένδυση, για την ανάπτυξη του κοινωνικού, εκπαιδευτικού, πολιτισμικού κεφαλαίου με στόχο την αναβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης του πληθυσμού. Προσανατολίζεται επίσης, προς την κατεύθυνση της ανάπτυξης χωρικών δικτύων πολιτικής για την ενίσχυση της διακυβέρνησης. Στα δίκτυα, συμμετέχουν φορείς και πολίτες σε όλα τα χωρικά επίπεδα διοίκησης, για τη βελτιστοποίηση των παρεμβάσεων πολιτικής, με θετικό και ισχυρό κοινωνικό αντίκτυπο.

3.2.1.2. Το εσωτερικό περιβάλλον του διοικητικού δικτύου (ΚΚ-ΔΥΠΑ)

Τα Κέντρα Κοινότητας, υπάχθηκαν στην εποπτεία των Δήμων παρά το γεγονός ότι δεν εντάχθηκαν στο βασικό τους οργανόγραμμα. Η οργανωτική μορφή τους, ως επιλογή πολιτικής, οδήγησε στην εγκαθίδρυση ενός ιδιότυπου «οργανωτικού ισομορφισμού» (Powell, DiMaggio, 1991) ο οποίος διευκόλυνε την επιδίωξη της πολιτικής ελίτ να μη διαρραγεί η παγιωμένη σχέση που διατηρεί με την τοπική ‘ευαλωτότητα’ και να μη τεθεί εξ αυτής, σε κίνδυνο η δική αναπαραγωγή της στην εξουσία.

Ο οργανωτικός ισομορφισμός, ενεργοποίησε τις διαδικασίες υπηρεσιακής και πολιτισμικής ώσμωσης μεταξύ των ΚΚ και των Δήμων, καταλήγοντας στην απορρόφηση των αρμοδιοτήτων απασχόλησης στα ΚΚ από τις υφιστάμενες της πρόνοιας και κοινωνικής προστασίας των Δήμων. Τις ίδιες διαδικασίες, διευκόλυνε η κρίση υποστελέχωσης που αντιμετωπίζουν οι Δήμοι στα συγκεκριμένα πεδία διοίκησης (ΠΠΚΕΠΚ, 2020-2025), ως αποτέλεσμα των πολιτικών λιτότητας των Μνημονίων. Σε συνέχεια της ώσμωσης η οποία επήλθε, παρατηρείται η συγκέντρωση των δραστηριοτήτων των ΚΚ γύρω από την καταβολή διαφόρων επιδομάτων πέραν του ΕΕΕ, καθώς και την εκτέλεση εισαγγελικών εντολών για τη διαχείριση υποθέσεων που αφορούν σε αιτήματα διερεύνησης καταγγελιών γυναικείας και παιδικής προστασίας (ΠΠΚΕΠΚ, 2020-2025). Με αυτό τον τρόπο, θεσμοποιείται στο εσωτερικό περιβάλλον της πολιτικής, η προηγούμενη εμπειρία διοίκησης, από την οποία απουσιάζουν οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης.

Ενδεικτική της κουλτούρας που υιοθετείται στις υπηρεσίες, είναι η δημόσια τοποθέτηση της αρμόδιας υφυπουργού εργασίας κατά την περίοδο 2015-2019, όπου τα ΚΚ παρουσιάζονται ως «ΚΕΠ Κοινωνικής Προστασίας» των Δήμων. Προαναγγέλλεται επίσης ρητά, η πρόθεση της πολιτικής, για την υποκατάσταση του υποστελεχωμένου και αποδυναμωμένου συστήματος κοινωνικής προστασίας της χώρας, μέσω των ΚΚ (Πρακτικά των Επιτροπών Βουλής Ν. 4368/2016).

Οι Δήμοι, δεν προέβησαν στη δικτύωση με την τοπική αγορά εργασίας και τη ΔΥΠΑ όπως προέβλεπε ο αρχικός σχεδιασμός (ΠΠΚΕΠΚ, 2020-2025). Η απασχόληση εξακολούθησε ως εκ τούτου να παραμένει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κεντρικού κράτους. Η απουσία της απασχόλησης από τα ΚΚ, σε συνδυασμό με την έλλειψη υπηρεσιών που συνεπικουρούν στην ενεργοποίηση των ανέργων στην αγορά εργασίας τοπικά, όπως οι δομές φροντίδας παιδιών και ηλικιωμένων, που απελευθερώνουν χρόνο για την εύρεση εργασίας, κυρίως των γυναικών, οδηγούν στην ένταση των προβλημάτων ανεργίας και φτώχειας. Διευρύνουν τις χωρικές και έμφυλες ανισότητες εντός των Δήμων και των επιμέρους περιοχών τους (ΠΠΚΕΠΚ, 2020-2025). Μεγαλύτερο πρόβλημα, παρατηρείται σε Δήμους που έρχονται αντιμέτωποι με σωρευτικά προβλήματα

υλικής και άλλων μορφών αποστέρησης, εντός αστικών και αγροτικών τους κοινοτήτων (ΠΠΚΕΠΚ, 2020-2025). Σε αυτές, απουσιάζουν κοινωνικές υπηρεσίες ή είναι σοβαρά υποστελεχωμένες και συνεπώς αδύναμες να παρέμβουν συνολικά στην καταπολέμηση της ανεργίας και της φτώχειας. Στις πιο απομακρυσμένες και ορεινές περιοχές, η ένταση και έκταση του προβλήματος, θέτουν σε κίνδυνο την κοινωνική και οικονομική βιωσιμότητα τοπικών κοινοτήτων, οδηγώντας στην ερημοποίησή τους (ΠΠΚΕΠΚ, 2020-2025).

3.2.1.3. Το εξωτερικό περιβάλλον του διοικητικού δικτύου (ΚΚ-ΔΥΠΑ)

Η διεύρυνση της κρατικής διοίκησης στην Ελλάδα μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο και κυρίως, μετά τον εμφύλιο έγινε με πολιτικο-κοινωνικά κριτήρια, για την εδραίωση της άρχουσας πολιτικής τάξης και την σταθεροποίηση του πολιτικού κλίματος. Ακολούθησε κριτήρια κοινωνικής ενσωμάτωσης στη δημόσια απασχόληση όσων είχαν «ανάγκη» (άνεργοι, φτωχοί, εξαθλιωμένοι του πολέμου) διευκολύνοντας την εξάρτηση και αναπαραγωγή πολιτικής-κοινωνίας στη βάση της ενίσχυσης, μέσω της δημόσιας απασχόλησης, των πελατειακών δικτύων (Τσουκαλάς, 1987).

Η επιχειρηματικότητα στην Ελλάδα χειραγωγήθηκε επίσης από το κράτος, σε βάρος της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας (Γράβαρης, 2003, Τσουκαλάς, 1987). Ο καταμερισμός της εργασίας χαρακτηρίζεται από μικρές επιχειρήσεις και πολυδραστηριότητα (Τσουκαλάς, 1987, Πετμεζίδου, 1992). Επίσης, από περιορισμένη και σύντομη εκβιομηχάνιση η οποία διαμόρφωσε ένα κατακερματισμένο περιβάλλον διεκδίκησης αιτημάτων γύρω από τη μισθωτή εργασία, ελλείψει και των έντονων ταξικών συγκρούσεων που οφείλονται στο περιορισμένο εύρος της εργατικής τάξης (Πετμεζίδου, 1992).

Ο κατακερματισμός του περιβάλλοντος εργασίας στην Ελλάδα, αποτυπώνεται στην οργάνωση του συνδικαλιστικού κινήματος, ο οποίος απέτρεψε τη διαμόρφωση ενιαίας γραμμής διεκδικήσεων και ευνόπη τη χειραγώγηση του συνδικαλιστικού κινήματος από την πολιτική εξουσία (Λυριντζής, Νικολακόπουλος, Σωτηρόπουλος, 1996, Κασιμάτη, 1997). Οδήγησε επίσης στην αποστασιοποιημένη στάση του απέναντι στις επιχειρήσεις. Στο πλαίσιο της αδυναμίας σύγκρουσης της ΓΣΕΕ με το κράτος και το κεφάλαιο, μένουν στο απυρόβλητο των διεκδικήσεών της από την πολιτική, η διεύρυνση της επιχειρηματικότητας για τη δημιουργία νέων και ποιοτικών θέσεων απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας.

Διαπιστώνεται κατ' αυτόν τον τρόπο, η απουσία συνεργατικής κουλτούρας των μελών της κοινότητας πολιτικής, η οποία συνεπάγεται την υπολειμματική παρουσία του κράτους στην αγορά εργασίας. Στο ίδιο πλαίσιο, οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, οι οποίες ξεκίνησαν τη δεκαετία του '80 στην Ελλάδα, με τη συγχρηματοδότηση της Ε.Ε., δεν επέλεξαν τότε τον αναπτυξιακό και κοινωνικό τους ρόλο στην ανεργία. Στην καθημερινή λειτουργία τους, οι υπηρεσίες πρώτης γραμμής της ΔΥΠΑ, ενσωματώνουν πρακτικές οι οποίες συνδέονται με άτυπα δίκτυα τοποθέτησης τα οποία εξυπηρετούν την εκλογική πελατεία και ακυρώνουν τη δυναμική παρέμβαση του κράτους στη διαδικασία προσφοράς και ζήτησης της εργασίας. Τα προσόντα των ανέργων δεν συνιστούν κριτήριο επιλογής για την τοποθέτησή τους στην απασχόληση, με αποτέλεσμα η επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό μέσω της εκπαίδευσης/κατάρτισης να μένει αναξιοποίητη στην ελληνική οικονομία. Η προσέλκυση των ανέργων από τα προγράμματα κατάρτισης περιορίζονται στον επιδοματικό τους χαρακτήρα, οδηγώντας στην πλασματική μείωση της ανεργίας καθώς οι καταρτιζόμενοι/νες δεν διατηρούν την ιδιότητα της ανεργίας τους και δεν καταγράφονται επισήμως ως άνεργοι (Βλασάκη, 2012).

Η ελληνική οικονομία χαρακτηρίζεται, από χαμηλή ελκυστικότητα των προσφερόμενων θέσεων εργασίας, από αστάθεια της ζήτησης και αβεβαιότητα στην αγορά εργασίας. Από αναντιστοιχία των δεξιοτήτων που ζητούν οι επιχειρήσεις και από την ύπαρξη εργαζόμενων πολλών ταχυτήτων. Στο παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον που αλλάζει ταχύτατα εμφανίζει επίσης, αυξανόμενη ακινησία με διευρυμένη ρευστότητα και αβεβαιότητα. Οι διαρκείς οικονομικές κρίσεις (οικονομική, υγειονομική, ενεργειακή, πόλεμος στην Ουκρανία, κ.α.), οδήγησαν στην περαιτέρω παθητικοποίησή της, όπως και στην απώλεια εισοδήματος, στη διεύρυνση των ανισοτήτων και στην ένταση της φτώχειας και της αποστέρησης (ΓΠΚΕΠΚ, 2020-2025). Συνοδεύτηκαν επιπροσθέτως, από αύξηση των θέσεων εργασίας με χαμηλές αμοιβές και τη διεύρυνση της μη-θελημένης μερικής απασχόλησης (ΓΠΚΕΠΚ, 2020-2025).

Η επισφαλής και προσωρινή εργασία, εμφανίζει κατά την ίδια περίοδο, τάσεις επιτάχυνσης και στο δημόσιο (Ιωαννίδης, Νικολακάκης, Πετσαλάκης, 2021). Εξακολουθεί παρόλα αυτά να θεωρείται καλύτερη από την ιδιωτική καθώς, η τήρηση του δωρου διευκολύνει την εναρμόνιση επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής (Ιωαννίδης, Νικολακάκης, Πετσαλάκης, 2021). Στηρίζει επίσης τη λειτουργιστική σχέση που αναπτύσσουν τα έμφυλα πρότυπα με την αγορά εργασίας και την κοινωνική αναπαραγωγή. Σύμφωνα με αυτή, το δημόσιο θεωρείται καταλληλότερος χώρος επαγγελματικής ενασχόλησης για τις γυναίκες, καθώς τους αφήνει χρόνο για την άσκηση των παραδοσιακών ρόλων τους στη φροντίδα παιδιών και ηλικιωμένων.

Η ανεκτικότητα που επιδεικνύει συχνά η κοινωνία απέναντι στην ανεργία των γυναικών εξηγείται στη βάση των κοινωνικά κατασκευασμένων έμφυλων διαχωρισμών. Σύμφωνα με τα κοινωνικά πρότυπα, ως πρωταρχική προσφορά των γυναικών απέναντι στην κοινωνία, εκλαμβάνεται η δημιουργία οικογένειας και η συζυγική σχέση, και δευτερευόντως η εργασία (Καραμεσίνη, 2021). Στη βάση του κοινωνικού προτύπου, εξηγείται εν μέρει και η συχνά ηθελημένη και παρατεταμένη παραμονή των γυναικών στην ανεργία, παρά το γεγονός ότι συχνά συνοδεύεται – όπως στην εδώ περίπτωση - από υψηλά εκπαιδευτικά προσόντα («σύνδρομο αναβολής» από τον Livi-Bacci (1997), αναφορά από Esping-Andersen, στο Οικονόμου, Φερόνας, 2007:106). Οι κοινωνικές νόρμες στη βάση των έμφυλων διαχωρισμών, προσδιορίζουν, μεταξύ άλλων δομικών και ταξικών παραγόντων, τη θέση τους στην αγορά εργασίας. Έτσι, συχνά είναι εκείνες που αναλαμβάνουν επισφαλείς και προσωρινές θέσεις εργασίας, αντιμετωπίζοντας το μεγαλύτερο κίνδυνο ανεργίας και φτώχειας στην Ελλάδα (ΓΠΚΕΠΚ, 2020-2025).

3.2.2. Η εμπειρία των άνεργων γυναικών στο διοικητικό δίκτυο (ΚΚ-ΔΥΠΑ)

Από την έρευνα πεδίου, συμπεραίνεται ότι η αναζήτηση απασχόλησης, πραγματοποιήθηκε με ατομικές πρωτοβουλίες των άνεργων γυναικών καθώς και με την υποστήριξη άτυπων δικτύων διαμεσολάβησης. Όπως αναφέρουν οι ίδιες:

«...έμαθα για το πρόγραμμα από ΚΕΚ, από δική μου αναζήτηση, από τη μητέρα μου ... από το ίντερνετ...»

Τα Κέντρα Κοινότητας απουσιάζουν από το αρχικό στάδιο ενημέρωσης, όπως και από το σύνολο της διαδικασίας προώθησης στην απασχόληση.

Οι συμμετέχουσες στο κοινωφελές πρόγραμμα της ΔΥΠΑ, αποτιμούν θετικά τον ενεργητικό του χαρακτήρα του προγράμματος, λέγοντας, ότι *«βρίσκονται σε καλύτερη θέση από πριν»*, «...

έμαθαν κάτι και το πρόσθεσαν στο βιογραφικό τους», «...έχουν πλέον πρόσβαση σε μοριοδοτημένες ευκαιρίες συν ένα χρόνο εμπειρία...».

Η θετική ωστόσο εμπειρία τους, δεν αξιοποιήθηκε στη μετέπειτα πορεία τους στην αγορά εργασίας, καθώς:

«...το κακό με την κοινωφελή εργασία είναι ότι δεν σου δίνει μετά ευκαιρίες, σε εκπαιδεύουν σε κρατάνε και μετά τέλος...»

Γίνεται επίσης αντιληπτό, ότι η ΔΥΠΙΑ προσφέρει λίγες και κακές θέσεις εργασίας ενώ, δεν διαμεσολαβεί στη διαδικασία προσφοράς και ζήτησης της εργασίας για την τοποθέτηση των ανέργων σε κενές θέσεις των επιχειρήσεων. Όπως, οι ίδιες αναφέρουν:

«...όταν τους πήρα τηλεφώνο μου είπαν να ψάχνετε μόνη σας να βρείτε δουλειά... Ο 'ΟΑΕΔ' (μετονομασία σε ΔΥΠΙΑ) στη Γερμανία που έχω ζήσει σου βρίσκει 1-2-3 δουλειές, εδώ ο ΟΑΕΔ δεν κάνει τίποτα...»

«..Υπήρξε μία δουλειά η οποία επιδοούνταν από τον ΟΑΕΔ που δεν πήγα γιατί δεν μπορούσα να παρουσιαστώ την ίδια μέρα που μου ζητούσε γιατί ήμουν μακριά, και από την άλλη ο εργοδότης θα μου έδινε 400 ευρώ, σχεδόν όσο η επιδότηση που λάμβανε από τον ΟΑΕΔ, χωρίς να έχει κανένα κόστος ο ίδιος...»

«ο ΟΑΕΔ πρέπει να εκσυγχρονιστεί να βρίσκει δουλειές στους ανθρώπους ανάλογα με τα πτυχία τους δεν ξέρουν καν σε τί ωφελεί η κοινωφελής εργασία...ποιον εξυπηρετεί δηλαδή;, ίσως εξυπηρετεί αυτούς 'εκεί πάνω'».

Ακολουθώντας τη «λογική της καταλληλότητας» (March, Olsen, 1989), σύμφωνα με το ισχύον περιβάλλον πολιτικής, με τις έμφυλες προεκτάσεις του, οι γυναίκες κάνουν ορατή η προτίμησή τους στη δημόσια απασχόληση έναντι της ιδιωτικής, με εμφατικό τρόπο:

«...ψάχνω δουλειά μέσω προκήρυξης μόνο στο δημόσιο, σε τομείς του πτυχίου μου, δεν μπορώ να λείπω από το σπίτι πάνω από δωρο, στην ιδιωτική δουλειά σε θέλουν 12ωρο...»

«...θα μου άρεσε να ξανακάνω κάποιο πρόγραμμα τώρα ιδίως που έχει μεγαλώσει το παιδί...».

«...τώρα ανοίγουν θέσεις στο νοσοκομείο, θέλω να πιστεύω ότι θα με πάρουν. Θα είμαι μόνιμη και δεν θα έχω ανασφάλεια...».

«...δούλευα σε τουριστικό γραφείο 6 μέρες τη βδομάδα, και έπαιρνα 800 ευρώ... τώρα τα χρήματα είναι λίγα δεν φτάνουν, αλλά δουλεύω μέχρι τις 15.00-15.30 και έχω πολύ περισσότερο χρόνο με το παιδί μου...για μια εργαζόμενη μητέρα είναι ό,τι καλύτερο το δημόσιο και θα έπρεπε να δίνεται προτεραιότητα (περισσότερα μόρια) σε αυτές τις περιπτώσεις...».

Στην ίδια λογική, οι γυναίκες που ολοκλήρωσαν το κοινωφελές πρόγραμμα της ΔΥΠΙΑ, προβαίνουν σε δυο κύριες επιλογές στη δημόσια απασχόληση. Στην πρώτη, επιστρέφουν στην ανεργία, αναζητώντας θέση εργασίας στο δημόσιο, μέσω επιδοτούμενων προγραμμάτων απασχόλησης της ΔΥΠΙΑ, αντίστοιχων της κοινωφελούς. Επαναλαμβάνουν με αυτό τον τρόπο, την προηγούμενη εμπειρία τους, κατά την οποία, τα ενεργητικά μέτρα απασχόλησης, λειτουργούν ως υποκατάστατα εργασίας. Τα ενεργητικά μέτρα, που εν προκειμένω αναφέρονται σε προγράμματα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας, παρέχουν χαμηλά αμειβόμενη και προσωρινή απασχόληση ενώ, εναλλάσσονται με μικρότερα ή μεγαλύτερα διαστήματα ανεργίας. Στη δεύτερη επιλογή τους, οι γυναίκες συνεχίζουν να εργάζονται στο δημόσιο φορέα υλοποίησης του κοινωφελούς προγράμματος της ΔΥΠΙΑ, συνάπτοντας συμβάσεις ορισμένου χρόνου απευθείας με το φορέα. Εξακολουθούν ωστόσο, να αμείβονται κατά το ύψος του επιδόματος που ελάμβαναν από τη συμμετοχή τους στο

πρόγραμμα της ΔΥΠΙΑ, το οποίο αντιστοιχεί στο επίπεδο του κατώτερου μισθού στην Ελλάδα. Η εργασία τους και σε αυτή την περίπτωση είναι χαμηλά αμειβόμενη και προσωρινή.

Ανεξάρτητα από τις επί μέρους διαφοροποιήσεις, φαίνεται να διαμορφώνεται ένα επαναλαμβανόμενο μοτίβο απασχολσιμότητας για τις γυναίκες, που το καθιστά δυνάμει πρότυπο εργασίας, στο βαθμό που μπορεί να εγκαθιδρύσει τις συνθήκες εκείνες τις οποίες οι γυναίκες εσωτερικεύουν ως πραγματικότητα, αναγνωρίζοντας τον επαγγελματικό τους εαυτό ως τέτοιο, και ως κανονικότητα. Η διαπίστωση αυτή, ενισχύεται από το γεγονός ότι «σύνδρομο αναβολής» επεκτείνεται χρονικά έως και τα πρώτα χρόνια της μέσης παραγωγικής ηλικίας των 40-45 ετών. Όπως οι ίδιες αναφέρουν:

«οι προσδοκίες μου από την κοινωφελή εργασία ήταν να καταφέρω να κάνω το μεταπτυχιακό μου στην ειδική αγωγή. Δεν θα μπορούσα να ζήσω μόνη μου από την κοινωφελή εργασία και να καλύπτω όλες μου τις ανάγκες. Αλλά έβγαζα τα προσωπικά μου έξοδα και κατάφερα να κάνω το μεταπτυχιακό μου...» ... «...υπάρχει ανασφάλεια για το μέλλον της εργασίας μου, εάν δεν μείνουμε εδώ με ασφαλιστικά μέτρα, θα ψάξω για δουλειά. Ελπίζω με τα πτυχία που έχω κάποτε, στα 40-45 να μπω στο σχολείο και μια μέρα να πάρω σύνταξη».

Στο νέο πρότυπο απασχόλησης που διαμορφώνεται, τα ενεργητικά μέτρα απασχόλησης υποκαθιστούν την εργασία των γυναικών. Εναλλάσσονται με μικρότερα ή μεγαλύτερα διαστήματα με την ανεργία τους ή και δημιουργούν προοπτικές παραμονής τους στο δημόσιο με επισφαλείς όρους, δίκως να καλύπτονται οι ανάγκες τους, καθώς:

«... όταν δούλευα στο κοινωφελές πρόγραμμα έκανα τρεις δουλειές για να τα βγάλω πέρα... μαύρα... παρόλο που δεν έχω ενοίκιο πληρώνω δάνειο... το σουπερ μάρκετ έχει πάει στα ύψη... δουλεύω όλη μέρα δεν βγαίνω παρόλα αυτά ... αναρωπιέμαι καμία φορά γιατί δουλεύω ...»... Δεν θα μπορούσα να ζήσω μόνη μου από την κοινωφελή εργασία και να καλύπτω όλες μου τις ανάγκες...».

Στο ίδιο πρότυπο, οι γυναίκες βιώνουν ένα ιδιότυπο καθεστώς εξατομίκευσης, καθώς ενώ εργάζονται κατά διαστήματα, και κάποιες εξ αυτών ζουν μόνες τους, με ή χωρίς παιδιά, εξακολουθούν να βρίσκονται εξαρτημένες οικονομικά κατά το ελάχιστο όριο διαβίωσης. Η εξάρτησή τους συνδέεται με την οικονομική στήριξη την οποία λαμβάνουν από τους γονείς τους, με την αδήλωτη και ανασφάλιστη εργασία την οποία ασκούν για να συμπληρώνουν το εισόδημά τους, καθώς και με τα επιδόματα ανεργίας ή του ΕΕΕ τα οποία τους παρέχει το κράτος στις περιπτώσεις που είναι άνεργες.

Στη βάση του προτύπου, οι γυναίκες, συγκροτούν δυνάμει την επαγγελματική τους ταυτότητα καθώς, τα ενεργητικά μέτρα απασχόλησης, φαίνεται να καθορίζουν ένα μεγάλο χρονικά μέρος της ατομικής επαγγελματικής τους πορείας. Λόγω μακροβιότητας, τείνουν να μετατραπούν σε έξη, πλαισιώνοντας, την καθημερινή και εργασιακή ζωή των γυναικών, δημιουργώντας για εκείνες ένα φαύλο κύκλο παθητικοποίησης, στην αγορά εργασίας, παρά τις υψηλά εκπαιδευτικά τους προσόντα.

Η ασκούμενη πολιτική απασχόλησης συνεπώς, όχι μόνο αναπαράγει τον κίνδυνο ανεργίας που φτώχειας για τις γυναίκες σε μονομελή και μονογονεϊκά νοικοκυριά, αλλά τον παρατείνει χρονικά, οδηγώντας σε νέους κοινωνικούς κινδύνους. Θέτει σε διαρκή διακινδύνευση την ανεξαρτησία τους, την προσωπική και επαγγελματική τους εξέλιξη, ενισχύοντας τα έμφυλα πρότυπα και τις ανισότητες. Πλήττει την παραγωγικότητας της οικονομίας και ταυτόχρονα την κοινωνική αναπαραγωγή για όσες (εκ των μονομελών νοικοκυριών) την επιθυμούν, καταδικάζοντας σε μακροχρόνια προοπτική, τόσο την κοινωνική ευημερία όσο και την κοινωνική βιωσιμότητα της χώρας.

4. Συμπεράσματα

Η δημόσια πολιτική, κατά τη διάρκεια των Μνημονίων και των παρατεταμένων κρίσεων, έως και σήμερα στην Ελλάδα, σχεδιάζεται διατηρώντας «εξωτερική» σχέση με την ελληνική κοινωνία. Ελλείπει της κοινωνικής νομιμοποίησης, η λήψη των αποφάσεων κινείται συχνά στα όρια της δημοκρατικής νομιμοποίησης. Ο σχεδιασμός της, στηρίζεται σε έτοιμες λύσεις από την Ε.Ε. και άλλους Διεθνείς Οργανισμούς, εντός του νέο-φιλελεύθερου πλέγματος των πολιτικών, το οποίο οδηγεί σε αυστηρούς δημοσιονομικούς στόχους και σε υπολειμματικές κρατικές παρεμβάσεις, διακυβεύοντας την κοινωνική ευημερία.

Ως απόρροια του «έξωθεν» σχεδιασμού τους, οι δημόσιες πολιτικές μένουν εξ' αρχής μετέωρες ως προς την εφαρμογή τους. Τα σύγχρονα μέσα πολιτικής και διοίκησης που θεσμοθετούνται, απορροφώνται από τις προνοιακές λογικές του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης και τα δίκτυα πολιτικής, αντιθέτως, υπόκεινται σε μία διαρκή και συχνά αμφίβολη ως προς την ολοκλήρωσή της διαδικασία θεσμοποίησης. Το αποτέλεσμα, ακυρώνει την προσπάθεια μετάβασης της ελληνικής διοίκησης από την πρόνοια στην απασχόληση, πως αυτό ορίζεται στο σύγχρονο ευρωπαϊκό κοινωνικό πλαίσιο. Παράλληλα, αναδεικνύει την αδυναμία του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας να προσαρμοστεί στις σύγχρονες πρακτικές διοίκησης, οι οποίες εστιάζουν στη δικτύωση και την ενεργό ένταξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων στην τοπική κοινότητα.

Οι λόγοι αποτυχούς εφαρμογής, αποδίδονται στην αναπαραγωγική ισχύς που διαχρονικά επιδεικνύει η πολιτική ελίτ στη χώρα. Αυτή, έγκειται στην ικανότητά της όχι μόνο να αξιοποιεί την ευαλωτότητα του πληθυσμού σε ανάγκη, αλλά και να την επιδιώκει, λόγω της σχέσης εξάρτησης που δημιουργεί με την πολιτική, αντικρούοντας οποιαδήποτε μορφή 'αποκέντρωσης' θεωρεί ότι μπορεί να την απειλήσει. Οφείλονται επίσης, στην εκ παραδόσεως απουσία του κράτους από την αγορά εργασίας και στην ταυτόχρονη έλλειψη συνεργασίας που παρατηρείται μεταξύ των μελών της κοινότητας πολιτικής, η οποία αντίκειται στη δημιουργία νέων και καλών θέσεων εργασίας.

Οι συνθήκες που διαμορφώνονται γύρω από την εργασία, σε συνδυασμό με τις πολιτικές λιτότητας της τελευταίας 15ετίας, εντείνουν τα υπάρχοντα προβλήματα ανεργίας και φτώχειας στη χώρα. Αυξάνουν τις χωρικές και έμφυλες ανισότητες εντός των Δήμων και επιμέρους περιοχών τους, πλήττοντας την κοινωνική και οικονομική τους βιωσιμότητα. Οι γυναίκες σε μονογονεϊκά και μονομελή νοικοκυριά, με υψηλά εκπαιδευτικά προσόντα, έρχονται αντιμέτωπες με νέους κοινωνικούς κινδύνους. Οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, ενώ εισάγουν νέα πρότυπα εργασίας και επαγγελματικής ταυτότητας, οδηγούν παράλληλα στην παθητικοποίηση αυτών των γυναικών στην αγορά εργασίας. Οι προσδοκίες τους για οικονομική και κοινωνική ανεξαρτησία τίθενται υπό σοβαρή αμφισβήτηση, καταδικάζοντάς τις σε μακροχρόνια ανεργία, φτώχεια και έμφυλες ανισότητες. Η κοινωνική αναπαραγωγή, για όσες από αυτές επιθυμούν να την επιτύχουν, περιορίζεται σημαντικά, θέτοντας τη χώρα αντιμέτωπη με μακροχρόνιες προκλήσεις για τη διατήρηση της κοινωνικής της συνοχής και βιωσιμότητας.

Για την αντιστροφή της κατάστασης, επιδιώκεται η υιοθέτηση ενός νέου πλέγματος δημόσιων πολιτικών, που θα εστιάζουν στην ουσιαστική προώθηση της δημιουργίας νέων και ποιοτικών θέσεων εργασίας, ισότιμα για όλα τα φύλα, λαμβάνοντας υπόψη τις σύγχρονες μεταβολές στο

περιεχόμενο, στον τόπο και στον χρόνο της εργασίας σε παγκόσμιο επίπεδο. Επιπλέον, απαιτούνται μέτρα πολιτικής που δεν θα περιορίζονται στην αντιμετώπιση μόνο των ακραίων φαινομένων, αλλά θα επιδιώκουν την πρόληψή τους, μέσω της προώθησης της ευημερίας όλων, στη βάση ενός οικονομικά ισχυρού και επαρκώς στελεχωμένου συστήματος κοινωνικής αναδιανομής και υπηρεσιών για την κάλυψη των συλλογικών αναγκών. Στην ίδια κατεύθυνση, κρίσιμη θεωρείται η ανάπτυξη ισχυρών συνεργειών με την τοπική κοινότητα και τα δίκτυα πολιτικής σε όλα τα χωρικά επίπεδα διακυβέρνησης, με ιδιαίτερη έμφαση στον ρόλο των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης. Υπό αυτές τις προϋποθέσεις, η ενεργοποίηση των πιο ευάλωτων κοινωνικών ομάδων στην απασχόληση δύναται να επαναπροσδιοριστεί ως ένα αποτελεσματικότερο μέτρο δημόσιας πολιτικής, προς όφελος της ελληνικής κοινωνίας.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

Papers in Journal

- Andersson, L. (2022). “Coordination patterns and institutional settings: a comparative study of labour market programs for unemployed youth in Sweden and the United Kingdom”, *Policy Studies*, 43 (1), pp. 90-107.
- Ayala, L., Arranz, J., M., García-Serrano, C., Martínez-Virto, L., (2020), “The effectiveness of minimum income benefits in poverty reduction in Spain”, *International Journal of Social Welfare*, July.
- Castel, R. (2002). “Emergence and transformations of social property”, *Constellations*, 9 (3), pp. 318-334.
- Cobb R., Ross J.-K., Ross, M.H. (1976). “Agenda building as a comparative political process” *American Political Science Review*, 70 (1), pp. 126-138.
- Chang, A., Brewer G., A. (2023). “Street-Level bureaucracy in public administration: A systematic literature review”, *Public Management Review*, 25 (11), pp. 2191-2211,
- Evans, M., Davies J. (2009). “Understanding policy transfer: A multi-level, multi-disciplinary perspective”, *Public Administration*, 30 (3), pp. 289-311.
- Ferreiras, P., Gomes, S., Lopes, J. (2025), “Workplace practices and work-life balance in Europe: the role of gender and home and family care”, *Corporate governance of Business in Society*, 13 Jan.
- Ferrera, M. (1996). “The southern model of welfare in social Europe”, *Journal of European Social Policy*, 6 (1), pp. 17-37.
- Hur, H. (2019). “Government Expenditure on Labour Market Policies in OECD Countries: Responding to the Economic Crisis.” *Policy Studies* 40 (6), pp. 585–608.
- Dolowitz, D., Marsh, D. (2000). “Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making”, *Governance*, 13, pp. 5-23.
- Natili, M. (2020). “Worlds of last-resort safety nets? A proposed typology of minimum income schemes in Europe”, *Journal of International and Comparative Social Policy*, 36 (1), pp. 57–75.

- Noel, A. (2019). “The Politics of Minimum Income Protection in OECD Countries”, *Journal of Social Policy*, 48 (2), pp. 227–247.
- Matsaganis, M., Ferrera M., Capucha L., and Moreno L. (2003). “Mending nets in the South: Anti-poverty policies in Greece, Italy, Portugal and Spain”, *Social Policy & Administration*, 37 (6), pp. 639-655.
- Papadakis N. & Tzagkarakis St. (2025), “Welfare State, Social Policy and Social Sustainability, within the context of the PermaCrisis, *Political Science*, 6, pp. 01-09.
- Pierson, P. (1996). “The path to European integration. A historical institutionalist analysis”, *Comparative Political Studies*, 29 (2), pp. 123-163.
- Sabatier, P., A. (1986). “Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis *Journal of Public Policy*, 6 (1), pp. 21-48.
- Spanou, C. (2018). “External influence on structural reform: Did policy conditionality strengthen reform capacity in Greece?”, *Public Policy and Administration*, May.
- Townsend, P. (1987). “Deprivation”, *Journal of Social Policy*, 16 (2), pp.125-146.
- Spanou, C., (2018), “External influence on structural reform: Did policy conditionality *strengthen reform capacity in Greece?*”, *Public Policy and Administration*, May.

Working papers

- Matsaganis, M. (2018). *The contorted politics of guaranteed minimum income in Greece*, Working Papers LPS, DASTU.

Books/Studies

- Arapoglou, V. (2012). *Diversity, Inequality and Urban Change*, Special Issue Editorial.
- Beck, U., Beck-Gernsheim, E. (2003). *Individualization. Institutionalized Individualism and its Social and Political Consequences*, London: Sage.
- Birks M., Mills J. (2015). *Grounded theory: A practical guide* (2nd ed.), Sage.
- De La Rica, S., Gorjon, L. (2017). *Assessing the Impact of a Minimum Income Scheme in the Basque Country*, Discussion Paper June, Institute of Labor Economics.
- Elison, N. (2006). *The Transformation of Welfare States?* NY: Routledge.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- European Social Policy Network (ESPN), (2016). *Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies*, European Commission, Director-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Heidenreich, M., Rise, D., (eds), (2016). *Integrating Social and Employment Policies in Europe: Active Inclusion and Challenges for Local Welfare Governance*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Kenis, P., Schneider V., in Martin, B., Renate, M. (eds), (1991). *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Characteristics*, Westview Press, Frankfurt.
- Keynes, J.M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London: Macmillan.
- Klijn, H., Koppenjan, J., Spekkink, W., Warsen, R., 2025, (2nd ed), *Governance Networks in the Public Sector*, London & N.Y.: Routledge.

- March, J. G., Olsen, J., P. (1989). *Rediscovering Institutions – The Organizational Basis of Politics*, N.Y.: The Free Press.
- Papatheodorou, C., Cevik, S., Paitaridis, D., Yilmaz, G. (2018). *Political Economy of Labour Income Distribution and Exclusion*, London: IJOPEG.
- Sen, A. (2000). *Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny*, Social Development Papers no 1, Manila: Asian Development Bank.
- Sen, A. (1992). *Inequality Re-examined*, Oxford: Clarendon Press.
- Titmuss, R. (1963). *Essays on Welfare State*, London: Unwin University Press.
- Wilson W. J., (1987). *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass and Public Policy*, Chicago: Chicago University Press.

Papers in edited books

- Bison, I., Esping-Andersen, G. (2000). “Unemployment, Welfare Regime and Income Packaging”, in Gallie, D., Paugam, S. (eds), *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*, Oxford: University Press.
- De La Porte, C. (2021). “The Future of EU social and labour market policy: Between a European social union and an EU regulatory welfare state?”, in Damro, C., Heins, E., Scott, D. (eds), *European Futures. Challenges and Crossroads for the European Union of 2050*, N.Y.: Routledge.
- Radaelli, C.M. (2023). “Europeanization in Public Policy”, van Gerven, M., Rothmayr A.C., Schubert, K. (eds), *Encyclopedia of Public Policy*, Springer.
- Papanastasiou, S., Papatheodorou, C. (2020). “Liberalizing social protection amid austerity in Greece”, in Blum, S., Kuhlmann, J., Schubert, K. (eds), *Routledge Handbook of European Welfare Systems*, Second Edition, London and NY: Routledge.
- Papatheodorou, C. (2015). “Economic crisis, poverty and deprivation. The impact of neo-liberal remedies”, in Mavroudeas, S. (eds), *Greek Capitalism in Crisis: Marxist Analyses*, London: Routledge.
- Powell, W., W., DiMaggio J. P. (1991). “The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organization fields”, in Powell, W., W., DiMaggio, J. (eds), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press.

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

Άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά

- Λυριντζής, Χ., Νικολακόπουλος, Η., Σωτηρόπουλος, Δ.Α. (επιμ.), (1996). *Κοινωνία και Πολιτική. Όψεις της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας 1974-1994*, Ελληνική Εταιρεία Πολιτικής Επιστήμης, Αθήνα: Θεμέλιο.

Εργασίες σε συλλογικούς τόμους

- Γράβαρης, Δ. (2003). «Η σχέση των παθητικών και ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης στο

εσωτερικό της συνολικής κρατικής παρέμβασης στην αγορά εργασίας. Θεωρητικό πλαίσιο και εμπειρικά παραδείγματα», στο Βενιέρης, Δ., Παπαθεοδώρου, Χ. (επιμ.), *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα. Προκλήσεις και Προοπτικές*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Παπαθεοδώρου, Χ. (2018α), «Μετρώντας την οικονομική ανισότητα και φτώχεια», στο Σακελλαρόπουλος, Θ. κ.α. (επιμ.), *Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα: Διόνικος.

Παπαθεοδώρου, Χ. (2018β), «Φτώχεια και λιτότητα στην Ελλάδα της κρίσης: Η ενδυνάμωση του νεοφιλελευθερισμού και η συρρίκνωση του συστήματος κοινωνικής προστασίας», στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Ι. (επιμ.), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*, Αθήνα: Τόπος.

Βιβλία/Μελέτες

Βενιέρης, Δ. Παπαθεοδώρου, Χ. (επιμ.), (2003). *Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα. Προκλήσεις και Προοπτικές*, Ελληνικά Γράμματα.

Βλασάκη, Κ. (2012). *Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής: Η Αναδιοργάνωση των Δημοσίων Υπηρεσιών Απασχόλησης (ΔΥΑ) στην Ελλάδα*, Διδακτορική Διατριβή, Τμήμα ΠΕΔΔ, ΕΚΠΑ.

Γετίμης, Π., Γράβαρης Δ. (επιμ.), (1993). *Κοινωνικό Κράτος και Κοινωνική Πολιτική, Η Σύγχρονη Προβληματική*, Αθήνα: Θεμέλιο.

Γράβαρης, Δ. (1997). *Κρίση του Κοινωνικού Κράτους και Νεωτερικότητα*, Ίδρυμα Σάκη Καραγιωργα, Αθήνα.

Δημουλάς, Κ., Κουζής, Ι. (επιμ.), (2018). *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*, Αθήνα: Τόπος.

Ιωαννίδης, Γ., Νικολακάκης, Μ., Πετσαλάκης, Σ. (2021). *Η Δημόσια Απασχόληση στην Ελλάδα*, Κοινωνικό Πολύκεντρο, Αθήνα: ΑΔΕΔΥ.

Καραμεισίνη, Μ., (2021). *Γυναίκες, Φύλο και Εργασία στην Ελλάδα*, Αθήνα: Νήσος.

Κασιμάτη, Κ. (επιμ.), (1997). *Το Ελληνικό Συνδικαλιστικό Κίνημα στο Τέλος του 20ου Αιώνα*, Αθήνα: Gutenberg.

Καμινιώτη, Ο. (επιμ), (2013). *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και προτάσεις ενόψει της πιλοτικής εφαρμογής του μέτρου*, Άρθρα-Μελέτες, ΕΙΕΑΔ.

Κουζής, Ι.. (2017). *Απασχόληση, Αμοιβές και Θεσμικές Παρεμβάσεις στον Δημόσιο Τομέα*. Κοινωνικό Πολύκεντρο, Αθήνα: ΑΔΕΔΥ.

Λαδή, Σ., Νταλάκου, Β. (2016). *Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Λαλιώτη, Β. (2017). *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα*, Αθήνα: Gutenberg.

Μπέργκερ, Π., Λούκμαν, Τ. (2003). *Η Κοινωνική Κατασκευή της Πραγματικότητας*, Αθήνα: Νήσος.

Οικονόμου Χ., Φερόνας Α., (επιμ.), (2007). *Οι Εκτός των Τειχών. Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός στις Σύγχρονες Κοινωνίες*, Αθήνα: Διόνικος.

Παπαδάκης, Ν., Δρακάκη, Μ., Σαριδάκη, Σ., (2021), *Ο βαθμός Απελπισίας. Αγορά Εργασίας, Επισφαλής Εργασία και Κοινωνική Ευπάθεια στη Νέα Γενιά στην Ελλάδα*, Αθήνα: Ι. Σιδέρης.

Πετμεζίδου, Μ., Παπαθεοδώρου, Χ. (επιμ.), (2004), *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας.

Πετμεζίδου-Τσουλουβή, Μ. (1992). *Κοινωνικές Ανισότητες και Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα: Εξάντας.

Ροζανβαλόν, Π. (2001). *Το Νέο Κοινωνικό Ζήτημα. Επανεξετάζοντας το Κράτος Πρόνοιας*, Αθήνα: Μεταίχμιο.

- Σπανού, Κ. (2021). *Ποιες Μεταρρυθμίσεις; Κυβερνώντας υπό εξωτερική πίεση*, Αθήνα: Πατάκη.
- Σπανού, Κ. (επιμ.), (2010). *Δημόσιες Πολιτικές στην Ελλάδα. Όφεις και Αντιφάσεις*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Σπανού, Κ. (2005., *Η Πραγματικότητα των Δικαιωμάτων. Κρατικές Πολιτικές και Πρόσβαση στις Υπηρεσίες*, Αθήνα: Σαββάλας.
- Σπανού, Κ. (2000). *Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Σπουρδαλάκης, Μ. (2010). *Εξουσία και κοινωνία*, Αθήνα: Καστανιώτη
- Στασινοπούλου, Ό. (1990). *Κράτος Πρόνοιας. Ιστορική Εξέλιξη-Σύγχρονες Θεωρητικές Προσεγγίσεις*, Αθήνα: Gutenberg.
- Τσιώλης, Γ. (2022). *Κοινωνιολογία της εργασίας. Βιογραφικές Διαδρομές και ταυτότητες στην εργασιακή επισφάλεια*, Θεματικά Εργαστήρια, Ινστιτούτο Εργασίας Γ.Σ.Ε.Ε.
- Τσουκαλάς, Κ. (1987). *Κράτος, Κοινωνία, Εργασία στη Μεταπολεμική Ελλάδα*, Θεμέλιο, β' έκδοση, Αθήνα.
- Beck, U. (1996). *Η Επινόηση του Πολιτικού. Για μια Θεωρία του Εκουγχρονισμού*, Κ. Καβουλάκος (μετ.), Νέα Σύνορα-Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα.
- Chevallier, J. (1993). *Διοικητική Επιστήμη*, Σάκκουλας, Καλλιόπη Σπανού (επιμ.), Β. Ανδρουλάκης, Β. Σουλανδρου (μετ.), Αθήνα.
- Muller, P., Surel, Y. (2002). *Η Ανάλυση των Πολιτικών του Κράτους*, Ψύλλα, Μ. (επιμ.), Αθήνα: Τυπωθήτω.

Άλλες πηγές

- Νόμοι, εισηγητικές εκθέσεις και πρακτικά της Βουλής για το ΕΕΕ (Ν. 4368/2016, κ.α.) και τον ΕΜ (Ν. 4445/2016)
- Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και τη Μείωση της Φτώχειας (ΕΣΚΕ) και αντίστοιχη περιφερειακή (ΠΕΣΚΕ), 2014 & 2022.
- Έρευνες του Περιφερειακού Παρατηρητηρίου Κοινωνικής Ένταξης Περιφέρειας Κρήτης (ΠΠΚΕΠΚ), σε συνεργασία με το Πανεπιστήμιο Κρήτης, 2020-2025 (<https://socialobservatory.crete.gov.gr>).