

2024-01

þÿ š Á ¬ Ä ¿ Â À Á Ì ½ ¿ ¹ ± Â , ° ¿ ¹ ½ É ½ ¹ ° -
þÿ À ¿ » ¹ Ä ¹ ° - Â ° ± ¹ Æ Ä Î Ç µ ¹ ± : ÿ Á Ì »
þÿ Ä ± ¼ µ ⁻ ¿ Å ± ½ ¬ ° ± ¼ È · Â ° ± ¹ · µ » »

þÿ œ · Ä Á ¿ Å Ã ⁻ ´ · Â , § Á ⁻ Ä Ä ¿ Â

þÿ œ µ Ä ± Ä Ä Å Ç ¹ ± ° Ì Á Ì³ Á ± ¼ ¼ ± " · ¼ Ì Ä ¹ ± " ¹ ¿ ⁻ ° · Ä · , £ Ç ¿ » ® ÿ ¹ ° ¿ ½ ¿ ¼ ¹ ° Î ½ · À ¹ Ä Ä · ¼
þÿ " ¹ ¿ ⁻ ° · Ä · Â , ± ½ µ À ¹ Ä Ä ® ¼ ¹ ¿ · µ ¬ Ä ¿ » ¹ Â ¬ Æ ¿

<http://hdl.handle.net/11728/12669>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository



**ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ**

**ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΤΗ
ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ-ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΦΤΩΧΕΙΑ: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ
ΤΑΜΕΙΟΥ ΑΝΑΚΑΜΨΗΣ ΚΑΙ Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ
ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ**

ΧΡΗΣΤΟΣ ΜΗΤΡΟΥΣΙΔΗΣ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2024



**ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ**

**ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΤΗ
ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ-ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**ΚΡΑΤΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΦΤΩΧΕΙΑ: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ
ΤΑΜΕΙΟΥ ΑΝΑΚΑΜΨΗΣ ΚΑΙ Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ
ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ**

**Διατριβή η οποία υποβλήθηκε προς απόκτηση εξ
αποστάσεως μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στη Δημόσια
Διοίκηση-Γενική Διοίκηση στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις
Πάφου**

ΧΡΗΣΤΟΣ ΜΗΤΡΟΥΣΙΔΗΣ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2024

Πνευματικά δικαιώματα

Copyright © Όνομα επίθετο φοιτητή, έτος κατάθεσης διατριβής

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της διατριβής από το Πανεπιστήμιου Νεάπολις δεν υποδηλώνει απαραίτητως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Πανεπιστημίου.

Ή ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Ο Χρήστος Μητρουσίδης, γνωρίζοντας τις συνέπειες της λογοκλοπής, δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα εργασία με τίτλο « Κράτος Πρόνοιας, Κοινωνικές Πολιτικές και Κρίσεις: Ο ρόλος του Ταμείου Ανάκαμψης και η Ελληνική Περίπτωση», αποτελεί προϊόν αυστηρά προσωπικής εργασίας και όλες οι πηγές που έχω χρησιμοποιήσει, έχουν δηλωθεί κατάλληλα στις βιβλιογραφικές παραπομπές και αναφορές. Τα σημεία όπου έχω χρησιμοποιήσει ιδέες, κείμενο ή/και πηγές άλλων συγγραφέων, αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών με πλήρη περιγραφή.

Ο Δηλών

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κατάλογος Πινάκων-Γραφημάτων-Σχημάτων.....	5
Περίληψη.....	9
Abstract.....	9-10
Εισαγωγή.....	10-12
Κεφάλαιο 1 : Η έννοια της φτώχειας- Κοινωνική Πολιτική- Κράτος Πρόνοιας.....	12
1.1 Το κοινωνικό φαινόμενο της φτώχειας (Ιστορική Επισκόπηση).....	12-14
1.2 Η έννοια της Φτώχειας.....	14-17
1.3 Κοινωνικός Αποκλεισμός και Φτώχεια.....	17-18
1.4 Κοινωνική Πολιτική και Κράτος Πρόνοιας.....	19
1.5 Κοινωνική Πολιτική : Έννοια –Αρχές-Στόχοι.....	19-20
1.6 Κράτος Πρόνοιας: Έννοια – χαρακτηριστικά-τυπολογία.....	20-21
1.6.1 Η τυπολογία του Titmuss.....	21
1.6.1α Υπολειμματικό Μοντέλο.....	21-22
1.6.1β Βιομηχανικό Μοντέλο.....	22
1.6.1γ Θεσμικό – αναδιανεμητικό Μοντέλο.....	22
1.6.2 Η τυπολογία του Esping-Andersen.....	22
1.6.2α Φιλελεύθερο Μοντέλο.....	22-23
1.6.2β Συντηρητικό-κορπορατιστικό μοντέλο.....	23
1.6.2γ Σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο.....	23-24
1.6.3 Η συνεισφορά του Ferrera.....	24-25
Κεφάλαιο 2 : Δεδομένα για την φτώχεια στην Ελλάδα και επισκόπηση/αξιολόγηση των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα.....	25
2.1 Δεδομένα για την φτώχεια στην Ελλάδα πριν την οικονομική κρίση.....	25-28
2.2 Τα δεδομένα για τη φτώχεια μετά την οικονομική κρίση.....	28-31
2.2.1 Κοινωνικές μεταβιβάσεις και κίνδυνος φτώχειας.....	31
2.2.2 Χαρακτηριστικά του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας -Γεωγραφική κατανομή.....	32

2.2.3 Βάθος (χάσμα) κινδύνου φτώχειας: 2009-2022.....	32-33
2.3 Πολιτικές Πρόνοιας στην Ελλάδα-Ιστορική Επισκόπηση.....	33-36
2.4 Αξιολόγηση των πολιτικών πρόνοιας στην Ελλάδα πριν την κρίση.....	36-37
2.5 Αξιολόγηση των πολιτικών πρόνοιας στην Ελλάδα μετά την κρίση.....	37-41
Κεφάλαιο 3: Καταγραφή και αξιολόγηση των αξόνων που αναφέρονται στο Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας/Κοινωνική Πρόνοια 2030+	42
3.1 Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων και Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Σύνδεση).....	42-43
3.2 Άξονας 3.4: Αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές.....	43
3.2.1 Καταγραφή στόχων του Άξονα 3.4 για αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές.....	43-44
3.2.2 Καταγραφή Μεταρρυθμίσεων.....	44-45
3.2.3 Καταγραφή Επενδύσεων.....	45-46
3.3 Σύγκριση Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 με το Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία («Επιτροπή Πισσαρίδη»).....	46-48
3.4 Αξιολόγηση των αξόνων του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0.....	48-51
Συμπεράσματα:.....	51-53
Βιβλιογραφία	
Ελληνική:.....	54-56
Ξενόγλωσση.....	56-58
Ιστότοποι (άρθρα).....	58

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ-ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ-ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Σχήμα 1: Τα στάδια του κοινωνικού αποκλεισμού.....	18
Γράφημα 1: Άνθρωποι σε κίνδυνο φτώχειας, Ελλάδα (%) 1995-2008) Eurostat	26
Γράφημα 2 : Χάσμα φτώχειας στην Ελλάδα (% 1995-2008) Eurostat.....	27
Πίνακας 1: Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή σε αποκλεισμό 2015-2019 ΕΛΣΤΑΤ.....	30
Πίνακας 2 : Ποσοστά πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας 2005, 2008-2022, ΕΛΣΤΑΤ.....	31
Πίνακας 3: Βάθος (χάσμα) κινδύνου φτώχειας στην Ελλάδα 2009-2022, ΕΛΣΤΑΤ (2023).....	33
Πίνακας 4: Παροχές κοινωνικής προστασίας με εισοδηματικά κριτήρια 2019-2021, σε εκατομμύρια ευρώ, ΕΛΣΤΑΤ,(2023).....	40
Πίνακας 5: Παροχές κοινωνικής προστασίας για τη στέγαση με βάση εισοδηματικά κριτήρια, 2019-2021 σε εκατομμύρια ευρώ, ΕΛΣΤΑΤ, (2023).....	41
Πίνακας 6: Παροχές κοινωνικής προστασίας για την οικογένεια/τέκνα, 2019-2021, σε εκατομμύρια ευρώ με εισοδηματικά κριτήρια, ΕΛΣΤΑΤ (2023).....	41
Πίνακας 7: Παροχές κοινωνικής προστασίας για τους ανέργους, 2019-2021, σε εκατομμύρια ευρώ, ΕΛΣΤΑΤ (2023).....	41
Πίνακας 8 ^α : Παροχές κοινωνικής προστασίας για την αναπηρία, 2019-2021, σε εκατομμύρια ευρώ, ΕΛΣΤΑΤ (2023).....	41
Πίνακας 8 ^β : Παροχές κοινωνικής προστασίας για την αναπηρία, (μόνο προνοιακές παροχές), 2019-2021, ΕΛΣΤΑΤ (2023).....	41

Όνοματεπώνυμο Φοιτητή/Φοιτήτριας:

Τίτλος Μεταπτυχιακής Διατριβής:

Η παρούσα Μεταπτυχιακή Διατριβή εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για την απόκτηση εξ αποστάσεως μεταπτυχιακού τίτλου στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις και εγκρίθηκε στις [ημερομηνία έγκρισης] από τα μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής.

Εξεταστική Επιτροπή:

Πρώτος επιβλέπων (Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος).....[ονοματεπώνυμο, βαθμίδα, υπογραφή]

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής:[ονοματεπώνυμο, βαθμίδα, υπογραφή]

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής:[ονοματεπώνυμο, βαθμίδα, υπογραφή]

Ευχαριστίες

Εκφράζω τις θερμές μου ευχαριστίες στον επιβλέποντα καθηγητή της διπλωματικής εργασίας κο Μανιούδη Μανώλη για την αμέριστη υποστήριξη του σε κάθε βήμα της προσπάθειάς μου. Οι παρεμβάσεις και οι προτάσεις του ήταν πάντα καίριες και εύστοχες, διευκρίνιζαν και φώτιζαν κάθε αμφιβολία και προβληματισμό μου και με έκαναν να αισθάνομαι ότι δεν υπάρχει εμπόδιο που δεν μπορεί να ξεπεραστεί. Στον κο Γεώργια για το ενδιαφέρον του

Αφιέρωση

Στη μνήμη των γονέων μου Ευάγγελου και Σταματούλας που θα τους θυμάμαι πάντα. Στη Δέσποινα για την υπομονή και τη συμπαράστασή της.

Περίληψη

Το Κράτος Πρόνοιας αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους θεσμούς των σύγχρονων κοινωνιών, που αναπτύχθηκε εντυπωσιακά κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα και συνέβαλε καθοριστικά στην αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, που αποτελούν συνέπειες των σχετικών αποτυχιών του μηχανισμού της αγοράς και του οικονομικού συστήματος. Η μελέτη επικεντρώνεται αρχικά στην παρουσίαση των κυριότερων μοντέλων κράτους πρόνοιας και στην συνέχεια στην ανάλυση της ελληνικής περίπτωσης. Το ελληνικό κράτος πρόνοιας κατατάσσεται, με βάση τη βιβλιογραφία στο νοτιοευρωπαϊκό με στοιχεία και από το κορπορατιστικό-συντηρητικό μοντέλο. Κύρια χαρακτηριστικά του υπήρξαν, ο θεσμικός κατακερματισμός, η ευνοιοκρατία, η χαμηλή αποδοτικότητα των κοινωνικών υπηρεσιών και ο αυξημένος ρόλος της οικογένειας. Στην συνέχεια καταδεικνύεται, με την παράθεση στατιστικών στοιχείων, η αποτυχία του συστήματος κοινωνικής προστασίας στην αντιμετώπιση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης της περιόδου 2009-2019 με αποτέλεσμα την μεγάλη αύξηση των ατόμων που περιήλθαν σε κατάσταση φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Ακολουθεί η παρουσίαση των σημαντικότερων μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα κατά την περίοδο 2016-2020 που είχαν ως αποτέλεσμα την διεύρυνση των κοινωνικών ομάδων και των αναγκών που καλύπτονται από το δίκτυο κοινωνικής προστασίας. Θεσπίζονται νέες προνοιακές παροχές, με κυριότερη το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (ΕΕΕ), η χορήγηση των οποίων προϋποθέτει την εκπλήρωση αυστηρών εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων, υπογραμμίζοντας έτσι την μετάβαση του ελληνικού κράτους πρόνοιας σε ένα περισσότερο φιλελεύθερο μοντέλο. Στο τελευταίο μέρος της εργασίας παρουσιάζονται οι άξονες του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 για αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές. Οι στόχοι και οι μεταρρυθμίσεις που προβλέπονται εδραιώνουν τον νέο χαρακτήρα του συστήματος κοινωνικής προστασίας, προωθούν την ποιοτική αναβάθμιση και περαιτέρω ανάπτυξή του, ενώ οι σχεδιαζόμενες επενδύσεις, ιδίως αυτές που στοχεύουν στον ψηφιακό μετασχηματισμό των υπηρεσιών κοινωνικής υποστήριξης, ενισχύουν την οικονομική του βιωσιμότητα.

Λέξεις κλειδιά : Κράτος πρόνοιας, τυπολογία κράτους πρόνοιας, μεταρρύθμιση κράτους πρόνοιας, φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, Ελλάδα 2.0

Abstract

The Welfare State is one of the core institutions of modern societies. It has seen noteworthy development in the 20th century, contributing determinedly to countering poverty and social exclusion. In contrast, both come due to the related failure of the market mechanism and the economic system. The study initially focuses on the main Welfare State models, followed by an analysis of the Greek State. The Greek State applies in the Southeuropean, corporal-conservative features. Its main characteristics consist of institutional

fragmentation, nepotism, poor effectiveness of social services and the significant importance of family. As is subsequent, the exposition of statistical data, manifests the failure of the social protection system in combating the consequences of the economic crisis of the period 2009-2019, resulting in the increasing the individuals who have fallen into poverty state and social exclusion. Afterwards follows the presentation of the foremost important reforms in the country during the period of 2016-2020, which led to the expansion of the social groups and the needs met by the social protection network. New welfare provision benefits are enacted, stating as the most important the Minimum Guaranteed Income, which is issued under strict financial and property requirements, emphasizing thus the transmission of the Greek Welfare State to a more liberal model. The last part of the thesis presents the national Recovery and Resilience Facility 2.0 guidelines regarding effective and non-exclusive social policies. Necessary goals and reforms establish the new type of social protection system promoting quality improvement and further development, whilst the upcoming investments in digital transition of social support, reinforce its financial sustainability.

Keywords: welfare state, welfare state typology, welfare state reforms, poverty, social exclusion, Minimum Guaranteed Income, Greece 2.0

Εισαγωγή

Είναι αναμφίβολο ότι το Κράτος Πρόνοιας και οι ασκούμενες κοινωνικές πολιτικές αποτελούν καθοριστικής σημασίας παράγοντες για το επίπεδο κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης που απολαμβάνει κάθε σύγχρονη δημοκρατική, δικαιοκρατική κοινωνία. Η πρόσφατη «πολυκρίση» με τις οικονομικές, υγειονομικές και γεωπολιτικές κρίσεις, του χρηματοπιστωτικού συστήματος, του covid-19 και του πολέμου στην Ουκρανία, ανέδειξαν την σπουδαιότητα ενός διευρυσμένου, ως προς το μέγεθος των πληθυσμιακών ομάδων και των αναγκών που καλύπτει, οικονομικά εύρωστου και λειτουργικά αποτελεσματικού, συστήματος κοινωνικής προστασίας. Σε ότι αφορά στην Ελλάδα η κρίση χρέους και η εφαρμογή αυστηρών προγραμμάτων λιτότητας και πρωτοφανούς πτώσης του ΑΕΠ, συνέπεια της υπογραφής μνημονίων μεταξύ την Ελλάδας και των δανειστών της, έφεραν με δραματικό τρόπο στο προσκήνιο την αναγκαιότητα ύπαρξης ενός σύγχρονου κράτους πρόνοιας που θα εξασφαλίζει την κοινωνική συνοχή.

Σκοπός της εργασίας αυτής είναι παρακολουθήσει τη διαχρονική εξέλιξη των αντιλήψεων των κοινωνιών και των πολιτικών εξουσιών για τη φτώχεια, τις αιτίες της και την αντιμετώπισή τους. Να παρουσιάσει τις σπουδαιότερες επιστημονικές θέσεις για την φτώχεια, το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού και τους σημαντικότερους τύπους Κράτους Πρόνοιας που απαντώνται στις σύγχρονες αναπτυγμένες κοινωνίες με βάση την τυπολογία που ανέπτυξαν οι Titmuss, Esping-Andersen και Ferrera. Στη συνέχεια να δώσει τις απαραίτητες πληροφορίες για την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, με την παράθεση στατιστικών δεδομένων και μελετών στην Ελλάδα, πριν και μετά την μνημονιακή κρίση, για το επόμενο τμήμα της εργασίας που είναι η αξιολόγηση των κοινωνικών πολιτικών που εφαρμόστηκαν αλλά και η αποτελεσματικότητα του ελληνικού κράτους πρόνοιας. Να παρακολουθήσει την ιστορική και θεσμική εξέλιξη του προνοιακού συστήματος με έμφαση στις μεταρρυθμίσεις της περιόδου 2016-2020. Να παρουσιάσει τα κυριότερα σημερινά χαρακτηριστικά και την φυσιογνωμία του και να αξιολογήσει τις κοινωνικές πολιτικές πριν και μετά την οικονομική κρίση, με κριτήρια το ύψος

και το μείγμα των δαπανών, την στόχευσή τους και την αποτελεσματικότητά τους στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο τρίτο μέρος της θα παρουσιάσει τους στόχους, τις μεταρρυθμίσεις και τις επενδύσεις που προβλέπει το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 στους άξονες για τις κοινωνικές πολιτικές. Θα προσπαθήσει να τους συνδέσει με τις πρόσφατες παρεμβάσεις στην δομή και φυσιογνωμία του ελληνικού προνοιακού συστήματος εξετάζοντας αν ακολουθούν τις ίδιες κατευθυντήριες αρχές και αν είναι επαρκείς για την περαιτέρω διεύρυνση, την ποιοτική του αναβάθμισή και τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητάς του. Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων.

Τα βασικά ερευνητικά ερωτήματα με τα οποία θα ασχοληθεί η παρούσα εργασία είναι τα ακόλουθα:

E1 : «Ποια είναι τα κριτήρια και οι δείκτες βάσει των οποίων ορίζονται οι έννοιες της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού;»,

E2 : «Ποια είναι η τυπολογία των κρατών πρόνοιας και σε ποια από αυτές κατατάσσεται το Ελληνικό Κράτος Πρόνοιας;»,

E3 : «Το Κράτος Πρόνοιας στην Ελλάδα αντιμετώπισε επαρκώς τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης; σε αρνητική απάντηση ποιες είναι οι αιτίες της αποτυχίας ;»,

E4 : «Οι πρόσφατες παρεμβάσεις στο σύστημα της κοινωνικής προστασίας, βελτίωσαν την αποτελεσματικότητά του και συνιστούν αλλαγή στην φυσιογνωμία του;»,

E5: «Οι προβλέψεις του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αποτελούν επαρκή βάση για την αναβάθμιση του συστήματος της κοινωνικής προστασίας;»,

Για την εκπόνηση της εργασίας έγινε χρήση δευτερογενών πηγών, όπως βιβλία, άρθρα σε επιστημονικά περιοδικά, ελληνικά και ξενόγλωσσα, εκθέσεις, σε έντυπη και σε ηλεκτρονική μορφή μέσω της μηχανής αναζήτησης Google Scholar, στατιστικοί πίνακες δημοσιευμένοι στους διαδικτυακούς τόπους της ΕΛΣΤΑΤ, της Eurostat κ.α. Επίσης έγινε επισκόπηση νόμων, διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων από την ελληνική νομοθεσία.

Η εργασία διαρθρώνεται σε τρία κεφάλαια :

Το 1^ο Κεφάλαιο αποτελείται από δύο μέρη: στο πρώτο μέρος παρουσιάζεται μία ιστορική επισκόπηση της πρόσληψης και της αντιμετώπισης της φτώχειας από την αρχαιότητα έως τις μέρες μας και επιχειρείται η βιβλιογραφική επισκόπηση των κυριότερων θεωριών για την οριοθέτηση της έννοιας και των διαστάσεων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο δεύτερο μέρος παρουσιάζονται οι αρχές που διέπουν την κοινωνική πολιτική και τα βασικότερα μοντέλα κράτους πρόνοιας με την βιβλιογραφική επισκόπηση των σημαντικότερων εργασιών.

Στο 2^ο Κεφάλαιο και στο πρώτο μέρος του παρουσιάζονται στατιστικά δεδομένα, κατηγορίες δεικτών μέτρησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού με την παράθεση και τον κριτικό σχολιασμό πινάκων της ΕΛΣΤΑΤ, της Eurostat καθώς και εκθέσεων και αναφορών Πανεπιστημίων και έγκυρων μη κυβερνητικών οργανώσεων. Στο δεύτερο μέρος παρατίθενται, κατά χρονολογική σειρά, οι σημαντικότερες νομοθετικές πρωτοβουλίες και παρεμβάσεις στο προνοιακό σύστημα της χώρας, παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της βιβλιογραφικής επισκόπησης που αφορά στην αξιολόγηση των προνοιακών πολιτικών πριν και μετά την οικονομική κρίση, ενώ γίνεται αναφορά και σχολιασμός στις εκθέσεις του ΟΟΣΑ και της Παγκόσμιας Τράπεζας για το ελληνικό προνοιακό σύστημα.

Στο 3^ο Κεφάλαιο καταγράφονται οι στόχοι, οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις του άξονα για αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 καθώς και οι προτάσεις για την κοινωνική προστασία του Σχεδίου Ανάπτυξης

για την Ελληνική Οικονομία (Επιτροπή Πισσαρίδη). Ακολουθεί η παρουσίαση των σημαντικότερων προγραμμάτων που εφαρμόζονται σήμερα στα πλαίσια των στόχων και προβλέψεων του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0, εξετάζεται η σχέση τους με τα νέα χαρακτηριστικά του ελληνικού κράτους πρόνοιας και αξιολογείται η καταλληλότητά τους στην κατεύθυνση της αναβάθμισης των κοινωνικών υπηρεσιών.

Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων

Κεφάλαιο 1 : Η έννοια της φτώχειας- Κοινωνική Πολιτική- Κράτος Πρόνοιας

1.1 Το κοινωνικό φαινόμενο της φτώχειας (Ιστορική Επισκόπηση)

Η πρόσληψη της φτώχειας στις κοινωνίες της αρχαίας Ελλάδας, της Ρώμης και του Μεσαίωνα, στηρίζονταν στην αντίληψη ότι πρόκειται για μία κατάσταση στην οποία τα άτομα περιέρχονται εξαιτίας προσωπικών χαρακτηριστικών και ελαττωμάτων, όπως η οκνηρία, η αναπηρία, η απώλεια των γονέων κ.λπ. με αποτέλεσμα οι φτωχοί να εντοπίζονται σε συγκεκριμένες κοινωνικές τάξεις: δούλοι και είλωτες στην αρχαία Αθήνα και τη Σπάρτη, πληβείοι στην αρχαία Ρώμη, ζητιάνοι και αλήτες στην Ευρώπη του Μεσαίωνα (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 11).

Η φτώχεια δεν θεωρείται μια μορφή ή σύμπτωμα κοινωνικής δυσλειτουργίας οι γενεσιουργές αιτίες της οποίας πρέπει να ερευνηθούν και να αντιμετωπιστούν από τους φορείς της οργανωμένης κοινωνίας, αλλά ως μια προβληματική κατάσταση, αποσυνδεδεμένη από τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της κοινωνίας, οι δε φτωχοί, συνιστούν απειλή για την κοινωνική τάξη (social order) και τα μέτρα αντιμετώπισης τους από την εκάστοτε κυβερνώσα ελίτ απέβλεπαν στη διατήρηση της κοινωνικής σταθερότητας (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 11-12).

Φυσική απόρροια αυτής της αντίληψης αποτελεί η αντιμετώπιση της φτώχειας και η ανακούφιση των φτωχών να επαφίεται στις ενέργειες της εκκλησίας και των τοπικών κοινωνιών με την ανάπτυξη φιλανθρωπικών δράσεων και τη δημιουργία ειδικών ταμείων αλληλοβοήθειας (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 12).

Οι πολιτικές αντιμετώπισης της φτώχειας στις προβιομηχανικές κοινωνίες χαρακτηρίζονται από ένα μείγμα αυταρχισμού, στιγματισμού και κατηγοριοποίησης των φτωχών που θεωρούνται οι ίδιοι υπεύθυνοι για την κατάσταση ένδειας που βιώνουν (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 12).

Την πρώτη εξαίρεση από αυτόν τον κανόνα θα αποτελέσει η Ελισαβετιανή Αγγλία στα τέλη του 16^{ου} και στις αρχές του 17^{ου} αιώνα με την θέσπιση των Νόμων για τους Φτωχούς (Poor Laws) το 1598 και το 1601 (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 12).

Στην Αγγλία του 19^{ου} αιώνα θα εμφανιστεί και θα αναπτυχθεί η έννοια της απόλυτης φτώχειας (absolute poverty), που βρίσκεται σε στενή σχέση με το φιλελεύθερο, αγγλοσαξονικής προέλευσης, φιλοσοφικό πρότυπο κατανόησης της κοινωνίας ως ένα σύνολο προσώπων που δρα και ανταγωνίζεται μέσα σε ένα πλαίσιο που ορίζεται από τους κανόνες της ελεύθερης αγοράς (Φερόνας, 2013: 51, Φερόνας, 2019 : 26) .

Ως απόλυτη φτώχεια ορίζεται η έλλειψη πόρων για την απόκτηση των αγαθών εκείνων που είναι απολύτως απαραίτητα για την κάλυψη των βασικών εκείνων αναγκών του ατόμου (τροφή, ένδυση, στέγαση) που του εξασφαλίζουν την φυσική του επιβίωση και την ικανότητα να εργάζεται (Φερόνας, 2013: 52).

Μέχρι τα τέλη του 19^{ου} αιώνα, με πρώτη την Αγγλία και τον Νέο Νόμο για τους Φτωχούς το 1834, που αποτέλεσε νόμο πρότυπο, και άλλες ευρωπαϊκές χώρες, η

Ιρλανδία το 1838, η Ολλανδία το 1854, η Σουηδία το 1847 και το 1871 θα θεσπίσουν νόμους για τους Φτωχούς που θα φέρουν την σφραγίδα της κυρίαρχης κλασικής φιλελεύθερης οικονομικής θεωρίας των Adam Smith, David Ricardo και Tomas Robert Malthus (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 13). Η επιρροή της φιλελεύθερης οικονομικής σκέψης δεν εντοπίζεται στο κανονιστικό πλαίσιο των νόμων για τους φτωχούς, που βρίσκεται στον αντίποδά της, καθώς εμποδίζει την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού. Ανιχνεύεται περισσότερο στο ιδεολογικό υπόβαθρο της θέσπισής τους, που αποσκοπεί η παραμονή των φτωχών, στα ελεγχόμενα από την κυβέρνηση, περιβόητα workhouses, να είναι τόσο αφόρητη, λόγω των σκληρών συνθηκών διαβίωσής, ούτως ώστε στην πλειοψηφία τους να αναγκάζονται να τα εγκαταλείψουν αναζητώντας εργασία (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 12-13).

Σύμφωνα με την κλασική φιλελεύθερη οικονομική αντίληψη η φτώχεια δεν περιορίζεται αποτελεσματικά με την αύξηση της φορολογίας, ούτε με την αύξηση των χορηγούμενων επιδομάτων φτώχειας (Φερόνας, Λαλιώτη 2021:13). Η υιοθέτηση μέτρων και η εφαρμογή πολιτικών που ενισχύουν την οικονομική ανάπτυξη και τον ανταγωνισμό καθώς και η ανάδειξη αντιλήψεων και στάσεων που προσεγγίζουν θετικά την εργασία και την ατομική προσπάθεια καταπολεμούν αποτελεσματικότερα την φτώχεια (Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 13).

Σε πολλές χώρες της Ευρώπης κατά τον 19^ο αιώνα ο εγκλεισμός των φτωχών, των αρρώστων και γενικά των απόκληρων της κοινωνίας σε ιδρύματα, σε πτωχοκομεία, σε νοσοκομεία (Hopitiaux Generaux στην Γαλλία) και Σωφρονιστήρια (Zuchthaus στην Γερμανία) αποτελούσε την συνήθη δημόσια πολιτική αντιμετώπισης της φτώχειας (Μπαλούρδος, 1991: 101, Φερόνας, Λαλιώτη 2021: 13).

Σταθμό για την μέτρηση της απόλυτης φτώχειας αποτέλεσε η έρευνα της ομάδας του S.Rowntree στην πόλη του York στην Βόρεια Αγγλία το 1898, όπου υπολογίζοντας το ελάχιστο εβδομαδιαίο ποσό που ήταν απαραίτητο για την εξασφάλιση ενός βασικού καλαθιού αγαθών και υπηρεσιών (όπως τροφή, ένδυση, ενοίκιο, θέρμανση και ηλεκτρισμός) σύγκρινε το κοστολόγιό του με τα εισοδήματα όλων των κατοίκων των εργατικών συνοικιών (συνολικά 46.754 άτομα) καταλήγοντας στο αποτέλεσμα ότι το 27,84% των κατοίκων του York είχε εβδομαδιαίο εισόδημα που υπολείπονταν του ελάχιστου κόστους διαβίωσης και συνεπώς ήταν φτωχοί (Ματσαγγάνης κ.ά, 2016:10). Τα αποτελέσματα της έρευνας κατέρριψαν την επικρατούσα αντίληψη ότι η ακραία φτώχεια παρουσιάζονταν μόνο στο Λονδίνο και καθόλου στην επαρχία, συμβάλλοντας στην μεταστροφή των αντιλήψεων της κοινής γνώμης και της υιοθέτησης κατάλληλων κοινωνικών πολιτικών αντιμετώπισής της (Ματσαγγάνης κ.ά, 2016:10).

Από τα τέλη του 19^{ου} και μέχρι τα μέσα του 20^{ου} αιώνα λόγω των δύο παγκοσμίων πολέμων, των μεγάλων οικονομικών εξελίξεων και της αναγνώρισης της καθολικής ισχύος των κοινωνικών δικαιωμάτων συντελείται μια σημαντική μεταστροφή ως προς τη θεώρηση της φτώχειας από την κοινωνία και τις πολιτικές εξουσίες.

Η φτώχεια παύει να θεωρείται ως μια συνειδητή στάση ζωής του φτωχού, αλλά αντιμετωπίζεται ως αποτέλεσμα του κοινωνικού και οικονομικού συστήματος και των σχετικών αποτυχιών του μηχανισμού της αγοράς. Η αντίληψη αυτή συνεισφέρει στη δημιουργία των πρώτων μορφών του κράτους πρόνοιας και στην άσκηση δημόσιων πολιτικών περιορισμού της στη βάση της παραδοχής ότι οι φτωχοί, όπως όλοι οι πολίτες, δικαιούνται την κρατική συμπαράσταση και μέριμνα, ανεξάρτητα από τυχόν ατομικές ευθύνες για την κατάσταση φτώχειας που βιώνουν (Φερόνας, Λαλιώτη, 2021: 12-13).

Οι ταχείς ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης, μεταπολεμικά, επιφέρουν και την διεύρυνση του κράτους πρόνοιας, ενώ μεταξύ των ετών 1975-1993 η τότε ΕΟΚ θα εφαρμόσει τρία προγράμματα αντιμετώπισης της φτώχειας με σειρά καθορισμένων δράσεων προστασίας συγκεκριμένων ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, όπως οι ηλικιωμένοι και οι ανάπηροι, με βασικό χρηματοδοτικό εργαλείο των προγραμμάτων αυτών να είναι το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) (Μπαλούρδος, 1991: 103-104, Φερώνας, 2013: 52).

1.2 Η έννοια της Φτώχειας

Ένας από τους περισσότερο διαδεδομένους και αποδεκτούς ορισμούς της φτώχειας είναι αυτός του κοινωνιολόγου P.Townsend (1979), σύμφωνα με τον οποίο, φτωχοί, θεωρούνται «άτομα, οικογένειες και ομάδες του πληθυσμού οι οποίες στερούνται πόρους» για να παράσχουν στον εαυτό τους το (κατάλληλο) «...είδος της διατροφής, να συμμετέχουν στις δραστηριότητες και να έχουν τις συνθήκες διαβίωσης και τις ανέσεις οι οποίες είναι συνήθειες...στις κοινωνίες στις οποίες ανήκουν» (Egwea, 2019 : 2).

Παρεμφερής είναι ο ορισμός του Joseph Rowntree Foundation σύμφωνα με τον οποίο φτώχεια υπάρχει όταν «οι πόροι (κυρίως οι υλικοί) ενός ατόμου δεν θεωρούνται επαρκείς για να καλύψουν τις ελάχιστες ανάγκες του, συμπεριλαμβανομένης και αυτής της κοινωνικής συμμετοχής» (Goulden and D'Arcy, 2014: 3).

Η σημαντική συνεισφορά του Townsend στην μελέτη του φαινομένου της φτώχειας έγκειται στο ότι απομακρύνεται από την θεώρηση της φτώχειας αποκλειστικά στην απόλυτή της έκφανση ως αποστέρηση του ατόμου από τα αναγκαία μέσα για την ικανοποίηση των βασικών βιοποριστικών του αναγκών. Ο Townsend εστιάζει την ανάλυσή του στη συμμετοχή του ατόμου σε αυτό που περιγράφεται ως «εθνικός τρόπος ζωής» (Φερώνας, 2019: 27)¹.

Η προσέγγιση αυτή έχει ως βάση της την καταμέτρηση των πόρων που έχει στη διάθεσή του το άτομο και τον καθορισμό ορίων σχετικής φτώχειας (poverty line), ερευνητική μέθοδος που προϋποθέτει την χρήση κριτηρίων εισοδήματος και κατανάλωσης και την συγκριτική μελέτη ατομικών και οικογενειακών εισοδημάτων με τα όρια αυτά (Φερώνας, 2019: 27).

Η «σχετική φτώχεια» στην Ευρωπαϊκή Ένωση ορίζεται ως το ποσοστό των ανθρώπων που διαβιούν σε νοικοκυριά το συνολικό διαθέσιμο εισόδημα των οποίων υπολείπεται του 60% του «εθνικού διάμεσου ισοδύναμου εισοδήματος» (Μπαλούρδος, 2013: 4, Ελληνικό Δίκτυο, 2022:10, Φερώνας, 2019: 28).

¹ Μια οικογένεια λογίζεται φτωχή όταν, μολοντί είναι σε θέση να εξασφαλίσει για τα μέλη της τα απαραίτητα προς το ζην, το εισόδημά της δεν επαρκεί για να συμμετέχει στον τρόπο ζωής μιας μέσης οικογένειας του τόπου στον οποίο κατοικεί (π.χ όταν δεν μπορεί να καλύψει τα έξοδα μιας σχολικής εκδρομής για τα παιδιά της) (Ματσαγγάνης κ.ά, 2016:13). Η συμμετοχή συνδέεται με το αίσθημα του « ανήκειν» σε μια κοινότητα, σε μια τάξη (*Participation is about belonging*) (Ferragina & Walker, 2013:2). Στην σύγχρονη καταναλωτική κοινωνία, όπως η Βρετανική, στην οποία αναφέρονται οι Ferragina & Walker, η αναγνώριση που απολαμβάνουν τα άτομα εξαρτάται από το εισόδημα που μπορούν να καταναλώσουν και από το πώς διαθέτουν το χρόνο τους (Ferragina & Walker, 2013:2).

Ως διάμεσο εισόδημα, νοείται το εισόδημα του διάμεσου ατόμου, εκείνου δηλαδή του ατόμου που βρίσκεται ακριβώς στο μέσο της κλίμακας κατανομής του εισοδήματος, στο σημείο εκείνο, όπου ο αριθμός των πλουσιότερων ατόμων ισούται με αυτό των φτωχότερων (Ματσαγγάνης κ.ά, 2016 : 12, Ελληνικό Δίκτυο, 2022: 10). Λαμβανομένου δε υπόψη ότι, σε κάθε εισοδηματική κατανομή, ο αριθμός των πλουσίων είναι πολύ μικρότερος από αυτόν των φτωχών, το μέσο εισόδημα υπερβαίνει πάντοτε το διάμεσο (Ματσαγγάνης κ.ά, 2016 : 12) .

Ο ορισμός της φτώχειας με βάση τα κριτήρια του εισοδήματος και της κατανάλωσης, και όχι με κάποια προσπάθεια πολυπαραγοντικής κατανόησής της, παρουσιάζει τα εξής πλεονεκτήματα: (α) η μέτρησή της καθίσταται ευκολότερη καθώς γίνεται χρήση μιας μόνο μεταβλητής, (β) όσοι χαρακτηρίζονται ως φτωχοί έχουν παρόμοια χαρακτηριστικά γεγονός που διευκολύνει τον ερευνητή στην εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων σε βάθος χρόνου αναφορικά με τις διακυμάνσεις της φτώχειας στη βάση ενός σταθερού κριτηρίου, και (γ) η χρήση ενός μόνο δείκτη βοηθά στην συγκριτική μελέτη της φτώχειας σε πολλές χώρες (Ανδριοπούλου κ.ά , 2013: 15-16). Για το λόγο αυτό, ο συγκεκριμένος τρόπος μέτρησης της φτώχειας είχε υιοθετηθεί και από την Παγκόσμια Τράπεζα.

Όμως η μελέτη του κοινωνικού φαινομένου της φτώχειας με αποκλειστικό κριτήριο αυτό της εισοδηματικής κατανομής, έχει υποχωρήσει τα τελευταία χρόνια δίνοντας προτεραιότητα σε μια περισσότερο πολυδιάστατη θεωρητική και εμπειρική προσέγγιση (multidimensional poverty measurement) που βρίσκεται σε στενή σύνδεση με την μελέτη του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού (Ανδριοπούλου κ.ά, 2013:9, 16, Φερόνας, 2019: 28). Η αλλαγή αυτή είναι αποτέλεσμα των υψηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης των δυτικών κοινωνιών, ιδίως πριν τις οικονομικές κρίσεις της τελευταίας δεκαετίας, που εξάλειψαν σχεδόν το φαινόμενο της απόλυτης φτώχειας στο εσωτερικό τους.

Παράλληλα, η διεύρυνση των διαθέσιμων βάσεων στατιστικών δεδομένων για μεγάλο εύρος τομέων και διαστάσεων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής ατόμων και νοικοκυριών (βλ. αγορά εργασίας, εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη, συμμετοχή στην κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας, κατανάλωση κ.α.) και η συνειδητοποίηση της επίδρασης των πτυχών αυτών στην εξέλιξη και στην αντιμετώπιση της φτώχειας συντέλεσαν σε αυτή την μεταστροφή (Ανδριοπούλου κ.ά , 2013: 16, Φερόνας, 2019: 28).

Φτωχά στις σύγχρονες κοινωνίες (ιδιαίτερα στις δυτικές δημοκρατίες) δεν λογίζονται μόνο τα άτομα των οποίων το επίπεδο διαβίωσης είναι κάτω από το όριο της φτώχειας (poverty line) αλλά και όσα διαβιών ή είναι εκτεθειμένα και ευάλωτα (vulnerable) σε κινδύνους κακής υγείας, μακροχρόνιας ανεργίας και υπερχρέωσης που τα εγκλωβίζουν σε καταστάσεις μόνιμης ανασφάλειας και εξάρτησης καθιστώντας επιτακτική την επίδειξη ιδιαίτερης φροντίδας και προσοχής από την Πολιτεία (Απίστουλας, Νίκου, 2021: 89, Φερόνας, 2019: 29-30).

Σύμφωνα με τον Spicker (2013:12) οι καταστάσεις οι ελλείψεις και τα προβλήματα αυτά παρουσιάζονται, καταγράφονται :

- σε φυσικές ανέσεις (κατοικίες με ανεπαρκή φωτισμό και εξαερισμό, γειτονίες με υπερβολικό θόρυβο και κυκλοφοριακά προβλήματα, δυσάρεστο περιβάλλον λόγω υψηλών θερμοκρασιών ή περιορισμένου εργασιακού χώρου),

- στον παράγοντα της υγείας (συχνές και χρόνιες ασθένειες, μόνιμη αναπηρία),

- σε ασφάλεια και προστασία (διαμονή σε ανασφαλή κατοικία ή γειτονιά, ανασφαλές εργασιακό περιβάλλον, έλλειψη προστασίας σε ενδεχόμενη δραστική μείωση του πραγματικού εισοδήματος)

- σε έλλειψη αξιών και συμβόλων που είναι συμφυείς με την κατάσταση ατομικής ευημερίας (severe lack of welfare values) (όπως καλή και ποιοτική εκπαίδευση, ασταθές οικογενειακό περιβάλλον, αδυναμία παροχής αμειβόμενης εργασίας, μη κατοχή αντικειμένων και αγαθών που συμβολίζουν το status της ανώτερης και μεσαίας τάξης, χαμηλή αυτοεκτίμηση)

- σε διάφορες άλλες κοινωνικές αξίες (μη συμμετοχή στην πολιτική διαδικασία, απουσία κοινωνικά αναγνωρισμένων δεξιοτήτων, σοβαροί περιορισμοί στην εξεύρεση οικονομικών και κοινωνικών ευκαιριών, οικονομική εξάρτηση που προκαλεί κοινωνικό στιγματισμό, θύμα διακρίσεων εξαιτίας άδικης εφαρμογής διαδικασιών επιβολής του νόμου .

Η ανίχνευση της φτώχειας με τη χρήση του κριτηρίου της ευαλωτότητας του ατόμου (vulnerability) αποκτά μεγάλη χρησιμότητα σε περιόδους μεγάλων οικονομικών κρίσεων. Ο αποκλεισμός της πρόσβασης στο χρηματοπιστωτικό σύστημα με την αδυναμία λήψης ενός δανείου ή ακόμη και ανοίγματος τραπεζικού λογαριασμού, ο συνδυασμός εισοδηματικής φτώχειας (εισόδημα κάτω από την γραμμή φτώχειας) με την απουσία αποθέματος πλούτου καθιστά τη συγκεκριμένη κατηγορία ατόμων διπλά φτωχούς (twice-poor) και τους φέρνει σε μειονεκτικότερη θέση συγκριτικά με τα άτομα που το εισόδημά τους είναι κάτω από την γραμμή, αλλά διαθέτουν απόθεμα πλούτου (protected-poor) (Ανδριοπούλου κ.ά , 2013: 9, 17)².

Στην πολυδιάστατη προσέγγιση της φτώχειας συνέβαλαν σημαντικά οι μελέτες του οικονομολόγου Amartya Sen. Στον πυρήνα της θεωρίας του Sen βρίσκεται η αντίληψη ότι τα ανθρώπινα όντα δεν μπορούν να θεωρούνται απλά λήπτες εισοδημάτων αλλά άτομα που προσπαθούν να ζήσουν ικανοποιητικά τις ζωές τους. Έτσι η φτώχεια θα πρέπει να εννοείται όχι σαν μια κατάσταση χαμηλού εισοδήματος αλλά ως μια κατάσταση έλλειψης πραγματικών ευκαιριών των ατόμων για να ζήσουν μια, κατά το ελάχιστο, αξιοπρεπή ζωή (Sen ,1992:17).

Στη βάση αυτή το μέγεθος και η ένταση της φτώχειας προσδιορίζεται, από την σχέση που αναπτύσσεται ανάμεσα στις δυνατότητες (capabilities) του ατόμου να αποκτήσει τις λειτουργικότητες (functionings) που είναι απαραίτητες για να επιτύχει ένα ελάχιστο επίπεδο ευημερίας (Φερόνας, 2019: 28). Οι δυνατότητες που είναι απαραίτητες για την εξασφάλιση ενός ικανοποιητικού επιπέδου διαβίωσης δεν είναι καθολικής ισχύος, ούτε αποτελεί υποχρέωση του ερευνητή να τις προσδιορίσει εξαντλητικά, καθώς η εξειδίκευσή τους πραγματοποιείται σε συνεργασία με την εκάστοτε εξεταζόμενη κοινότητα ατόμων, που θα πρέπει να εκδηλώσει τις απόψεις της ως προς τις δυνατότητες που κρίνονται κρίσιμες κατά τις αντιλήψεις των μελών της (Tiago, 2018:146).

Παράλληλα σε ότι αφορά στους παράγοντες που καθορίζουν τον βαθμό επιτυχούς μετατροπής των κάθε είδους εισοδημάτων και πόρων του ατόμου στις απαραίτητες

² Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ (2021:18) η γραμμή φτώχειας είναι σχετική έννοια (φτωχός συγκρινόμενος με άλλους) και υπολογίζεται στο 60% του διάμεσου ισοδύναμου συνολικού καθαρού διαθέσιμου εισοδήματος που λαμβάνεται από όλα τα μέλη του νοικοκυριού, όπως αυτό προκύπτει αφού προηγηθεί η αφαίρεση των φόρων και των εισφορών για κοινωνική ασφάλιση.

δυνατότητες, αυτές ποικίλουν από κοινωνία σε κοινωνία και ανάγονται τόσο σε προσωπικές περιστάσεις (όπως ηλικία, φύλο, αναπηρία κλπ), όσο και στο ευρύτερο φυσικό και κοινωνικό περιβάλλον, που άλλοτε λειτουργούν υποστηρικτικά και άλλοτε ως τροχοπέδη (π.χ. επιδημιολογικά χαρακτηριστικά, δημόσια εκπαίδευση και υγεία) (Sen , 1992:17, Tiago, 2018 :145).

Η βασικότερη κριτική της προσέγγισης της φτώχειας από τον Sen αφορά στη δυσκολία να μετρηθούν αξιόπιστα οι πιο σύνθετες λειτουργικότητες όπως η αυτοεκτίμηση και η συμμετοχή του ατόμου στο κοινωνικό και πολιτικό γίνεσθαι (Φερώνας, 2019: 33).

1.3 Κοινωνικός Αποκλεισμός και Φτώχεια

Οι θεωρίες και οι μελέτες που συνέβαλαν στην πολυδιάστατη προσέγγιση και μέτρηση της φτώχειας σχετικοποίησαν την αντίληψη της επιστημονικής κοινότητας και ευρύτερα της κοινωνίας για αυτή, τεκμηριώνοντας ότι μόνο το εισοδηματικό κριτήριο είναι ανεπαρκές να συλλάβει την έκταση και το βάθος του φαινομένου, αποτέλεσαν το έναυσμα και πρόσφεραν το θεωρητικό πλαίσιο για την ανάπτυξη των θεωριών του κοινωνικού αποκλεισμού (Ανδριοπούλου κ.ά , 2013: 19).

Ο όρος κοινωνικός αποκλεισμός (social exclusion), έκανε την εμφάνισή του για πρώτη φορά στην Γαλλία το 1974, όταν ο Rene Lenoir, Γενικός Γραμματέας Κοινωνικής Πολιτικής της Κυβέρνησης της Γαλλίας, τον χρησιμοποίησε για να χαρακτηρίσει το γεγονός της μη πρόσβασης σε βασικές δημόσιες υπηρεσίες περίπου του ενός δεκάτου του πληθυσμού της χώρας (Ανδριοπούλου κ.ά , 2013: 19).

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού λειτουργεί συμπληρωματικά με αυτήν της εισοδηματικής φτώχειας την οποία και διευρύνει, καθώς λόγω του εγγενούς δυναμικού του χαρακτήρα δεν περιορίζεται αποκλειστικά στην παρούσα αποστέρηση του ατόμου από ζωτικής σημασίας για την ποιότητα διαβίωσής του εισοδήματα, κοινωνικά αγαθά υπηρεσίες και αναγκαίες λειτουργικότητες, αλλά ερευνά και την έλλειψη δυνατότητας δυναμικής εξόδου από την κατάσταση αποστέρησης και στο μέλλον (Ανδριοπούλου κ.ά , 2013: 19-21). Ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελεί ένα πολυδιάστατο κοινωνικό φαινόμενο που εκδηλώνεται ως συνολική αδυναμία του ατόμου να συμμετάσχει στις διαφορετικές πτυχές και δραστηριότητες της καθημερινότητας (Παπαδοπούλου, 2004 : 385).

Ο κοινωνικός αποκλεισμός εμφανίζεται στις περιπτώσεις:

α) της διάρρηξης του κοινωνικού δεσμού που συνδέει το άτομο με την κοινωνία, όταν αυτή αποτυγχάνει να τον εντάξει ως κοινωνικά συμμετέχουσα μονάδα, με πρακτικές που έχουν ρίζες στις εποχές περιθωριοποίησης των μειονοτικών ομάδων (solidarity paradigm),

β) όταν το άτομο υφίσταται διακρίσεις κοινωνικές, οικονομικές με έμφαση στην αδυναμία ενσωμάτωσης στους εργασιακούς χώρους των βιομηχανικών κοινωνιών (specialization paradigm) και

γ) στις περιπτώσεις που ισχυρές μονοπωλιακές ομάδες, που ανήκουν στις κυρίαρχες τάξεις, σε διάφορους κοινωνικούς χώρους, εμποδίζουν την πρόσβαση του ατόμου σε κρίσιμους για το επίπεδο διαβίωσής του πόρους χρησιμοποιώντας μεθόδους κοινωνικής απομόνωσης και παραβίασης των δικαιωμάτων τους (monopoly paradigm) (Silver 1994: 569-570 , Dean 2016 : 10-11).

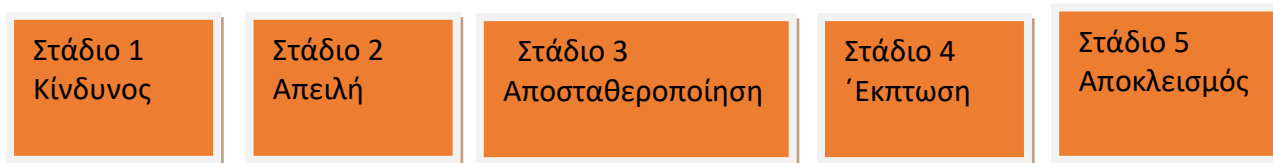
Κατά τον Paugam (1996) φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες :

α) ενσωματωμένη φτώχεια (*Integrated poverty*). Στην κατηγορία αυτή ανήκουν άτομα που το βιοτικό τους επίπεδο είναι μεν χαμηλό αλλά εξακολουθούν να παραμένουν τμήμα των κοινωνικών δικτύων του οικογενειακού και του άμεσου γειτονικού τους περιβάλλοντος, συντηρούνται από την παραοικονομία και δεν χάνουν το κοινωνικό τους status ,

β) περιθωριακή φτώχεια (*Marginal poverty*). Εδώ ανήκουν άτομα, που αποτελούν τη μειοψηφία του πληθυσμού, εξαρτώνται από τις παροχές του προνοιακού κράτους και κατά την συλλογική αντίληψη η κατάστασή τους οφείλεται στο ότι δεν μπόρεσαν να ακολουθήσουν τους κανόνες που οδηγούν στην οικονομική ανάπτυξη. Η παρουσία τους προκαλεί δυσαρέσκεια καθώς αποτελεί απτή απόδειξη της εγκατάλειψης τους από το σύστημα (Paugam, 1996 : 8). Τέλος η τρίτη κατηγορία χαρακτηρίζεται ως

γ) απενεργοποιημένη φτώχεια (*Disabling poverty*) και αφορά στα άτομα τα οποία βρίσκονται εκτός κάθε παραγωγικής διαδικασίας, τελούν σε κατάσταση μεγάλης υλικής αποστέρησης, δεν υπολήπτονται τον εαυτό τους, εξαρτώνται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τα προνοιακά επιδόματα για να επιβιώσουν και δεν διαφαίνεται ορατή διέξοδος διαφυγής από αυτή την κατάσταση (Paugam 1996 : 8).

Όπως φαίνεται στο Σχήμα I, ο κοινωνικός αποκλεισμός εμφανίζεται σε στάδια και δεν αποτελεί ένα φαινόμενο που προκύπτει με ξαφνικό και αναπάντεχο τρόπο .



Σχήμα 1: Τα στάδια του κοινωνικού αποκλεισμού

Το πρώτο (α) στάδιο είναι αυτό του *κινδύνου* και αφορά στις περισσότερο ευάλωτες πληθυσμιακές κατηγορίες (αναλφάβητοι, διαμένοντες σε ακατάλληλα καταλύματα, σοβαρά οικογενειακά προβλήματα),

(β) το στάδιο της *απειλής* (π.χ ανειδίκευτοι εργάτες που απώλεσαν την θέση εργασίας τους λόγω δομικών οικονομικών αλλαγών κλπ)

(γ) το στάδιο της *αποσταθεροποίησης* που είναι σε άμεση σχέση με τους τρόπους αντίδρασης του ατόμου έναντι της απειλής και που με την σειρά τους εξαρτώνται από το πόσο ισχυροί είναι οι οικογενειακοί και κοινωνικοί δεσμοί του ατόμου

(δ) το στάδιο της *έκπτωσης* που αποτελεί συνέπεια της διάρρηξης των δεσμών με την κοινωνία και

(ε) το στάδιο του *πραγματικού αποκλεισμού* που επέρχεται όταν η ρήξη των κοινωνικών δεσμών που είναι καθοριστικοί για την απασχόληση, την στέγαση, τη διατροφή και την οικογένεια είναι οριστική και μη ανατάξιμη (Φερώνας, 2019: 66-67). Η αντίδραση του ατόμου στο στάδιο αυτό συχνά χαρακτηρίζεται από απάθεια και από απουσία κάθε ενδιαφέροντος βελτίωσης της κατάστασής του (Φερώνας, 2019: 67).

1.4 Κοινωνική Πολιτική και Κράτος Πρόνοιας

Στα υποκεφάλαια που ακολουθούν πραγματεύονται οι έννοιες και οι αρχές της κοινωνικής πολιτικής και του κράτους πρόνοιας

1.5 Κοινωνική Πολιτική : Έννοια –Αρχές-Στόχοι

Ο όρος κοινωνική πολιτική, δεν αναφέρεται μόνο στο επιστημονικό αντικείμενο και κλάδο αλλά και στις κοινωνικές δράσεις που σχεδιάζουν και εφαρμόζουν οι διαμορφωτές πολιτικών προώθησης της κοινωνικής ευημερίας (Alcock, 2007: 3).

Η κατανόηση της κοινωνικής πολιτικής δεν είναι δυνατή παρά μόνο μέσα σε ένα συγκεκριμένο κοινωνικοοικονομικό ιστορικό πλαίσιο, λαμβάνοντας υπόψη τις απόψεις και τις θέσεις των βασικών διαμορφωτών και μελετητών της (Στασινοπούλου, 2005: 12). Ως πεδίο πολιτικής, η κοινωνική πολιτική βρέθηκε στο επίκεντρο των δημόσιων πολιτικών μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο κατά κύριο λόγο με τη θεωρία του Κράτους Πρόνοιας (welfare state), σύμφωνα με την οποία οι κυβερνήσεις αναλαμβάνουν την ευθύνη να εξασφαλίσουν για όλους τους πολίτες τους, και για όλη τους τη ζωή, ένα ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης (Hall & Midgley, 2004 : 4).

Ένας περισσότερο συμπεριληπτικός ορισμός είναι αυτός κατά τον οποίο κοινωνική πολιτική είναι η οργανωμένη παρέμβαση του κράτους ή αλλιώς η θεσμική απάντηση της πολιτείας στα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα των ανθρώπων, που μέσα από τον εντοπισμό και την ικανοποίηση βασικών ατομικών και συλλογικών αναγκών, αποσκοπεί στη διατήρηση της κοινωνικής ειρήνης και συνοχής και στην δημιουργία συνθηκών κοινωνικής ευημερίας (Στασινοπούλου, 2005: 11, McClelland, 2010 : 8).

Οι σύγχρονες κοινωνίες, εξαιτίας των μεγάλης κλίμακας οικονομικών κοινωνικών και πολιτισμικών αλλαγών που προκαλεί η παγκοσμιοποίηση, η ραγδαία τεχνολογική πρόοδος, η κλιματική αλλαγή, το δημογραφικό πρόβλημα και άλλα σημαντικά ζητήματα, βρίσκονται εκτεθειμένες συνεχώς σε κινδύνους με συνέπεια η επίτευξη κοινωνικής ευημερίας να απαιτεί την επιτυχή και έγκαιρη εφαρμογή των αναγκαίων αλλαγών και προσαρμογών και την ενίσχυση των ατομικών ικανοτήτων αποτελεσματικής διαχείρισης των κινδύνων (Στασινοπούλου, 2005: 11-12).

Η κοινωνική πολιτική διέπεται από βασικές αρχές που είναι :

1.Η αρχή της αλληλεγγύης, που σημαίνει ότι τα κοινά ενδιαφέροντα των κοινωνικών υποκειμένων θα πρέπει να ρυθμίζονται σύμφωνα με την αρχή της αμοιβαιότητας για την κάλυψη των αναγκών του όλου της κοινωνίας (Κόφφας, 2017 : 7). Χαρακτηριστική περίπτωση πολιτικής που συνδέεται με την αρχή της αλληλεγγύης είναι τα ασφαλιστικά-προνοιακά συστήματα εκείνων των χωρών που έχουν θεωρητικό τους υπόβαθρο την διαγενεακή ανταποδοτικότητα και την κοινωνική αναδιανομή, όπου οι παροχές που χορηγεί το κράτος, ιδίως οι προνοιακές, είναι ίδιες για όλους τους πολίτες ανεξάρτητα από το αν οι καταβληθείσες εισφορές διέφεραν, καθώς υπολογίζονταν με βάση το ατομικό εισόδημα (Κόφφας, 2017 : 7).

2. Η αρχή της ισότητας (equal principle) όπου καμία κοινωνική πολιτική δεν μπορεί να είναι αποτελεσματική αν δεν υπόκειται στην αρχή της ισότητας που επιτάσσει την δίκαιη διανομή των διαθέσιμων σε κάθε περίπτωση πόρων.,

3. Η αρχή της ισότητας των ευκαιριών (equal opportunity) που σημαίνει ότι ομάδες με τα ίδια χαρακτηριστικά πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο από τους φορείς άσκησης κοινωνικών πολιτικών και να έχουν τις ίδιες ευκαιρίες πρόσβασης στην εκπαίδευση και στην αγορά εργασίας ανεξάρτητα από το φύλο, τη θρησκεία και τις ομάδες στις οποίες είναι ενταγμένοι,

4. Η αρχή της κάλυψης των βασικών ατομικών αναγκών (Need), που είναι η σίτιση, η στέγαση και η περίθαλψη,

5. ο σεβασμός και η προστασία της ελευθερίας και των θεμελιωδών πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων του ατόμου (freedom and rights), με κυριότερα την ελεύθερη έκφραση της γνώμης, την ελευθερία του εκλέγειν, την ένταξη σε πολιτικά κόμματα και το δικαίωμα σε προνοιακές και ασφαλιστικές παροχές (Aravacik, 2018 : 4).

Βασικοί στόχοι και αντικείμενα της κοινωνικής πολιτικής είναι η αντιμετώπιση της φτώχειας, των κοινωνικών ανισοτήτων και των κινδύνων που απειλούν τις κοινωνίες (Σακελλαρόπουλος, 2018: 27). Το βασικότερο εργαλείο άσκησης κοινωνικής πολιτικής αποτελεί η αναδιανομή του κοινωνικού εισοδήματος που στοχεύει στην προστασία όλων των πολιτών από κοινωνικούς κινδύνους, στην άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων και στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που απορρέουν από την ανεξέλεγκτη λειτουργία της οικονομίας της αγοράς (Σακελλαρόπουλος, 2018: 28).

Επιμέρους στόχους αποτελούν η διασφάλιση της α) κοινωνικής δικαιοσύνης (social justice) β) της κοινωνικής ειρήνης (social peace) γ) της κοινωνικής ισορροπίας (social balance) και της δ) κοινωνικής ενσωμάτωσης (social integration) (Aravacik, 2018 : 5)

Η επίτευξη αυτών των στόχων επιβάλλει την εφαρμογή πολιτικών που αίρουν, κατά το δυνατό, με δεδομένο το διαφορετικό επίπεδο οικονομικής και πολιτικής εξέλιξης κάθε κοινωνίας, τις ανισότητες και τις διαφορές που προκαλεί η λειτουργία της αγοράς, στοχεύοντας στην διασφάλιση ίσων ευκαιριών στην παιδεία, την κοινωνική ασφάλεια, την ισότιμη φορολογική και μισθολογική μεταχείριση, την ακώλυτη πρόσβαση στις υπηρεσίες του παροχικού κράτους και την εξάλειψη των αιτιών που τραυματίζουν το αίσθημα ενότητας και αλληλεγγύης που πρέπει να κυριαρχεί στην κοινωνία (Aravacik, 2018 : 5).

1.6 Κράτος Πρόνοιας: Έννοια – χαρακτηριστικά-τυπολογία

Το Κράτος Πρόνοιας εμφανίστηκε αρχικά στην Αγγλία ως *Welfare State* (κράτος ευημερίας) και στην Γερμανία ως *sozial Staat* (κοινωνικό κράτος) κατά τον 19^ο αιώνα και συνδέθηκε με την προσπάθεια των κυβερνήσεων να δημιουργήσουν θεσμούς κοινωνικού ελέγχου και διασφάλισης της κοινωνικής ειρήνης (Πατσαλή κ.ά, 2021: 177). Από το τέλος του Β΄ Παγκόσμιου Πόλεμου και μετά επικράτησε η χρήση του όρου *Welfare State* «κράτος πρόνοιας», αντί του όρου «κοινωνικό κράτος» (*Social State*). Η περίοδος 1950 έως 1980 υπήρξε το διάστημα της μεγάλης ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας με την κάλυψη όλο και περισσότερων πληθυσμιακών ομάδων και την διεύρυνση των παρεχόμενων υπηρεσιών (Πάσχος

κ.ά , 2016 : 51, Νοικοκυράκης κ.ά, 2018 : 464). Η δημιουργία του κράτους πρόνοιας υπήρξε το αποτέλεσμα μιας μακρόχρονης μεταρρυθμιστικής διαδικασίας που οφείλεται σε μια σειρά οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών παραγόντων όπως η βιομηχανική επανάσταση, η θέση της μισθωτής εργασίας στον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής, η γένεση και η ανάπτυξη του εργατικού κινήματος αλλά και η ανάγκη άσκησης κοινωνικής πολιτικής από το ίδιο το κράτος (Νοικοκυράκης κ.ά , 2018 : 464 , Πατσαλή κ.ά, 2021: 177). Σε όρους οικονομικής θεωρίας και πολιτικής, το κράτος πρόνοιας δεν είναι το αντίπαλο δέος της ελεύθερης οικονομίας, ούτε αποσκοπεί στην ανατροπή της, αλλά στοχεύει στην αντιμετώπιση των αδυναμιών της και στην άμβλυνση των ανισοτήτων που προξενεί (Κοντιάδης, 2008: 18, Νοικοκυράκης κ.ά , 2018 : 464 , Πατσαλή κ.ά, 2021: 177). Πιο συγκεκριμένα αποτελεί ένα σύνολο θεσμών, υπηρεσιών, παροχών και οργανωμένων προληπτικών και διορθωτικών παρεμβάσεων που αποσκοπεί στην προστασία όλου του πληθυσμού, διασφαλίζοντας, πρόσβαση σε βασικές κοινωνικές υπηρεσίες, όπως η εκπαίδευση, η κοινωνική ασφάλιση, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η στέγαση και ένα ελάχιστο αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης (Κοντιάδης, 2008: 18, Πατσαλή κ.ά, 2021: 177).

Το Κράτος Πρόνοιας δεν εμφανίζεται με ενιαία μορφή και με κοινά χαρακτηριστικά σε όλες τις χώρες και τα κράτη. Υπάρχουν διακριτά μοντέλα και τυπολογίες του Κράτους Πρόνοιας με βάση κριτήρια όπως το είδος των παρεχόμενων υπηρεσιών, το εύρος των πληθυσμιακών ομάδων που καλύπτει, ο τρόπος χρηματοδότησης και το ποσοστό των κοινωνικών δαπανών επί του ΑΕΠ, καθώς και οι κοινωνικοοικονομικές και πολιτικές αρχές, αξίες και παραδόσεις που αντανάκλωνται στην θεσμική συγκρότηση και την διοικητική του οργάνωση (Κοντιάδης, 2008: 19).

Οι κυρίαρχες οικονομικές, πολιτικές, κοινωνικές και πολιτισμικές παραδόσεις που αποτελούν το θεωρητικό και ιδεολογικό υπόβαθρο πάνω στο οποίο στηρίζεται το κράτος πρόνοιας σε κάθε χώρα, καθορίζονται από τη σπουδαιότητα που αποδίδεται από κάθε κοινωνία στην οικογένεια, στην οικονομία της αγοράς και στο κράτος σε σχέση με το εύρος και την μορφή της παρεχόμενης κοινωνικής προστασίας (Στασινοπούλου, 2003: 18-21, Πατσαλή κ.ά, 2021: 178).

1.6.1 Η τυπολογία του Titmuss

Στην ταξινόμηση των μοντέλων του κράτους πρόνοιας σημαντική υπήρξε η συμβολή των μελετών του Titmuss ο οποίος με βασικό κριτήριο την έκταση της παρέμβασης του Κράτους στην προνοιακή πολιτική, διέκρινε μεταξύ τριών μορφών κράτους πρόνοιας.

1.6.1α Υπολειμματικό Μοντέλο

Το πρώτο μοντέλο κράτους πρόνοιας είναι το υπολειμματικό μοντέλο (residual model) που στηρίζεται στην αντίληψη ότι οι ανάγκες του ατόμου καλύπτονται από την οικονομία της αγοράς και της οικογένειας και μόνο στην περίπτωση που αυτές αποτυγχάνουν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά παρεμβαίνουν οι θεσμοί του κράτους πρόνοιας. Μάλιστα, η παρέμβαση αυτή είναι προσωρινή έως ότου ο αποδέκτης της προνοιακής βοήθειας καταστεί ικανός να στηρίζεται στις δικές του δυνάμεις (Abrahamson, 1999 : 396) .

Το κράτος αποτελεί το τελευταίο ανάχωμα πριν την εξαθλίωση και το μοντέλο αυτό έχει δεχτεί την έντονη κριτική ότι, επειδή θέτει ως προαπαιτούμενο για την κρατική παρέμβαση το αυστηρό έλεγχο των οικονομικών και προσωπικών δεδομένων των

ωφελουμένων, οδηγεί στον κοινωνικό στιγματισμό και την απαξίωσή τους (Στασινοπούλου, 2003: 18).

Το συγκεκριμένο μοντέλο είναι στενά συνδεδεμένο με τις αρχές του φιλελεύθερου αγγλοσαξονικού κράτους και συναντάται κυρίως στις ΗΠΑ, τον Καναδά και την Αυστραλία (Στασινοπούλου, 2003: 18).

1.6.1β Βιομηχανικό Μοντέλο

Το δεύτερο μοντέλο είναι το βιομηχανικό (Industrial Achievement Performance), στο οποίο οι κοινωνικές ανάγκες ικανοποιούνται στην βάση του εργασιακού-επαγγελματικού status του ατόμου και σε αντιστοιχία με την αξία της εργασίας που παρέχει και της παραγωγικότητάς του (Abrahamson, 1999 : 397, Κοντιάδης, 2008: 20). Το συγκεκριμένο μοντέλο, συναντάται στην Αγγλία, έχει συντηρητικές ιδεολογικές καταβολές και προστατεύει την υφιστάμενη τάξη πραγμάτων και τα υπάρχοντα πρόνοια (Abrahamson, 1999 : 397) .

1.6.1γ Θεσμικό – αναδιανεμητικό Μοντέλο

Το τρίτο μοντέλο ονομάζεται θεσμικό-αναδιανεμητικό (Institutional-Redistributive) και χαρακτηρίζεται από τον ισχυρό ρόλο του κράτους, την καθολικότητα των παροχών, που χορηγούνται ανεξαρτήτως του φύλου, του χρώματος, της θρησκείας, της κοινωνικής τάξης και της εργασιακής επίδοσης των αποδεκτών (Abrahamson, 1999: 397, Κοντιάδης, 2008: 20). Το συγκεκριμένο μοντέλο εμφανίζεται κυρίως στις Σκανδιναβικές χώρες και έχει ισχυρές επιρροές από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης, της ανεκτικότητας και του αισθήματος της κοινωνικής ευθύνης (Ιωάννου κ.ά, 2020 : 214, Abrahamson, 1999 : 397).

1.6.2 Η τυπολογία του Esping-Andersen

Σημαντική εξέλιξη στη μελέτη του Κοινωνικού Κράτους του Titmuss αποτελεί η θεωρία των «κόσμων του κράτους πρόνοιας» (*Welfare Worlds*) του Esping-Andersen, ο οποίος εισήγαγε τους όρους του «προνοιακού καθεστώτος» και της αποεμπορευματοποίησης των προνοιακών παροχών, υιοθετώντας περισσότερο σύνθετα κριτήρια για την ανάλυση και ταξινόμηση των διαφόρων μοντέλων του Κράτους Πρόνοιας, όπως της επίδρασης των αρχών της οικονομίας της αγοράς στην διαμόρφωση των ασκούμενων προνοιακών παροχών και στην διαδικασία της κοινωνικής διαστρωμάτωσης, ενώ ανέδειξε τις ιδεολογίες και τις δυνάμεις που αποτελούν το θεωρητικό υπόβαθρο και στηρίζουν πολιτικά τα διάφορα μοντέλα του Κράτους Πρόνοιας (Κοντιάδης, 2008: 19, Πάσχος κ.ά , 2016 : 57).

1.6.2α Φιλελεύθερο Μοντέλο

Το πρώτο μοντέλο καλείται φιλελεύθερο (*liberal welfare state regime*) προσομοιάζει στο υπολειμματικό μοντέλο του Titmuss και χαρακτηρίζεται από την αποδοχή της ανωτερότητας των αρχών της ελεύθερης οικονομίας, την ισχύτητα των παροχών, τον προσανατολισμό στην κάλυψη των κοινωνικών αναγκών των ασθενέστερων ομάδων του πληθυσμού και την αυστηρή σύνδεση της προνοιακής αρωγής με τα κατώτερα εισοδηματικά όρια, ούτως ώστε να επιτυγχάνεται η διατήρηση της αποεμπορευματοποίησης (*decommodification*) στην κατώτερη δυνατή βαθμίδα (Esping-Andersen, 1990 : 27, O' Connor, 2004:183, Κοντιάδης, 2008: 21).

Η έννοια της «αποεμπορευματοποίησης», που εισήγαγε ο Esping-Andersen δηλώνει την ύπαρξη ενός βαθμού ανεξαρτησίας του ατόμου από την αγορά εργασίας προκειμένου να εξασφαλίσει τους αναγκαίους για την επιβίωσή του πόρους και δεν αποτελεί γνώρισμα του φιλελεύθερου μοντέλου (O' Connor, 2004:183).

Το φιλελεύθερο Κράτος Πρόνοιας απαντάται στις ΗΠΑ, στην Αυστραλία, στην Ν.Ζηλανδία και σε μικρότερο βαθμό στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Ιρλανδία και τον Καναδά (Πατσαλή κ.ά, 2021 : 178) .

1.6.2β Συντηρητικό-κορπορατιστικό μοντέλο

Το δεύτερο μοντέλο Κράτους Πρόνοιας που διακρίνει ο Esping-Andersen ονομάζεται συντηρητικό-κορπορατιστικό (conservative-corporatist) ή το Κράτος Πρόνοιας του Bismarck, παρουσιάζει ομοιότητες με το βιομηχανικό μοντέλο επιδόσεων του Titmuss , έχει εμφανείς επιρροές από την Εκκλησία και αποβλέπει στην διατήρηση του ισχυρού ρόλου της παραδοσιακής οικογένειας ως πυλώνα παροχής κοινωνικής προστασίας στις ευάλωτες ομάδες, ενώ το κράτος δρα επικουρικά, παρέχοντας υπηρεσίες κοινωνικής- προνοιακής στήριξης όταν η οικογένεια αδυνατεί να το πράξει (Esping-Andersen, 1990 : 27, O' Connor, 2004:183).

Οι αμιγείς φιλελεύθερες αντιλήψεις για το κυρίαρχο ρόλο της αγοράς έναντι του κράτους δεν τυχάνουν ευρείας αποδοχής στα πλαίσια του συντηρητικού-κορπορατιστικού μοντέλου, στο οποίο σημαίνων είναι ο ρόλος των κοινωνικών τάξεων και η αναπαραγωγή των υφιστάμενων κοινωνικών σχέσεων και δικαιωμάτων που είναι συνυφασμένες με την κοινωνική τάξη στην οποία είναι ενταγμένο το άτομο (Esping-Andersen, 1990 : 27). Η χρηματοδότηση του συστήματος στηρίζεται στις εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων (Κοντιάδης, 2008: 21).

Οι χώρες στις οποίες εμφανίζεται το συντηρητικό-κορπορατιστικό μοντέλο κράτους πρόνοιας είναι η Αυστρία, η Γαλλία η Γερμανία και (εν μέρει) η Ιταλία (Ιωάννου κ.ά, 2020 : 214) .

1.6.2γ Σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο

Το τρίτο μοντέλο «καθεστώτος κράτους πρόνοιας» που διακρίνει ο Esping-Andersen είναι το καλούμενο σοσιαλδημοκρατικό (*socialdemocratic*), αντιστοιχεί στο θεσμικό-αναδιανεμητικό μοντέλο του Titmuss και κυριαρχεί στις Σκανδιναβικές χώρες (Ιωάννου κ.ά, 2020 : 214, Πατσαλή κ.ά, 2021 : 178).

Κύρια χαρακτηριστικά του σοσιαλδημοκρατικού μοντέλου είναι ο καθολικός χαρακτήρας των (γενναιόδωρων) παροχών, η αποεμπορευματοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων και η παροχή σε όλους όσους διαμένουν νόμιμα στην χώρα (αρχή της κοινωνική ιθαγένειας (*citizenship*), ίσων δικαιωμάτων κοινωνικής προστασίας, ανεξάρτητα από το ύψος προηγούμενων εισοδημάτων, από την καταβολή ή όχι ασφαλιστικών εισφορών στο παρελθόν και ανεξάρτητα από την φύση της εργασίας που άσκησαν, ενώ πηγή χρηματοδότησής του είναι οι προοδευτικοί άμεσοι φόροι και οι πόροι που εξοικονομούνται από τα χαμηλά ποσοστά φοροδιαφυγής (Esping-Andersen, 1990 : 23, O' Connor, 2004:183, Στασινοπούλου, 2003: 18, Νοικοκυράκης κ.ά , 2018 : 464).

Όπως σημειώνει ο Esping-Andersen κάθε πολίτης θα πρέπει να έχει το δικαίωμα να επιλέξει να απέχει από την εργασία του, για όσο διάστημα θεωρεί ότι αυτό είναι

αναγκαίο (αφήνοντας αδιευκρίνιστο αν αυτό επιβάλλεται από αντικειμενικούς ή υποκειμενικούς λόγους) χωρίς να κινδυνεύει να χάσει την θέση εργασίας του ή να απολέσει ένα ελάχιστο όριο εισοδήματος, πρόνοια που απολαμβάνουν τα μέλη που βρίσκονται στα ανώτερα οικονομικά και κοινωνικά κλιμάκια καθώς και οι ακαδημαϊκοί και οι δημόσιοι υπάλληλοι (Esping-Andersen, 1990 : 23).

1.6.3 Η συνεισφορά του Ferrera

Στην τυπολογία των μοντέλων του Κράτους-Πρόνοιας προστέθηκε το 1996 με σημείο αναφοράς την εργασία του Ferrera και ένα τέταρτο καθεστώς κράτους πρόνοιας, το καλούμενο νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο (latin-rim model), που περιλαμβάνει τις χώρες του ευρωπαϊκού νότου (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία και την νότια κυρίως Ιταλία) (Κοντιάδης, 2008: 23, Πατσαλή κ.ά, 2021 : 178).

Ο Ferrera καταγράφει 7 ιδιαίτερα γνωρίσματα του νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου :

1.το πρώτο γνώρισμα είναι ο πολωτικός χαρακτήρας του συστήματος που εκδηλώνεται με τον θεσμικό κατακερματισμό και την ευνοϊκή μεταχείριση που απολαμβάνουν οι εργαζόμενοι που βρίσκονται εντός των τοιχών της νόμιμης, θεσμοποιημένης αγοράς εργασίας σε σχέση με την ασθενή κάλυψη όσων κινούνται στην ανεπίσημη (μαύρη) αγορά,

2. ανισότητα στην προσφερόμενη κοινωνική προστασία που συνίσταται στην ιδιαίτερη μέριμνα για τους συνταξιούχους γήρατος μέσω αυξημένων δαπανών για τις συντάξεις εν αντιθέσει με την υποχρηματοδότηση των κοινωνικών πολιτικών για την οικογένεια και την στέγαση,

3. καθολική κάλυψη του πληθυσμού στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης με την θεσμοθέτηση και στις τέσσερις χώρες Εθνικού Συστήματος Υγείας στα πρότυπα του βρετανικού μοντέλου ,

4. συνύπαρξη δημόσιων και μη φορέων και θεσμών στο πεδίο των προνοιακών πολιτικών με έντονα φαινόμενα διαπλοκής που αποβαίνουν εις βάρος του δημόσιου συμφέροντος, καθώς συχνά τα ιδιωτικά συμφέροντα υπερισχύουν των κρατικών, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τα εθνικά συστήματα υγείας (Ε.Σ.Υ) των χωρών του ευρωπαϊκού νότου, όπου παρά τον καθολικό δημόσιο χαρακτήρα του συστήματος, οι ιδιωτικοί πάροχοι εξακολουθούν να αποκομίζουν μεγάλα οικονομικά οφέλη,

5. η ευνοιοκρατία και ο πελατειακός χαρακτήρας που μαστίζει καίριους τομείς εφαρμογής της κρατικής προνοιακής πολιτικής με αποτέλεσμα να εμποδίζεται η ισότιμη και ακώλυτη πρόσβαση των ατόμων σε κρίσιμες παροχές και υπηρεσίες

6. χαμηλή αποδοτικότητα των υπηρεσιών του κοινωνικού κράτους, προϊόν ελλιπούς επαγγελματισμού, που με την σειρά του οφείλεται στις διαδικασίες στελέχωσης του δημόσιου τομέα και στον τρόπο οργάνωσης των διοικητικών λειτουργιών,

7. ελλιπής αφενός και άνιση κατανομή αφετέρου, μεταξύ των διαφόρων επαγγελματικών ομάδων, των βαρών χρηματοδότησης του κοινωνικού κράτους ως αποτέλεσμα της ανομοιογένειας του φορολογικού συστήματος και της εκτεταμένης παραοικονομίας και φοροδιαφυγής (Φερρέρα, 1999 : 5-9).

Τα χαρακτηριστικά του νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικού κράτους που το διαφοροποιούν από τα άλλα τρία μοντέλα που εμφανίζονται στην ηπειρωτική Ευρώπη και τον αγγλοσαξονικό κόσμο, οφείλονται στα διαφορετικά στάδια ιστορικής εξέλιξης και στις συνακόλουθες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτισμικές ιδιαιτερότητες των χωρών αυτών.

Ένα κοινό γνώρισμα των χωρών αυτών είναι ότι μεταπολεμικά (με την εξαίρεση της Ελλάδας) κυβερνήθηκαν για μεγάλα χρονικά διαστήματα από δικτατορικά καθεστώτα.

Αρνητικές συνέπειες αυτού του γεγονότος υπήρξαν η ριζοσπαστικοποίηση της Αριστεράς, λόγω και του αποκλεισμού της από τη διακυβέρνηση των χωρών, με επακόλουθο την έλλειψη ευρύτερων πολιτικών συναινέσεων στη διαμόρφωση και εφαρμογή των κοινωνικών πολιτικών και την ανθεκτικότητα στο χρόνο πολιτικών και αντιλήψεων σχετικών με το Κράτος Πρόνοιας που θεσμοθετήθηκαν κατά την περίοδο της διακυβέρνησης των χωρών από απολυταρχικά καθεστώτα (Rhodes, 1996 :9).

Οι χώρες αυτές εκβιομηχανίστηκαν αργότερα από τις χώρες τις Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης και πέρασαν γρήγορα στην εποχή του μεταφορντισμού (post-fordist) με την μεγέθυνση του τριτογενούς τομέα της οικονομίας και την ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων, χωρίς να προλάβουν να αφομοιώσουν στο ενδιάμεσο διάστημα, τις αρχές της συλλογικής αλληλεγγύης και της σύνδεσης της ιδιότητας του πολίτη με εκτεταμένα κοινωνικά δικαιώματα (Petmesidou, 1996 : 98).

Η ισχυρή επιρροή της Καθολικής Εκκλησίας στις χώρες του Latin Rim, που προκρίνει την υποστηρικτική και βοηθητική προς το κράτος παροχή υπηρεσιών προνοιακού χαρακτήρα και από άλλους, εκτός από το κράτος, κοινωνικούς παράγοντες και φορείς, ενισχύει τον ρόλο της οικογένειας και ενθαρρύνει την θεσμική κατοχύρωση των εθελοντικών δράσεων στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας (Petmesidou, 1996 : 101).

Στο κεφάλαιο που ακολουθεί παρατίθενται δεδομένα και αναφορές για την φτώχεια στην Ελλάδα στις περιόδους πριν και μετά την εμφάνιση της οικονομικής κρίσης, παρουσιάζονται οι βασικές πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας που εφαρμόστηκαν και επιχειρείται η συνοπτική αξιολόγησή τους.

Κεφάλαιο 2 : Δεδομένα για την φτώχεια στην Ελλάδα και επισκόπηση/αξιολόγηση των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα

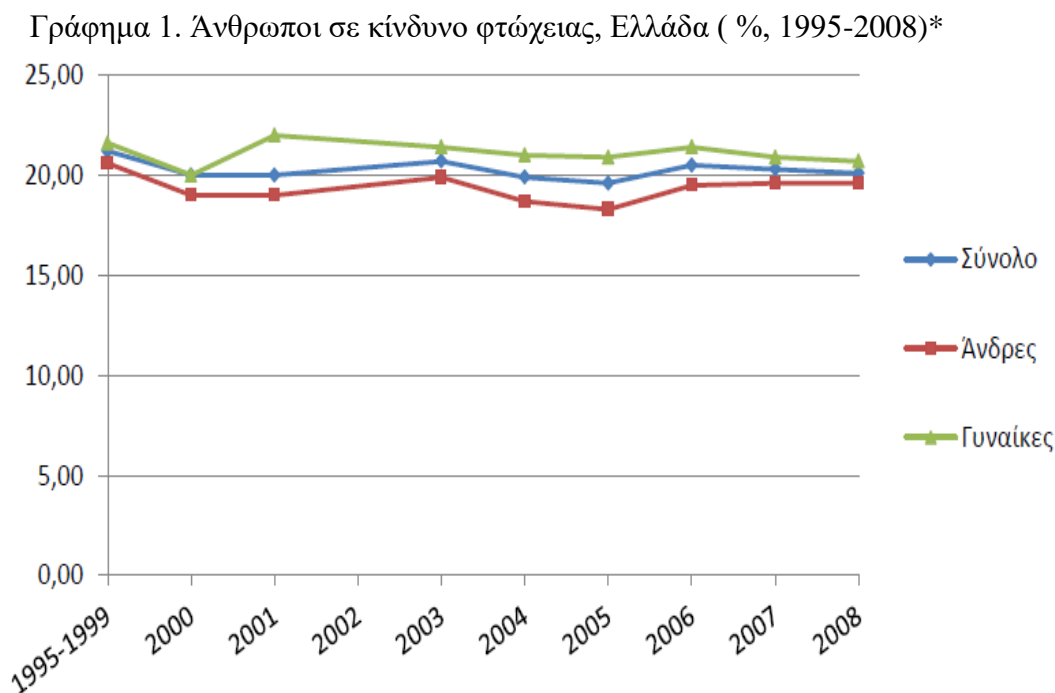
2.1 Δεδομένα για την φτώχεια στην Ελλάδα πριν την οικονομική κρίση

Κατά τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες οι εμπειρικές έρευνες και τα στατιστικά δεδομένα καταγραφής της κατάστασης και εξέλιξης της φτώχειας στην Ελλάδα είναι δυσεύρετες. Αυτό οφείλεται σε μία σειρά από οικονομικούς, κοινωνικούς και πολιτικούς παράγοντες. Πρώτον, η ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας από τις αρχές της δεκαετίας του 1950 μέχρι και τα μέσα της δεκαετίας του 1970, που είχε ως συνέπεια την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης του φτωχότερων στρωμάτων του πληθυσμού. Δεύτερον, ο ισχυρός ρόλος της οικογένειας που υποκαθιστούσε το (απόν) προνοιακό κράτος με τη στήριξη που παρείχε στα μέλη της απέτρεπε την εκδήλωση φαινομένων ακραίας υλικής στέρξης, και τέλος η περιορισμένη

πρόσβαση των κοινωνικών ερευνητών σε στατιστικά δεδομένα, ιδίως κατά την περίοδο της στρατιωτικής δικτατορίας (1967-1974), αναφέρονται ως οι κυριότερες αιτίες για την δύσκολη πρόσβαση σε σχετικά δεδομένα (Tsakloglou, 2019:1).

Η κατάσταση θα αλλάξει θεαματικά μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας το 1974, την επιβράδυνση αρχικά, και την στασιμότητα στην συνέχεια, της οικονομικής ανάπτυξης, που σε συνδυασμό με την εφαρμογή προγραμμάτων σταθερότητας και την ανεμπόδιστη πρόσβαση σε στατιστικά στοιχεία, θα φέρουν στο προσκήνιο του δημόσιου διαλόγου τα ζητήματα της φτώχειας, των ανισοτήτων και του ρόλου του κοινωνικού κράτους (Tsakloglou, 2019:1). Πλήθος εμπειρικών μελετών και στατιστικών δεδομένων εμφανίζονται στην βιβλιογραφία για την περίοδο που αρχίζει από τα μέσα περίπου της δεκαετίας του 1990.

Το σημαντικότερο στατιστικό εύρημα για την περίοδο πριν «την κρίση χρέους», δηλαδή για το διάστημα μεταξύ 1995-2008 είναι ο υψηλός κίνδυνος φτώχειας στην Ελλάδα, παρά το γεγονός ότι η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται από σημαντική μεγέθυνση της οικονομίας. Όπως θα επισημάνουν οι Κατσίκας κ.α (2014:27), το ποσοστό του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας παραμένει, με ελαφρές διακυμάνσεις, σταθερά γύρω στο ποσοστό του 20% .



*Κατώφλι φτώχειας 60% του διάμεσου ισοδύναμου εισοδήματος

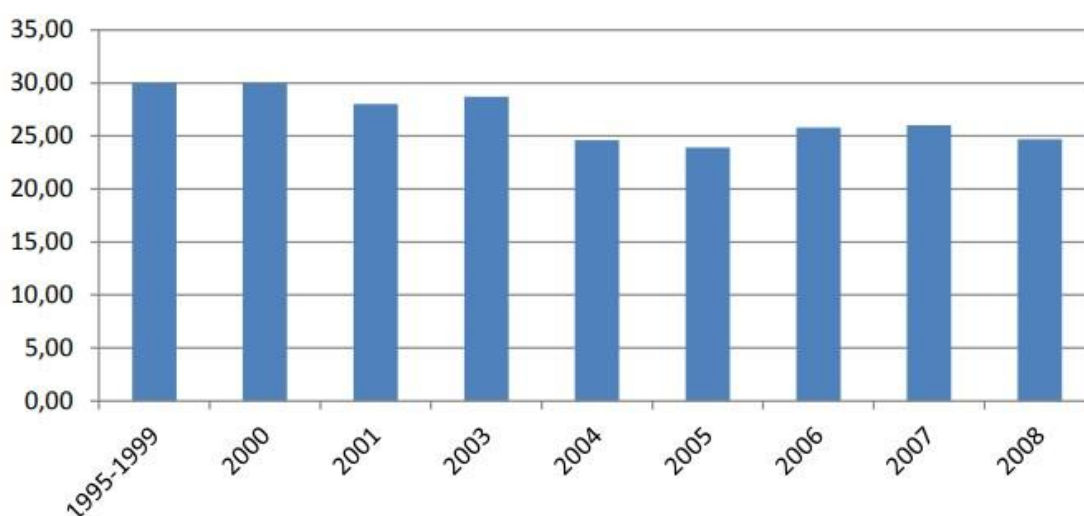
Πηγή: Eurostat

Όπως φαίνεται και στο γράφημα 1, ένα μεγάλο τμήμα του ελληνικού πληθυσμού, με βάση τα στοιχεία της Eurostat παραμένει κάτω από το όριο του 60% του διάμεσου εισοδήματος (κατώφλι της φτώχειας), όταν τόσο το μέσο ισοδύναμο, όσο και το διάμεσο ισοδύναμο εισόδημα στην Ελλάδα, το ίδιο διάστημα, παρουσιάζουν μεγάλη αύξηση (το μεν πρώτο από 7000,00 περίπου ευρώ το 1999 προσεγγίζει τις 13000,00 το 2008, το δε δεύτερο από σχεδόν 6000,00 ευρώ το 1999 αγγίζει τις 11000,00 το 2008) (Κατσίκας κ.α, 2014:27). Το ποσοστό του 20% των Ελλήνων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας κατά τα έτη 1995-2008 είναι σημαντικά υψηλότερο από τον

αντίστοιχο μέσο όρο της Ε.Ε των 15 που δεν υπερβαίνει το 16% (Κατσίκας κ.α, 2014:29).

Βελτιωμένη είναι η εικόνα της Ελλάδας κατά την εξεταζόμενη περίοδο σε σχέση με το επονομαζόμενο «χάσμα φτώχειας» το οποίο μετρά την απόσταση που χωρίζει το διαθέσιμο ισοδύναμο εισόδημα των φτωχών από το όριο (κατώφλι) της φτώχειας για το σύνολο του πληθυσμού (Ματσαγγάνης κ.ά, 2016:16, Ελληνικό Δίκτυο, 2022 : 9).

Γράφημα 2.Χάσμα φτώχειας, Ελλάδα (%,1995-2008)



Πηγή : Eurostat

Το χάσμα (βάθος) φτώχειας από 30% στα τέλη της δεκαετίας του 1990 μειώθηκε στο 24,7% το 2008 (Γράφημα 2) (Κατσίκας κ.α, 2014:28). Και σε αυτόν τον επιμέρους δείκτη μέτρησης της φτώχειας η Ελλάδα υπολείπεται του ευρωπαϊκού μέσου όρου, λόγω των καλύτερων επιδόσεων (μεταξύ 15% και 18%) των χωρών της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης, με τις χώρες του ευρωπαϊκού νότου να εμφανίζουν σχεδόν τα ίδια ποσοστά (άνω του 23%) με αυτά της Ελλάδας (Κατσίκας κ.α, 2014:30).³

Με βάση ατομικά, κοινωνικά, δημογραφικά και μορφωτικά κριτήρια του πληθυσμού σε ότι αφορά την εκδήλωση της φτώχειας στην Ελλάδα το 2006 παρατηρούνται τα εξής δεδομένα: το υψηλό ποσοστό φτώχειας (37,5%) παρουσιάζεται στα νοικοκυριά των πολύτεκνων οικογενειών (2 γονείς και 3 ή περισσότερα παιδιά) (Παπαθεοδώρου κ.ά, 2008:50). Σε ατομικό επίπεδο, μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας αντιμετωπίζουν οι ηλικιωμένοι άνω των 64 ετών (26%) και τα άτομα που διαμένουν σε νοικοκυριά ο υπεύθυνος των οποίων είναι άνω των 65 ετών (28%) (Παπαθεοδώρου κ.ά, 2008:51). Επιπρόσθετα υψηλό είναι το ποσοστό των ανέργων που διατρέχουν κίνδυνο

³ Τα στατιστικά στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν από την Eurostat, προέρχονται από το Ευρωπαϊκό Πάνελ Νοικοκυριών (ΕΠΝ) (European Community Household Panel), το οποίο παρείχε δεδομένα και πληροφορίες που αφορούσαν σε δημογραφικά χαρακτηριστικά, στο εισόδημα, στην υγειονομική και στεγαστική κατάσταση των νοικοκυριών, στο εκπαιδευτικό τους επίπεδο και στις συνθήκες διαβίωσής τους (Ανδριοπούλου- Τσακλόγλου, 2010:13).

φτώχειας (36% το 2008), με αξιοσημείωτο γεγονός την σταθερή αύξηση του ποσοστού τους από το 2004 (30%) μολονότι την ίδια περίοδο η ανεργία μειώνεται από το 10% (2004) στο 7,7 % (2008). Το στοιχείο αυτό υποδηλώνει την ανεπάρκεια των προνοιακών πολιτικών για τις οποίες θα ακολουθήσει εκτενής αναφορά (Κατσίκας κ.α, 2014:34). Η υψηλότερη συγκέντρωση φτωχών νοικοκυριών στην Ελλάδα, 65,2%, παρουσιάζεται στις αγροτικές περιοχές, όταν το αντίστοιχο ποσοστό στην Ισπανία είναι μόλις 40% (Παπαθεοδώρου κ.α, 2008:51). Τέλος σημαντική είναι η διαφοροποίηση με βάση το εκπαιδευτικό επίπεδο του πληθυσμού. Για τα άτομα με στοιχειώδη ή καθόλου εκπαίδευση ο κίνδυνος φτώχειας ανέρχεται στο 30% το 2008, όταν για την κατηγορία των ανθρώπων που διαθέτουν τριτοβάθμια εκπαίδευση τα επίπεδα φτώχειας ανέρχονται στο 7% (Κατσίκας κ.α, 2014:33). Από τα δεδομένα αυτά καταδεικνύεται η σημασία της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ειδικά σε οικονομίες με ασθενή παραγωγική βάση, όπως είναι η ελληνική. Τα άτομα με χαμηλό εκπαιδευτικό επίπεδο καταλαμβάνουν τις θέσεις με την χαμηλότερη ζήτηση στην αγορά εργασίας, τις λιγότερο ικανοποιητικές αμοιβές, την μεγαλύτερη εργασιακή ανασφάλεια και το πιο ανθυγιεινό εργασιακό περιβάλλον (Χρυσάκης, 1991: 392). Πρόσφατη (2021) κοινή μελέτη των Πανεπιστημίων του Στάνφορντ και του Μονάχου) συνδέει το 75% της αύξησης του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, σε όλο τον κόσμο, με αναβαθμισμένες δεξιότητες στα μαθηματικά και τις επιστήμες (Hanushek and Woessmann, 2021: 1).

2.2 Τα δεδομένα για τη φτώχεια μετά την οικονομική κρίση

Προκειμένου να γίνει ευκολότερα κατανοητή η εξέλιξη των μεγεθών της φτώχειας στην Ελλάδα μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης αρκεί να αναφερθούν ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά της. Η ελληνική κρίση καταγράφεται ως η βαθύτερη μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ κατά την μεταπολεμική περίοδο, με την μείωση του ΑΕΠ για το διάστημα από το 2007 (που ήταν το τελευταίο έτος καταγραφής θετικού ρυθμού ανάπτυξης) έως το 2016 να ανέρχεται, σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, σε 26,4%. Παράλληλα, η ελληνική κρίση θα πρέπει να λογίζεται και ως η πλέον μακροχρόνια καθώς η Ελλάδα εμφάνισε μικρό θετικό ρυθμό ανάπτυξης μόλις το 2014, όταν χώρες που επλήγησαν από παρόμοιες οικονομικές κρίσεις, όπως η Αργεντινή και η Λετονία, άρχισαν να αναπτύσσονται μετά από λίγα έτη (Andriopoulou et al, 2017: 1). Κάτω από την ασφυκτική πίεση των δανειστών της, η Ελλάδα υιοθέτησε και εφάρμοσε ένα εμπροσθοβαρές πρόγραμμα λιτότητας που οδήγησε σε βαθιά ύφεση, σε αύξηση της ανεργίας, και σε μείωση τόσο του μέσου όσο και του διάμεσου εισοδήματος (Κατσίκας κ.α, 2014:44-45). Η ανεργία από 9,9 % τον Αύγουστο του 2009 ανήλθε στο 28,0% τον Αύγουστο του 2013, με την αποκλιμάκωσή της να αρχίσει τον επόμενο χρόνο (2014: 26,4 %) προσεγγίζοντας το ποσοστό του 2009 μόλις τον Αύγουστο του 2023, όταν και καταγράφηκε στο 10,9%.⁴ Λόγω της μείωσης της απασχόλησης το μέσο καθαρό εισόδημα ακολούθησε την πτωτική πορεία του οικονομικού κύκλου. Ειδικότερα μειώθηκε από 13.974 ευρώ το 2010 (εισοδήματα του 2009) σε 9.303 ευρώ το 2013 (εισοδήματα του 2012), το δε διάμεσο καθαρό εισόδημα κατέγραψε μείωση της τάξης του 30%, ήτοι από 11963 ευρώ το 2010 σε 8371 ευρώ το 2013 (Κατσίκας κ.α, 2014:45-46).

Η συνολική οικονομική και κοινωνική κατάσταση της χώρας μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης και την υπαγωγή της Ελλάδας σε καθεστώς δημοσιονομικής εποπτείας είχε σοβαρό αντίκτυπο στην φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Τόσο η EUROSTAT όσο και η ΕΛΣΤΑΤ για την οριοθέτηση και την μέτρηση του

⁴ ΕΛΣΤΑΤ: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, 2 Οκτωβρίου 2023

κινδύνου φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού χρησιμοποιούν τον σύνθετο δείκτη AROPE (Persons Living At Risk of Poverty or Social Exclusion) ο οποίος συνυπολογίζει τρεις δείκτες: την εισοδηματική ένδεια (κίνδυνος φτώχειας), τον δείκτη SMD (Severe Material Deprivation-Σοβαρή Υλική Στέρηση) και την ένταση εργασίας του νοικοκυριού (Ελληνικό Δίκτυο, 2022:10). Με βάση τον ορισμό που ίσχυε ως το 2020 (δείκτης Ευρώπη 2020) κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού διέτρεχε ο πληθυσμός που στερούνταν τουλάχιστον 4, από ένα κατάλογο με συνολικά 9, βασικά αγαθά και υπηρεσίες (δείκτης SMD-Severe Material Deprivation) ή διαβιούσε σε νοικοκυριά χαμηλής έντασης εργασίας (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:2). Με βάση τον αναθεωρημένο ορισμό (δείκτης Ευρώπη 2030) ο πληθυσμός βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού όταν διαπιστώνεται αδυναμία πρόσβασης σε 7, από έναν κατάλογο με συνολικά 13, βασικά υλικά αγαθά και υπηρεσίες ή διαβιεί σε νοικοκυριά χαμηλής έντασης εργασίας (υποαπασχόληση) (Ελληνικό Δίκτυο, 2022: 10, ΕΛΣΤΑΤ, 2023: 1).

Ο κατάλογος των 13 βασικών ειδών στέρησης αποτελείται από 7 είδη σε επίπεδο νοικοκυριού και 6 σε ατομικό επίπεδο (Eurostat Statistics : 2021). Τα είδη και υπηρεσίες σε επίπεδο νοικοκυριού είναι: 1) η ικανότητα αντιμετώπισης έκτακτων εξόδων περίπου 410 ευρώ, 2) η οικονομική δυνατότητα πληρωμής, κάθε δεύτερη ημέρα, ενός γεύματος με κρέας, κοτόπουλο, ψάρι ή λαχανικών ίσης θρεπτικής αξίας, 3) η δυνατότητα αντιμετώπισης καθυστερήσεων πληρωμών λογαριασμών κοινής ωφέλειας, ενοικίων, δόσεων δανείων, αγορών, 4) η αντικατάσταση επίπλων που έχουν φθαρεί, 5) η διάθεση ιδιόκτητου αυτοκινήτου/βαν, 6) η δυνατότητα να διατηρείται το σπίτι επαρκώς ζεστό τον χειμώνα και δροσερό το καλοκαίρι, 7) η δυνατότητα πληρωμής διακοπών μιας εβδομάδας τον χρόνο μακριά από το σπίτι (Eurostat Statistics: 2021, Ελληνικό Δίκτυο, 2022:10). Είδη και υπηρεσίες σε ατομικό επίπεδο είναι: 8) η προσβασιμότητα στο διαδίκτυο, 9) η αντικατάσταση φθαρμένων ρούχων με καινούργια, 10) η χρήση δύο ζευγαριών παπουτσιών (το ένα παντός καιρού), 11) η δυνατότητα να ξοδεύονται μικρά ποσά εβδομαδιαία για ατομικές ανάγκες, 12) η δυνατότητα για τακτικές αμοιβόμενες δραστηριότητες αναψυχής, 13) η δυνατότητα πραγματοποίησης κοινωνικών συναναστροφών μια φορά τον μήνα (Eurostat Statistics: 2021, Ελληνικό Δίκτυο, 2022: 10). Διαβίωση σε νοικοκυριά χαμηλής έντασης εργασίας υπάρχει, όταν άτομα ηλικίας από 0-64, ζουν σε νοικοκυριά όπου ο χρόνος εργασίας των οικονομικά ενεργών ενήλικων μελών του νοικοκυριού είναι ίσος ή μικρότερος από το 20% του συνολικού συνδυασμένου χρόνου εργασίας τους κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους (Eurostat Statistics: 2021, Ελληνικό Δίκτυο, 2022: 11).

Επιχειρώντας την κατάταξη των αναγκών των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού σε κάποια από τα πέντε επίπεδα της θεωρίας ιεράρχησης των ανθρωπίνων αναγκών του Maslow, διαπιστώνουμε ότι αυτές είναι πρωτίστως, *βιολογικές και φυσιολογικές* (biological and physiological needs), στο βαθμό που αφορούν ανάγκες για τροφή, στέγαση και θέρμανση, *ασφάλειας* (safety needs), όταν πρόκειται για την ικανοποίηση αναγκών για εργασία, για υγεία και για αντιμετώπιση των φόβων για στέρησης και κινδύνους και *κοινωνικές* (love and belongingness needs) στις οποίες ανήκουν οι ανάγκες για κοινωνικές συναναστροφές και για ένταξη σε κοινωνικές ομάδες (Κουμπαρέλης, 2019: 13-14, Koltko-Rivera, 2006: 303, Taormina and Gao, 2013: 155).

Το τέταρτο επίπεδο αναγκών της θεωρίας του Maslow περιλαμβάνει τις ανάγκες του ατόμου για *αναγνώριση* και *εκτίμηση*, τόσο από τον ίδιο του τον εαυτό (αυτοεκτίμηση), όσο και από τους άλλους, (esteem needs) και το πέμπτο τις ανάγκες για *αυτοπραγμάτωση* (self-actualization) δηλαδή για επίτευξη των στόχων και για ικανοποίηση των ιδεωδών του (Κουμπαρέλης, 2019: 14, Koltko-Rivera, 2006: 303, Taormina and Gao, 2013: 158). Η ικανοποίηση των αναγκών των πρώτων επιπέδων

(βιολογικές-φυσιολογικές και ανάγκες ασφάλειας) προηγείται, καθώς συνδέονται με αυτή την ίδια την βιολογική και ψυχολογική υπόσταση του ατόμου και μόνο η επαρκής ικανοποίησή τους δημιουργεί τις προϋποθέσεις και κινητοποιεί τον άνθρωπο να προσπαθήσει για την ικανοποίηση των αναγκών των ανώτερων επιπέδων, αυτών της αυτοεκτίμησης και της αυτοπραγμάτωσης (Κουμπαρέλης, 2019: 14, Taormina and Gao, 2013: 158-160). Η θεωρία της ιεράρχησης των ανθρωπίνων αναγκών του Maslow αποτελεί ένα χρήσιμο εργαλείο στην κατανόηση της σημασίας που έχουν οι προνοιακές πολιτικές για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου συνοχής και βιώσιμης ανάπτυξης των κοινωνιών.

Οι πίνακες που ακολουθούν, προέρχονται από στοιχεία που ανακοίνωσε στις 08/05/2023 η Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ), προέκυψαν από την Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC: European Union-Statistics on Income and Living Conditions)⁵, έτους 2022 με περίοδο αναφοράς εισοδήματος το έτος 2021 και καταγράφουν το ποσοστό του ελληνικού πληθυσμού που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού κατά τα έτη 2009-2022. Οι μεικτοί δείκτες Ευρώπη 2020 και Ευρώπη 2030 για την περίοδο 2015-2022 που παρουσιάζονται στον Πίνακα 1, συμπεριλαμβάνουν και τους τρεις επιμέρους δείκτες (εισοδηματική ένδεια-σοβαρή υλική στέρηση-ένταση εργασίας του νοικοκυριού) (Ελληνικό Δίκτυο, 2022:10).

Πίνακας 1.

Ποσοστό (%) πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή σε κοινωνικό αποκλεισμό με βάση τον δείκτη **Ευρώπη 2020** και τον δείκτη **Ευρώπη 2030** αποκλεισμό με: 2015-2019

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
35,7	35,6	34,8	31,8	30,00	28,9	29,5	29,1
32,4	32,6	32,2	30,3	29,00	27,4	28,3	26,3

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ : 2023

Ο πληθυσμός της Χώρας που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή σε κοινωνικό αποκλεισμό σύμφωνα με τον δείκτη Ευρώπη 2030 ανέρχεται σε 26,3% (2.722.000 άτομα), παρουσιάζοντας μείωση κατά 2% σε σχέση με το 2021 (28,3%). Παρατηρούμε ότι ο αναθεωρημένος δείκτης Ευρώπη 2030, υποεκτιμά το ποσοστό του πληθυσμού που διατρέχει κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού καθώς προϋποθέτει αδυναμία πρόσβασης σε 7 από 13 βασικά αγαθά ή υπηρεσίες σε σχέση με τον δείκτη Ευρώπη 2020 που προϋπέθετε αδυναμία πρόσβασης σε 4 από 9 βασικά αγαθά ή υπηρεσίες καθιστώντας μεγαλύτερο το ποσοστό του πληθυσμού που διέβαινε το κατώφλι της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Με βάση τα διαθέσιμα δεδομένα, η αιτία της μείωσης του ποσοστού κινδύνου φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού οφείλεται στην μείωση των ατόμων που διαβιούν σε νοικοκυριά χαμηλής έντασης εργασίας (υποαπασχόληση) σε 9,5% το 2022 από

⁵ Η Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) αντικατέστησε από το 2003 το ευρωπαϊκό panel των νοικοκυριών (European Community Household Panel, ECHP) και αποτελεί τμήμα ενός κοινού στατιστικού προγράμματος της ΕΕ, για αυτό και διενεργείται σε όλα τα κράτη μέλη, στοχεύει στην ποιοτική βελτίωση των στατιστικών δεδομένων που καταγράφουν την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό και το εργαλείο που χρησιμοποιεί είναι η μελέτη σε εθνικό και ευρωπαϊκό πεδίο των συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών με βάση το εισοδήμα τους (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:14)

12,1% το 2021 και του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας σε 18,8% το 2022 από 19,6% το 2021 (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:2).

Στον επόμενο πίνακα παρακολουθούμε την εξέλιξη του ποσοστού κινδύνου φτώχειας στην Ελλάδα από το 2005 έως το 2022 μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (συντάξεις και κοινωνικά επιδόματα). Ως κίνδυνος φτώχειας ορίζεται το ποσοστό του πληθυσμού που διαβιεί σε νοικοκυριά, των οποίων το συνολικό ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα, μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, είναι χαμηλότερο του 60% του εθνικού διάμεσου διαθέσιμου εισοδήματος (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:3-5). Το κατώφλι της φτώχειας υπολογίζεται στα 5712 ευρώ ετησίως για μονοπρόσωπο νοικοκυριό και σε 11995 ευρώ για νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα τέκνα ηλικίας κάτω των 14 ετών (έτος αναφοράς 2021) και ορίζεται στο 60% του διάμεσου συνολικού ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών που εκτιμήθηκε στα 9520 ευρώ, όταν το μέσο ετήσιο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών της χώρας εκτιμήθηκε ότι ανέρχεται στα 18563 ευρώ (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:3). Επί συνόλου 4.049.102 νοικοκυριών σε κίνδυνο φτώχειας εκτιμάται ότι βρίσκονται 742.235 νοικοκυριά και τα μέλη τους σε 1.945.199 όταν το σύνολο του πληθυσμού της χώρας που ζει σε ιδιωτικά νοικοκυριά εκτιμάται σε 10.399.329 άτομα (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:3). Να σημειωθεί ότι κατά τεκμήριο οι ευάλωτες στην φτώχεια πληθυσμιακές ομάδες, όπως οι Ρομά, οι άστεγοι και οι παράνομοι οικονομικοί μετανάστες υποαντιπροσωπεύονται στις έρευνες για την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:3, Ελληνικό Δίκτυο, 2022:23) λόγω του δειγματοληπτικού χαρακτήρα τους.

Πίνακας 2. Ποσοστό (%) πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας : 2005, 2008-2022

Έτος	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας	19,6	20,00	19,7	20,1	21,4	23,1	23,1	22,1
Έτος	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας	21,4	21,2	20,2	18,5	17,9	17,7	19,6	18,8

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ: 2023

2.2.1 Κοινωνικές μεταβιβάσεις και κίνδυνος φτώχειας

Οι κοινωνικές μεταβιβάσεις περιλαμβάνουν τις συντάξεις (γήρατος και συντάξεις από τον/την σύζυγο) και τα κοινωνικά επιδόματα (Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, Επίδομα στέγασης, επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης ανασφάλιστων υπερηλίκων, επίδομα στεγαστικής συνδρομής ανασφάλιστων υπερηλίκων, οικογενειακά επιδόματα, επιδόματα και βοηθήματα ανεργίας, αναπηρίας, ανικανότητας, ασθένειας, θέρμανσης, προγράμματα ενίσχυσης ανασφάλιστων ηλικιωμένων, παλιννοστούντων ομογενών και ηλικιωμένων, εισοδηματική ενίσχυση οικογενειών ορεινών μειονεκτικών περιοχών) (Απίστουλας, 2020:42-46, ΕΛΣΤΑΤ, 2023:5). Το ποσοστό κινδύνου φτώχειας πριν από το σύνολο των κοινωνικών μεταβιβάσεων ανέρχεται σε 46,1%, όταν συμπεριληφθούν οι συντάξεις μειώνεται στο 23,6%, ενώ μετά και τον υπολογισμό των κοινωνικών επιδομάτων κατέρχεται στο 18,8%

(ΕΛΣΤΑΤ, 2023:5). Με βάση τα δεδομένα αυτά, αθροιστικά οι κοινωνικές μεταβιβάσεις μειώνουν τον κίνδυνο φτώχειας κατά 27,3 ποσοστιαίες μονάδες, κατά 4,8 ποσοστιαίες μονάδες τα κοινωνικά επιδόματα και κατά 22,5 οι συντάξεις.

2.2.2 Χαρακτηριστικά του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας-Γεωγραφική κατανομή

Το ποσοστό κινδύνου φτώχειας των γυναικών για το 2022 είναι μεγαλύτερο από αυτό των ανδρών, 19,4% έναντι 18,2% (ΕΛΣΤΑΤ, 2023: 5) στοιχείο το οποίο ενδεχομένως αντανακλά μισθολογικές διαφορές μεταξύ ανδρών και γυναικών. Η πληθυσμιακή κατηγορία που πλήττεται σφοδρότερα από την φτώχεια, όπως είναι εύλογο, είναι αυτή των ανέργων, ο κίνδυνος φτώχειας της οποίας ανέρχεται στο 43,6 % με σημαντική απόκλιση μεταξύ ανδρών και γυναικών (51,8% και 37,0% αντίστοιχα). Η σημασία της συμμετοχής στην απασχόληση είναι σημαντική καθώς, ο κίνδυνος φτώχειας για τους εργαζόμενους πλήρους απασχόλησης ανέρχεται σε 9,9% και για τους μερικής απασχόλησης στο 18,4%. (ΕΛΣΤΑΤ, 2023: 6). Ο κίνδυνος φτώχειας για τα νοικοκυριά με έναν ενήλικο και τουλάχιστον ένα εξαρτώμενο τέκνο ανέρχεται σε 37%, ενώ των νοικοκυριών με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα τέκνα σε 18,9% (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:6). Σε ότι αφορά την σχέση του επιπέδου εκπαίδευσης με τον κίνδυνο φτώχειας, όσο υψηλότερο είναι αυτό, τόσο μειώνεται ο κίνδυνος φτώχειας. Με βάση τα στοιχεία του 2021 το ποσοστό ανέρχεται σε 25,8% για όσους έχουν τελειώσει μόνο την προσχολική, την πρωτοβάθμια και το πρώτο στάδιο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (Γυμνάσιο), σε 23,1% για όσους έχουν ολοκληρώσει το δεύτερο στάδιο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (Γενικό Λύκειο, ΕΠΑΛ) και την μεταδευτεροβάθμια (λ.χ ΙΕΚ) και σε 7,9% για όσους έχουν ολοκληρώσει και την τριτοβάθμια εκπαίδευση, με τα ποσοστά να παραμένουν σχεδόν αμετάβλητα το 2022 για την πρώτη κατηγορία (25,9%), ελαφρά βελτιωμένα για την τρίτη κατηγορία (7,2%) και σημαντικά βελτιωμένα για την κατηγορία της δευτεροβάθμιας και μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (18%) (Ελληνικό Δίκτυο, 2022:23, ΕΛΣΤΑΤ, 2023:4).

Σε περιφερειακό επίπεδο, τον μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας αντιμετωπίζουν οι περιφέρειες: Δυτικής Ελλάδας (26,7%), Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης (26,1%), Δυτικής Μακεδονίας, Στερεάς Ελλάδας (25,4%), Βορείου Αιγαίου (24,6%), Κεντρικής Μακεδονίας (23,8%), Πελοποννήσου (23,4 %) και Ιονίων Νήσων (22,6%) ενώ 5 Περιφέρειες παρουσιάζουν χαμηλότερα ποσοστά από το σύνολο της Χώρας : Θεσσαλία (18,7%), Ήπειρος και Νότιο Αιγαίο (15,8%), Αττική (13,8%) και Κρήτη (10,1%) (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:4).

2.2.3 Βάθος (χάσμα) κινδύνου φτώχειας: 2009-2022

Το χάσμα ή βάθος κινδύνου φτώχειας αποτελεί ένα χρήσιμο δείκτη που υπολογίζεται ως η διαφορά μεταξύ του ορίου του κινδύνου φτώχειας για το σύνολο του πληθυσμού και του διάμεσου διαθέσιμου εισοδήματος όσων ζουν κάτω από το όριο (κατώφλι) της φτώχειας (Ελληνικό Δίκτυο, 2022: 9, ΕΛΣΤΑΤ, 2023:6). Στον πίνακα 3 καταγράφεται η εξέλιξη του χάσματος κινδύνου φτώχειας στην Ελλάδα το διάστημα 2009-2022 και γίνεται αντιληπτή η εκτόξευση του χάσματος κινδύνου, μετά την εφαρμογή των μνημονίων το 2010, από το 24% το 2009 στο 32,7% το 2013 για να ακολουθήσει η αποκλιμάκωσή του από το 2018 φτάνοντας το 2022 και ύστερα από δώδεκα χρόνια σε επίπεδα προ μνημονίων (23,8%).

Πίνακας 3. Βάθος (χάσμα) κινδύνου φτώχειας στην Ελλάδα: 2009-2022 (ποσοστό %)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
24,1	23,4	26,1	29,9	32,7	31,3	30,6
2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
31,9	30,3	29,1	27,0	27,3	26,4	23,8

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, 2023: 7

Με βάση το ποσοστό του χάσματος κινδύνου φτώχειας, που το 2021 υπολογίστηκε στο 26,4%, εκτιμάται ότι το 50% των ατόμων που ζουν κάτω από το κατώφλι της φτώχειας έχουν εισόδημα κάτω από το 73,1% του ορίου (5.251 ευρώ το 2021) , δηλαδή λιγότερα από 3,838 ευρώ ετήσιο ατομικό εισόδημα (Ελληνικό Δίκτυο, 2022: 9). Το 2022 το βάθος κινδύνου φτώχειας εμφανίζεται μειωμένο κατά 2,6% σε σχέση με το 2021 και εκτιμάται ότι το 50% του φτωχού πληθυσμού διαθέτει εισόδημα κάτω από το 76,2 % του ορίου φτώχειας (που υπολογίζεται σε 5.712 ευρώ) δηλαδή χαμηλότερο από 4.353 ευρώ ετησίως ανά άτομο (ΕΛΣΤΑΤ, 2023:7).

2.3 Πολιτικές Πρόνοιας στην Ελλάδα-Ιστορική Επισκόπηση

Μέτρα προνοιακής πολιτικής θα εφαρμοστούν ήδη από τα πρώτα χρόνια της δημιουργίας του ελληνικού κράτους παρά την προβληματική δημοσιονομική του κατάσταση. Δημιουργούνται τα πρώτα νοσοκομεία, ορφανοτροφεία και λαμβάνεται μέριμνα για την προστασία και περίθαλψη των θυμάτων και των επιζησάντων της Επανάστασης (Πετράκη κ.ά 2020: 60). Το 1836 συστήνεται το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο που ακολουθεί τις αρχές που είχαν αναπτύξει οι ναυτικοί συνεταιρισμοί των νησιών και των παραλιακών πόλεων του Αιγαίου, διαθέτοντας το 1/70 των καθαρών κερδών κάθε ταξιδιού για την στήριξη των χηρών και των ορφανών (Υφαντόπουλος, 1990: 220). Το 1922 από τα 5 εκατομμύρια του πληθυσμού της Ελλάδας, λόγω της μικρασιατικής καταστροφής, το 1,5 εκατομμύριο είναι πρόσφυγες η έλευση των οποίων δημιουργεί τεράστιες οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις (Υφαντόπουλος,1990:220-221). Με τον Ν.2882 του 1922 και με κύριο στόχο την αποκατάσταση των προσφύγων επιχειρείται η οργάνωση του κοινωνικών υπηρεσιών της Ελλάδας με την σύσταση « υπουργείου Υγιεινής και Κοινωνικής Πρόνοιας» (Υφαντόπουλος,1990:221). Την δεκαετία που ακολουθεί η οικονομική κρίση λόγω του Κραχ του 1929 και η έλλειψη κρατικής χρηματοδότησης οδηγούν στη δημιουργία πλήθους επαγγελματικών ασφαλιστικών ταμείων ενώ στις 19 Μαΐου του 1932 κατατίθεται από την κυβέρνηση Βενιζέλου ο Ν.7533 που προβλέπει την ίδρυση του Ι.Κ.Α που εν τέλει, με την πίεση των εργαζομένων, θα ιδρυθεί το 1937 (Υφαντόπουλος,1990:221). Με τον Ν.1950/1939 αναδιοργανώνεται το Π.Ι.Κ.Π.Α (Πατριωτικό Ίδρυμα Κοινωνικής Προστασίας και Αντιλήψεως που είχε ιδρυθεί το 1914) με σκοπό την προστασία της μητρότητας, της παιδικής ηλικίας και την παροχή κοινωνικής φροντίδας στις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες (Kourachanis, 2021:50) Το 1954 ιδρύεται ο Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) με αποστολή την υλοποίηση προγραμμάτων στέγασης (βλ.παροχή δανείων και κατασκευή κατοικιών) για τους μισθωτούς εργαζόμενους (Νικολαΐδης, 2023:6). Τα έσοδα του ΟΕΚ προέρχονταν από τις εισφορές των εργοδοτών (-0,75% το 2012, έτος κατά το οποίο έκλεισε) και των εργαζομένων (-1% του μισθού) και σύμφωνα με τα στοιχεία που κατά καιρούς δημοσιεύτηκαν συνολικά 700.000 νοικοκυριά υποστηρίχθηκαν οικονομικά είτε για να αποκτήσουν, είτε για να μισθώσουν κατοικία (Νικολαΐδης, 2023:7).

Με το Ν.Δ 572/1970 η μέχρι τότε ερανική επιτροπή με τον τίτλο Βασιλική Πρόνοια μετονομάζεται σε Εθνικό Οργανισμό Πρόνοιας με αποστολή την οργάνωση και λειτουργία παιδοπόλεων, παιδικών σταθμών προσχολικής ή πρώτης σχολικής

ηλικίας («Σπίτια Παιδιού»), αστικών κέντρων παροχής κοινωνικών βοηθειών, σχολών επαγγελματικής και κατώτερης τεχνικής εκπαίδευσης, ταπητουργείων και εργαστηρίων ειδών οικοτεχνίας, ομάδων βοήθειας υπαίθρου για παροχή συνδρομής σε πληθυσμούς, μέσω της εργασίας των συμμετεχόντων σε αυτές, σε περιστατικά ανωτέρας βίας ή κατά την εκτέλεση έργων κοινής ωφέλειας (Γεώργας, 2021:31). Λίγο πριν την πτώση του δικτατορικού καθεστώτος με το Ν.Δ. 57/1973 (ΦΕΚ Α΄ 149) «Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας των οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμό της απορίας διατάξεων» και το Ν.Δ.162/1973 «Περί μέτρων προστασίας υπερηλικών και χρονίως πασχόντων ατόμων», θα δημιουργηθεί νομοθετικό πλαίσιο προστασίας απόρων, υπερηλικών και χρονίως πασχόντων με την παροχή κοινωνικής και οικονομικής αρωγής, οι προϋποθέσεις και το περιεχόμενο της οποίας καθορίζεται με αποφάσεις του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών. Όπως θα σημειώσει ο Γεώργας (Γεώργας, 2021:31) είναι άξιο αναφοράς ότι τα δύο αυτά νομοθετήματα χρησιμοποιήθηκαν από τις κυβερνήσεις της μεταπολίτευσης και παραμένουν σε ισχύ έως και σήμερα.

Το αυξημένο κοινωνικό ενδιαφέρον για ζητήματα κοινωνικής πρόνοιας και προστασίας, μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας και των συνδικαλιστικών ελευθεριών μορφοποιείται σε υποστηριζόμενες από το κράτος θεσμοθετημένες κοινωνικές πολιτικές, με αναδιανεμητικά χαρακτηριστικά που συμπληρώνουν την πρωτογενή, σύμφωνα με τους μηχανισμούς της αγοράς, διανομή του εισοδήματος στοχεύοντας στον περιορισμό των κοινωνικών ανισοτήτων (Σακελλαρόπουλος, 2011: 105-106).

Μία πρώτη προσπάθεια συντονισμού των προνοιακών πολιτικών πραγματοποιείται με το Π.Δ 544/1977 το οποίο δημιουργεί στο Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών την Γενική Διεύθυνση Πρόνοιας και τις Διευθύνσεις Δημόσιας Αντίληψης, Παιδικής Προστασίας, Προστασίας Υπερηλικών, Αναπήρων, Στεγάσεως και Κοινωνικής Εργασίας (Γεώργας, 2021:32). Με τον Ν.1296/1982 θεσπίζεται η σύνταξη των ανασφάλιστων υπερηλικών. Παρά την ονομασία σύνταξη αποτέλεσε μία προνοιακού χαρακτήρα παροχή που λειτουργεί ως ένα είδος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και χορηγείται σε ηλικιωμένους χαμηλού εισοδήματος που συμπλήρωσαν το 65^ο έτος της ηλικίας τους και δεν λαμβάνουν αυτοί και οι σύζυγοί τους σύνταξη, ή αν λαμβάνουν, είναι μικρότερη της βασικής σύνταξης του Ο.Γ.Α (Ματσαγγάνης, 2011: 147).

Σύμφωνα με τη σχετική βιβλιογραφία, την κορυφαία παρέμβαση στην παροχή φροντίδας υγείας στην Ελλάδα θα αποτελέσει η θεσμοθέτηση του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ) με την ψήφιση του Ν.1397/1983 (Δημουλάς, Οικονόμου, 2012: 143). Στην Εισηγητική Έκθεση του νόμου τονίζεται ότι η υγεία αποτελεί ύψιστο κοινωνικό αγαθό, η παροχή φροντίδας υγείας αποτελεί αποκλειστική ευθύνη του κράτους, που οφείλει να εξασφαλίζει ότι κάθε πολίτης, ανεξάρτητα από την οικονομική του κατάσταση και την κοινωνική του θέση θα έχει πρόσβαση σε ίση και υψηλού επιπέδου περίθαλψη (Δημουλάς, Οικονόμου, 2012:143). Με τον ιδρυτικό νόμο του ΕΣΥ τα νοσοκομεία μετατράπηκαν σε ΝΠΔΔ, καθιερώθηκε ο θεσμός του πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης μόνιμου νοσοκομειακού γιατρού και δημιουργήθηκαν τα κέντρα υγείας (Δημουλάς, Οικονόμου, 2012:144). Στο πεδίο των παρεχόμενων προς τα παιδιά κοινωνικών υπηρεσιών με τον νόμο 1431/1984 εισάγονται ρυθμίσεις εκσυγχρονισμού της οργάνωσης και της λειτουργίας των παιδικών σταθμών που χρηματοδοτούνται και εποπτεύονται από το κράτος (Απίστουλας, 2020:18).

Στις πολιτικές στήριξης της οικογένειας σημαντική παρέμβαση συνιστά η θεσμοθέτηση των πολυτεκνικών επιδομάτων το 1992 (πρόκειται για το επίδομα τρίτου παιδιού, το μηνιαίο πολυτεκνικό επίδομα και την ισόβια σύνταξη της πολύτεκνης μητέρας) που χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό και

χορηγούνται από τον Ο.Γ.Α (Ματσαγγάνης, 2011:171). Το μηνιαίο επίδομα πολυτέκνων αρχικά δικαιούνταν οι οικογένειες με 4 ή περισσότερα παιδιά για να επεκταθεί από το 2008 και στις τρίτεκνες οικογένειες με το μηνιαίο ύψος του επιδόματος για κάθε επιλέξιμο παιδί το 2011 να ανέρχεται σε 44 ευρώ (Ματσαγγάνης, 2011:171). Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, και με την ψήφιση του Ν.2082/1990, επιχειρείται η διοικητική αναδιάρθρωση του προνοιακού τομέα και η εισαγωγή νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας, όπως η κατ'οίκον κοινωνική προστασία και η ημερήσια δημιουργική απασχόληση νηπίων και βρεφών (Απίστουλας, 2020:19). Η επόμενη σημαντική νομοθετική παρέμβαση συντελείται με τον Ν.2646/1998 με τον οποίο θεσπίστηκε το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας (ΕΣΚΦ) και εισάγεται η έννοια του προνοιακού πλουραλισμού καθώς στο ΕΣΚΦ συμμετέχουν για πρώτη φορά εκτός από τους φορείς του δημοσίου και ιδιωτικοί μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα φορείς καθώς και εθελοντικές οργανώσεις (Απίστουλας, 2020:24). Σε επιτελικό επίπεδο θεσμοθετείται το Εθνικό Συμβούλιο Κοινωνικής Φροντίδας ενώ δημιουργούνται νέοι φορείς (όπως το Εθνικό Κέντρο Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας, τα Δίκτυα Κέντρων Στήριξης ατόμων με αναπηρίες και Αυτιστικών ατόμων) για την κάλυψη ειδικών αναγκών συγκεκριμένων ευπαθών ομάδων, όπως άτομα με αναπηρία παιδιά και ηλικιωμένοι, άτομα και οικογένειες που χρήζουν έκτακτης κοινωνικής βοήθειας (Απίστουλας, 2020:23).

Με τον Ν.3106/2003 θεσπίζεται ένα περισσότερο αποκεντρωτικό μοντέλο διοίκησης και λειτουργίας του ΕΣΚΦ, ενώ με τον Ν.3868/2010 επιχειρείται η αναβάθμιση του ΕΣΥ με μείωση των δομών του ΕΣΚΦ μέσω της «κατάργησης, της συγχώνευσης ή της μεταβολής του σκοπού τους» (Απίστουλας, 2020:25).

Μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης και την ψήφιση των Μνημονίων οι εξελίξεις στο πεδίο των προνοιακών πολιτικών καθώς και στην μορφή και την λειτουργία του κράτους πρόνοιας θα είναι ραγδαίες. Η οικογενειακή πολιτική θα εξορθολογιστεί, αρχικά στο πλαίσιο εφαρμογής του δεύτερου Μνημονίου (Ν.4093/2012) με την μετατροπή των οικογενειακών επιδομάτων σε ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων ύψους από 13 έως 40 ευρώ μηνιαίως, την διατήρηση της στήριξης των τρίτεκνων και πολύτεκνων οικογενειών (με 500 περίπου ευρώ ετησίως) και την εισαγωγή εισοδηματικών κριτηρίων για την χορήγησή τους με την υπέρβαση των οικογενειακών εισοδηματικών ορίων (30.000,00 για το ενιαίο επίδομα τέκνων και 45.000,00 για το πολυτεκνικό επίδομα) να επιφέρει τον μηδενισμό του επιδόματος τέκνων (Φερόνας, 2019: 224-225).

Το 2014 υιοθετείται από το Υπουργείο Εργασίας η Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και αναγνωρίζεται η αναγκαιότητα της θεσμοθέτησης του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος το οποίο εφαρμόζεται για πρώτη φορά πιλοτικά τον Νοέμβριο του ίδιου έτους σε 13 δήμους της χώρας με την ονομασία Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) (Γεώργιας, 2021: 36-37, Φερόνας, 2019:225). Με τον Ν.4445/2016 συγκροτείται ο Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής με στρατηγικό ρόλο να παίζουν η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής και η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας, υπαγόμενες αμφότερες στην Γενική Διεύθυνση Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Γεώργιας, 2021:37). Ο Ν.4387/2016 (ΦΕΚ Α'85/12-05-2016) που επέφερε την ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων και τη δημιουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) θα αναδιαμορφώσει την παροχή του ανασφάλιστου υπερηλίκου, που από σύνταξη γίνεται επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης ανασφάλιστων υπερηλίκων με την χορήγηση του πλήρους ποσού του επιδόματος (360,00 ευρώ μηνιαίως) να προϋποθέτει την μόνιμη (και νόμιμη) διαμονή του δικαιούχου στην Ελλάδα για τουλάχιστον 35 χρόνια.

Τον Ιούλιο του 2016 (άρθρο 235 παρ.1 του ν.4389/2016) τίθεται σε βαθμιαία εθνική εφαρμογή το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) σε 30 μικρούς και μεγάλους δήμους της χώρας, από τον Φεβρουάριο του 2017 (άρθρο 22 παρ.1 ν.4445/2016) επεκτείνεται σε όλους τους Δήμους της χώρας, ενώ με το άρθρο 29 παρ.2 του Ν. 4659/2020 (ΦΕΚ Α΄ 21/3-2-2020) το ΚΕΑ μετονομάζεται σε Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (Φερόνας, 2019: 228). Με τον ίδιο νόμο (Ν.4659/2020) θεσπίζεται από 01/01/2020 η χορήγηση επιδόματος γέννησης ύψους 2.000 ευρώ για κάθε παιδί που γεννιέται στην Ελλάδα.

2.4 Αξιολόγηση των πολιτικών πρόνοιας στην Ελλάδα πριν την κρίση

Τα χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, που ήταν ιδιαίτερα εμφανή πριν την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης και των εκτεταμένων παρεμβάσεων που υπαγορεύτηκαν από τις μνημονιακές δεσμεύσεις της χώρας, είναι σε μεγάλο βαθμό όμοια με αυτά του νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου κράτους πρόνοιας που περιέγραψε στις μελέτες του ο Ferrera και τα οποία παρουσιάσαμε παραπάνω. Το ελληνικό κράτος πρόνοιας διακρίνεται:

-από την απουσία ενός συγκροτημένου στρατηγικού πλαισίου αναφοράς και σαφών ιδεολογικών αναφορών και από τις πελατειακές-κορπορατιστικές προσεγγίσεις των ηγετικών πολιτικών και κομματικών κύκλων (Βενιέρης, 2003:42, Γεώργιας : 31) και χαρακτηρίζεται ως :

- Υπολειμματικό και κατακερματισμένο χωρίς παράδοση κοινωνικής συμμετοχής, με την οικογένεια και τους συγγενείς να υποκαθιστούν το κράτος παράσχοντας στα μέλη τους άτυπη κοινωνική προστασία (Venieris, 2003: 134 Ρομπόλης, 2013: 6, Φερόνας, 2019 : 223). Ανεπαρκώς χρηματοδοτούμενο σε σχέση με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης καθώς παρά την μεγάλη αύξηση των κοινωνικών δαπανών στην Ελλάδα, που από 23,5% του ΑΕΠ έναντι 26,4% του μέσου όρου της Ε.Ε των 27 κρατών-μελών το 2000, έφτασαν το 2008 να συγκλίνουν με τον μέσο όρο της Ε.Ε (26,3% του ΑΕΠ έναντι 26,7% του μέσου όρου της Ε.Ε), οι προνοιακές κοινωνικές δαπάνες αντιπροσώπευαν μόνο το 11% του συνόλου των κοινωνικών δαπανών (Matsaganis, 2012: 6, Φερόνας, 2019: 223). Σε ότι αφορά τον κατακερματισμό του προνοιακού συστήματος καταγράφηκαν πάνω από 200 επιδόματα χαμηλού ύψους με ακραίο παράδειγμα τα αναπηρικά επιδόματα, όπου εντοπίστηκαν 10 διαφορετικές κατηγορίες και 22 υποκατηγορίες που σε κάποιες περιπτώσεις καλύπτουν αδικαιολόγητες διακρίσεις, όπως π.χ την χορήγηση, το 2011, επιδόματος τυφλότητας ύψους 362 ευρώ μηνιαίως για εργαζόμενους και 697 ευρώ ειδικά για εργαζόμενους δικηγόρους (Matsaganis, 2012:7, Φερόνας : 223).

- Μεροληπτικό ως προς τις ηλικιακές κατηγορίες, τη σύνθεση των οικογενειών και τα επαγγέλματα που καλύπτει αλλά και ανεπαρκές ως προς την προστασία από την αναπηρία, την ανεργία και την έλλειψη στέγης (Φερόνας, 2019:223, Μητράκος, 2018:17, OECD, 2013:40). Είναι προσανατολισμένο στην προστασία των ηλικιωμένων μέσω ενός ασφαλιστικού και συνταξιοδοτικού συστήματος που, τουλάχιστον έως την πρόσφατη ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2016 (Ν.4386,ΦΕΚ Α΄85/12-05-2016), περιελάμβανε ευνοϊκές ρυθμίσεις για τους εργαζόμενους του δημόσιου τομέα και των Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων (ΔΕΚΟ) αλλά και για επαγγελματίες όπως γιατροί, φαρμακοποιοί, δικαστές, δικηγόροι, μηχανικοί και αρχιτέκτονες (Matsaganis, 2012:6, Μητράκος, 2018: 17). Η συνολική δομή του ασφαλιστικού συστήματος ευνοούσε τους έχοντες σταθερή εργασία, από τους περιστασιακά ή εποχικά απασχολούμενους, τους μεσήλικες ασφαλισμένους σε σχέση με τους νέους στην ηλικία και τους αυτοαπασχολούμενους σε σχέση με τους μισθωτούς (Matsaganis, 2012:6). Αντίθετα σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ το

2013 η προστασία και η κάλυψη που παρέχεται στους ανέργους, στις μονογονεϊκές οικογένειες και στους άστεγους είναι ανεπαρκής και αναποτελεσματική (OECD, 2013: 40).

- Από το περίπλοκο θεσμικό πλαίσιο, τον αυξημένο αριθμό εμπλεκόμενων υπουργείων και υπηρεσιών, τόσο σε κεντρικό όσο και σε τοπικό επίπεδο, τις συγκεχυμένες αρμοδιότητες, την έλλειψη ενός ενιαίου συντονισμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, την απουσία ενημερωμένων μητρώων δικαιούχων και τοπικών πληροφοριακών συστημάτων με στοιχεία για τους δικαιούχους με συνέπεια την απουσία λογοδοσίας και τη διακινδύνευση της οικονομικής βιωσιμότητας του προνοιακού συστήματος (OECD, 2013:88, Γεώργιας, 2021: 38, Kourachanis, 2021: 50).

- Από την περιορισμένη αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δαπανών, χωρίς να υπολογίζονται οι συντάξεις στην μείωση της φτώχειας. Για το διάστημα μεταξύ 2003 και 2009 οι κοινωνικές μεταβιβάσεις, χωρίς τις συντάξεις, στην Ελλάδα συνεισέφεραν στην μείωση της φτώχειας κατά 4 ποσοστιαίες μονάδες, όταν στην Πορτογαλία, χώρα με συγκρίσιμο επίπεδο κοινωνικών δαπανών, η φτώχεια με στοιχεία του 2009 μειώθηκε κατά 8%, ενώ στην Γαλλία, που βεβαίως δαπανά πολύ περισσότερα ποσά για το κοινωνικό κράτος, η φτώχεια μειώνεται κατά 12%. (OECD, 2013:32). Σύμφωνα με τα δεδομένα του 2013 μόνο το 50% των ωφελουμένων προνοιακών παροχών συγκαταλέγεται στο 30% του φτωχότερου πληθυσμού της χώρας (OECD, 2013:18).

Συμπερασματικά η οικονομική κρίση που εμφανίζεται με σφοδρότητα στις αρχές του 2010 βρίσκει την Ελλάδα με ένα προνοιακό σύστημα πολυδιασπασμένο, χωρίς σαφές στρατηγικό πλαίσιο, οργανωτικά και διοικητικά δυσλειτουργικό, αναποτελεσματικό στην βέλτιστη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων και στην επαρκή προστασία των περισσότερων ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού.

2.5 Αξιολόγηση των πολιτικών πρόνοιας στην Ελλάδα μετά την κρίση

Η συρρίκνωση του ΑΕΠ, οι μειώσεις μισθών και συντάξεων, η αύξηση της ανεργίας που έφτασε στο ποσοστό του 27,3% το 2013, επακόλουθο της οικονομικής κρίσης και της εφαρμογής μέτρων επεκτατικής λιτότητας κατά την περίοδο των μνημονίων, οδήγησαν σε μειώσεις, σε πραγματικές τιμές της τάξης του 21,5% των δαπανών κοινωνικής προστασίας που από 58,96 δισεκ. το 2010 μειώθηκαν σε 46,7 δισεκ. το 2013, με το κατώφλι της φτώχειας να έχει μειωθεί από τα 598 ευρώ μηνιαίως το 2009 στα 376 ευρώ το 2014 (Papanastasiou and Papatheodorou, 2018 : 209, Θεοδωρουλάκης, 2021:50, 51).

Οι επιβαλλόμενες από τις συνθήκες βαθιάς οικονομικής κρίσης πολιτικές αποφάσεις ήταν ως ένα βαθμό αναμενόμενο να κατευθυνθούν στην αναμόρφωση του κοινωνικού κράτους με παρεμβάσεις που πρωτίστως θα προστάτευαν τις πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού από το κίνδυνο της ακραίας φτώχειας (Papanastasiou and Papatheodorou, 2018 : 218)

Η σημαντικότερη μεταρρύθμιση του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία υπήρξε η εισαγωγή με τον Ν.4398/2016 του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ), μιας παραλλαγής του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (ΕΕΕ) (Φερόνας, 2019:228). Η Ελλάδα ήταν η μοναδική χώρα της Ε.Ε που δεν είχε εντάξει στον χάρτη των προνοιακών πολιτικών της πρόγραμμα ΕΕΕ σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο (Φερόνας, 2019:228). Αφού προηγήθηκε η πιλοτική εφαρμογή του ΚΕΑ σε 30 δήμους της χώρας, το 2016 τον Φεβρουάριο του 2017 (άρθρο 22 παρ.1 ν.4445/2016) επεκτείνεται σε όλους τους Δήμους της χώρας. Για την ένταξη στο πρόγραμμα προηγείται ο έλεγχος μιας σειράς κριτηρίων όπως το εισόδημα και η

περιουσία του νοικοκυριού. Ειδικότερα, η συνολική φορολογητέα αξία της ακίνητης περιουσίας δεν θα πρέπει να ξεπερνά τις 90.000 για κάθε άτομο και τις 200.000 ευρώ για κάθε μονάδα από την πλευρά των ωφελούμενων (Δημουλάς, 2017:14, Φερόνας, 2019:228).

Το πρόγραμμα χρηματοδοτείται από τη γενική φορολογία και από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας Απώρων (TEBA) και διαρθρώνεται σε τρεις πυλώνες: της εισοδηματικής ενίσχυσης, της πρόσβασης σε κοινωνικές υπηρεσίες και αγαθά (όπως το κοινωνικό τιμολόγιο παρόχων ηλεκτρικής ενέργειας, ύδρευσης κ.α, την ένταξη σε προγράμματα επισιτιστικής βοήθειας που εφαρμόζονται στο πλαίσιο του TEBA, πρόσβαση σε δομές και υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας και υποστήριξης) και της ενεργοποίησης των ωφελουμένων με δράσεις ένταξης και επανένταξης στην αγορά εργασίας (συμμετοχή σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης, επαγγελματικής εμπειρίας, κοινωφελούς εργασίας και κάλυψη προτεινόμενης θέσης εργασίας) (Δημουλάς, 2017: 20, Φερόνας, 2019: 229, Lalioti and Koutsampelas, 2021: 229).

Ειδικά σε ότι αφορά το TEBA, που υποστηρίζει καθοριστικά το δεύτερο πυλώνα του προγράμματος, πρέπει να αναφερθεί ότι συγχρηματοδοτεί το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (Ε.Π.ΕΒΥΣ), που υλοποιείται μέσω Κοινωνικών Συμπράξεων (Περιφέρειες, Δήμοι και λοιπά Ν.Π. Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου) σε 600 σημεία διανομής στο σύνολο της χώρας (teba.opeka.gr/programma, 2023). Δικαίωμα συμμετοχής στο πρόγραμμα έχουν όλοι οι δικαιούχοι του ΕΕΕ εφόσον κατά την υποβολή της αίτησής του στο ΕΕΕ είχαν δηλώσει ότι επιθυμούν να καταστούν και ωφελούμενοι του TEBA. Κατά μέσο όρο στο πρόγραμμα συμμετέχουν 200.000 νοικοκυριά και 400.000 μέλη κάθε μήνα (teba.opeka.gr/programma, 2023). Οι δράσεις του TEBA έχουν ενταχθεί, από 21/07/2021, στο Τομεακό Πρόγραμμα «Ανθρώπινο Δυναμικό και Κοινωνική Συνοχή» του ΕΣΠΑ 2021-2027, στην υποκατηγορία Επισιτιστική Βοήθεια και Αντιμετώπιση της υλικής στέρησης, με προϋπολογισμό για το σύνολο του Τομεακού Προγράμματος 400 εκ.ευρώ (σύνολο προγράμματος 4.162 εκ.Ευρώ) (espa.gr, 2023). Η εισοδηματική ενίσχυση συναρτάται από τον αριθμό, την ηλικία και τα πραγματικά εισοδήματα των μελών του νοικοκυριού και υλοποιείται με την μορφή ενός εγγυημένου εισοδήματος που ορίζεται σε 200 ευρώ μηνιαίως για μονοπρόσωπο νοικοκυριό με προσαύξηση 100 ευρώ για κάθε επιπλέον ενήλικο μέλος και 50 ευρώ για κάθε ανήλικο μέλος με το σύνολο του μηνιαίου εγγυημένου ποσού να μην μπορεί να υπερβεί τα 900, ενώ το ελάχιστο ποσό καταβολής ορίζεται στα 10 ευρώ (Φερόνας, 2019:228).

Το πρόγραμμα του ΕΕΕ και η εφαρμογή του αξιολογείται θετικά, ως προς τον πρώτο πυλώνα του, αυτόν της εισοδηματικής ενίσχυσης, καθώς αποτελεί μια οικονομική στήριξη που βοηθάει τους ωφελούμενους να ικανοποιήσουν τις βασικές τους ανάγκες και να οργανώσουν καλύτερα την καθημερινότητά τους (Sakellaropoulos et al, 2019: 16). Παράλληλα θετικά αξιολογείται και η πρόσβαση που παρέχεται στο κοινωνικό τιμολόγιο ηλεκτρικής ενέργειας και ύδρευσης, στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στα προγράμματα του TEBA (Sakellaropoulos et al, 2019: 16). Οι αδυναμίες εντοπίζονται στο ύψος της εισοδηματικής ενίσχυσης που είναι, σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, χαμηλό, στην υπολειπουμένη του τρίτου πυλώνα (ενεργοποίηση των δικαιούχων και ένταξη/επανένταξή τους στην αγορά εργασίας), στον αποκλεισμό σημαντικών ομάδων του πληθυσμού από το ΕΕΕ και στην αδυναμία των δημοτικών υπηρεσιών να εντοπίσουν όσους πραγματικά πρέπει να είναι ωφελούμενοι του ΕΕΕ και δεν απασχολούνται στην μαύρη οικονομία αποκρύπτοντας εισοδήματα, που αν δηλώνονταν θα απέκλειαν την ένταξή τους στο πρόγραμμα (Sakellaropoulos et al, 2019: 16, Lalioti and Koutsampelas, 2021:230). Όπως έχει καταδείξει η ευρωπαϊκή εμπειρία, έτσι και στην ελληνική περίπτωση του προγράμματος του ΕΕΕ, η εισοδηματική ενίσχυση που παρέχεται στους

ωφελούμενους δεν υπερβαίνει το όριο της ακραίας φτώχειας (40% του διάμεσου εισοδήματος που είναι τα 250 ευρώ, καθώς το εγγυημένο εισόδημα για ένα άτομο ανέρχεται στα 200 ευρώ) και δεν δίνει την δυνατότητα στους δικαιούχους να ανεξαρτηθούν για την επιβίωσή τους από την οικογένεια και το ευρύτερο συγγενικό και φιλικό περιβάλλον (Φερόνας, 2019:228, Sakellariopoulos et al, 2019:17). Το ΕΕΕ, κατά συνέπεια δεν είναι επαρκές από μόνο του να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό αν δεν είναι ενταγμένο σε ένα διευρυμένο κράτος πρόνοιας με επαρκείς πόρους και αποδοτικότερη διοίκηση (Φερόνας, 2019:231). Αυτή όμως η διαπίστωση έρχεται σε αντίθεση με την θέση της Παγκόσμιας Τράπεζας ότι το ΕΕΕ για να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό δίκτυ προστασίας από την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, θα πρέπει να αντικαταστήσει άλλα μικρότερα και λιγότερο αποτελεσματικά κοινωνικά επιδόματα προκειμένου να αναπτυχθεί βαθμιαία με την εξασφάλιση του αναγκαίου δημοσιονομικού χώρου για τις εθνικές οικονομίες (World Bank, 2016:9).

Οι άνεργοι, το ποσοστό των οποίων ανέβηκε δραματικά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, λαμβάνουν, συγκριτικά με τα διεθνώς ισχύοντα, χαμηλά επιδόματα ανεργίας, η δε χορήγησή τους συνδέεται με την προηγούμενη καταβολή εισφορών με αποτέλεσμα σημαντικό ποσοστό νέων εργαζομένων να μην έχει πρόσβαση στα προγράμματα επιδότησης της ανεργίας (OECD, 2013:58).

Στο πεδίο της οικογενειακής πολιτικής ο ΟΟΣΑ σημειώνει ότι το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο χορήγησης των οικογενειακών επιδομάτων στόχευε υπερβολικά στην προστασία των πολύτεκνων οικογενειών, πιθανώς για την καταπολέμηση της υπογεννητικότητας, οι οποίες λαμβάνανε σχεδόν όλες το οικογενειακό επίδομα, σε αντίθεση με τις μονογονεϊκές οικογένειες που το ποσοστό των δικαιούχων έφτανε μόλις το 10% (OECD, 2013:58-59). Με τον Ν.4512/2018, που κινείται στην κατεύθυνση των συστάσεων του ΟΟΣΑ αλλά και της Παγκόσμιας Τράπεζας, επέρχεται μετατόπιση του κέντρου βάρους του συστήματος των οικογενειακών επιδομάτων υπέρ των οικογενειών με ένα έως δύο παιδιά καθώς καταργείται το τριτεκνικό/πολυτεκνικό επίδομα των 500 ευρώ ανά παιδί και θεσπίζεται το ενιαίο επίδομα παιδιού με επαναπροσδιορισμό των εισοδηματικών κριτηρίων και του ποσού των παροχών με στόχο την ενίσχυση των οικογενειών με ένα και δύο παιδιά (World Bank, 2016:61, Φερόνας, 2019: 225).

Αναφορικά με τα στεγαστικά επιδόματα αυτά κατευθύνονται κατά βάση στην μίσθωση ή στην κατασκευή κατοικιών και σπάνια στην κάλυψη των αναγκών των αστέγων (OECD, 2013:59). Και στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής στέγης επέρχεται αναδιοργάνωση και αναβάθμισή της καθώς τον Μάιο του 2017 θεσπίζεται επίδομα στέγασης (άρθρο του ν.4472/2017) με δυνατότητα κάλυψης έως και 600.000 νοικοκυριών που διαμένουν σε μισθωμένες κατοικίες. Στον ευαίσθητο τομέα των αναπηρικών επιδομάτων καταγράφεται ο πολύπλοκος και αναποτελεσματικός χαρακτήρας του συστήματος, το μεγάλο ποσοστό αλληλεπικαλυπτόμενων επιδομάτων, οι ελλείψεις στο σύστημα ελέγχου τους ενώ επισημαίνεται ο μεγάλος αριθμός επιδοματούχων αναπηρίας στις παραγωγικές ηλικίες και επισημαίνεται η αυξητική τάση της δαπάνης για αναπηρικά επιδόματα (OECD, 2013:59)

Σε ότι αφορά την δομή του προνοιακού συστήματος μια από τις σημαντικότερες παρεμβάσεις υπήρξε η ίδρυση του ΟΠΕΚΑ με τον Ν.4520/2018 (ΦΕΚ Α'30/22-02-2018) ο οποίος αποτελεί πλέον τον προνοιακό Οργανισμό της χώρας, διαχειρίζεται 13 επιδοματικές παροχές και διασυνδέεται λειτουργικά με τα Κέντρα Κοινότητας των Δήμων που αποτελούν μία εξειδικευμένη κυψέλη (hub) εξυπηρέτησης των πολιτών και εφαρμογής της προνοιακής πολιτικής του Οργανισμού σε τοπικό επίπεδο (Γεώργιας, 2021:41, Θεοδωρουλάκης, 2021:54).

Τα νέα προνοιακά επιδόματα που θεσμοθετήθηκαν τα τελευταία χρόνια (βλ.ΕΕΕ, επίδομα Στέγασης, επίδομα Γέννησης) η μεταρρύθμιση των υφιστάμενων (βλ.οικογενειακά επιδόματα, επιδόματα ανεργίας), οι αλλαγές σε επίπεδο δομών (βλ. ίδρυση εθνικού προνοιακού φορέα και Κέντρων Κοινότητας, που διευκόλυναν την ισότιμη πρόσβαση των πολιτών στις προνοιακές παροχές) και χρηματοδότησης, συνιστούν μια σημαντική αλλαγή στη δομή του εγχώριου προνοιακού συστήματος, στο είδος και στο οικονομικό ύψος των χορηγούμενων επιδομάτων (Θεοδωρουλάκης, 2021:63,65). Η υιοθέτηση ενός προγράμματος ΕΕΕ που σκοπό έχει τον περιορισμό της ακραίας φτώχειας και ενός προγράμματος στέγασης που απευθύνεται στο σύνολο του πληθυσμού, αμφοτέρωθεν με αυστηρά εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια, ενσωματώνει στο προστατευτικό δίκτυο του κράτους πρόνοιας περισσότερες κατηγορίες εύλωτων συμπολιτών μας, τους “outsiders”, του έως τότε προνοιακού συστήματος (Θεοδωρουλάκης, 2021:64). Οι μη ανταποδοτικές παροχές ως ποσοστό του ΑΕΠ αυξήθηκαν από 0,5 % του ΑΕΠ το 2000 σε 1,9% του ΑΕΠ το 2018 προσδίδοντας στο ελληνικό κράτος πρόνοιας, πέρα από τα χαρακτηριστικά του νοτιοευρωπαϊκού, με στοιχεία και από συντηρητικό-κορπορατιστικό μοντέλο, καθεστώς ευημερίας, και γνωρίσματα φιλελεύθερου καθεστώτος (Θεοδωρουλάκης, 2021:64-65).

Η κριτική που διατυπώνεται στις αλλαγές που επήλθαν στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της Ελλάδας εστιάζουν στο γεγονός ότι αυτές απευθύνονται στη βάση της πυραμίδας εισοδηματικής κατανομής, δηλαδή στα πλέον φτωχά στρώματα του πληθυσμού, με στόχο την εκμείωση της αναγκαίας συναίνεσης στις ασκούμενες πολιτικές λιτότητας και περιορισμού των δημοσίων δαπανών (Μισσός, 2019:92). Κατά την περίοδο 2010-2012 οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας χωρίς έλεγχο πόρων των δικαιούχων μειώθηκαν κατά 5,1 δισεκ. ευρώ ενώ αυτές που αποδίδονται με έλεγχο των πόρων μειώθηκαν κατά 0,34 δισεκ.ευρώ (Μισσός, 2019:82). Τα έτη 2013 και 2014 η μείωση των δαπανών που αποδίδονται χωρίς έλεγχο πόρων ανέρχεται σε 7,95 δισεκ. ευρώ επιπλέον (Μισσός, 2019:82). Το δίκτυο προστασίας που απλώνει το μεταρρυθμισμένο κράτος πρόνοιας αποτελεί «θεσμική έκπτωση των αναπτυξιακών διαστάσεων του κοινωνικού κράτους», η δε χρηματοδότησή του συνδέεται με την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων (Μισσός, 2019:74, 83).

Παρόλο που η κριτική αυτή τοποθέτηση δεν στερείται βασιμότητας δεν μπορεί να παραγνωριστεί ότι οι παρεμβάσεις στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της χώρας την τελευταία δεκαετία, λαμβανομένων των συνθηκών της ασφυκτικής δημοσιονομικής πίεσης, αύξησαν το αριθμό των δικαιούχων, υπήρξαν περισσότερο στοχευμένες στους έχοντες πραγματική ανάγκη κοινωνικής προστασίας, βελτίωσαν τις συνθήκες ισότιμης πρόσβασης των πολιτών και ενίσχυσαν την διαφάνεια ως προς τη λειτουργία και τις δαπάνες του κράτους πρόνοιας.

Στους πίνακες που ακολουθούν παρουσιάζονται οι δαπάνες για τις σημαντικότερες παροχές κοινωνικής προστασίας για τα έτη 2019-2021 σύμφωνα με τα στοιχεία που δημοσίευσε η ΕΛΣΤΑΤ στις 13/12/2023.

Πίνακας.4

Παροχές κοινωνικής προστασίας για τον **κοινωνικό αποκλεισμό**, 2019-2021 (σε εκατ.ευρώ) **με εισοδηματικά κριτήρια**

2019	2020	2021	Μεταβολή % 2020/2019	Μεταβολή % 2020/2021
764	771	809	0,9	4,9

Πίνακας. 5

Παροχές κοινωνικής προστασίας για την **στέγαση**, 2019-2021(σε εκατ.ευρώ) με **βάση εισοδηματικά κριτήρια**

2019	2020	2021	Μεταβολή % 2020/2019	Μεταβολή % 2020/2021
352	354	388	0,6	9,6

Πίνακας. 6

Παροχές κοινωνικής προστασίας για την **οικογένεια/τέκνα**, 2019-2021(σε εκατ.ευρώ) με **βάση εισοδηματικά κριτήρια**

2019	2020	2021	Μεταβολή % 2020/2019	Μεταβολή % 2020/2021
1605	1369	1626	-14,7	18,8

Πίνακας. 7

Παροχές κοινωνικής προστασίας για την **ανεργία**, 2019-2021(σε εκατ.ευρώ)

2019	2020	2021	Μεταβολή % 2020/2019	Μεταβολή % 2020/2021
1702	2378	1902	39,7	-20,0

Πίνακας. 8α

Παροχές κοινωνικής προστασίας για την **αναπηρία (σύνολο)**, 2019-2021(σε εκατ.ευρώ)

2019	2020	2021	Μεταβολή % 2020/2019	Μεταβολή % 2020/2021
1977	1891	1907	-4,4	0,8

Πίνακας. 8β

Παροχές κοινωνικής προστασίας για την **αναπηρία (μόνο προνοιακά)** 2019-2021 (σε εκατ.ευρώ)

920	832	888	-9,6	6,7
-----	-----	-----	------	-----

Κεφάλαιο 3: Καταγραφή και αξιολόγηση των αξόνων που αναφέρονται στο Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας/Κοινωνική Πρόνοια 2030+

3.1 Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων και Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Σύνδεση)

Πριν από την καταγραφή και την αξιολόγηση των αξόνων που περιλαμβάνονται στο Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα (2.0) και αναφέρονται στην κοινωνική πρόνοια θεωρούμε χρήσιμη την αναφορά στον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων που συνιστά μία διακήρυξη των αρχών και αξιών της Ε.Ε στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων οι οποίες και δεσμεύουν τα όργανα και τους θεσμούς της κατά την χάραξη, την εκπόνηση και την εφαρμογή των μελλοντικών δράσεων και προγραμμάτων της.

Ειδικότερα στο άρθρο 3 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατοχυρώνονται ως στόχοι της Ένωσης η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων, η προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης και προστασίας, της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, της διαγενεακής αλληλεγγύης και της προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού.

Στις 17/11/2018 στη σύνοδο κορυφής στο Γκέτεμποργκ της Σουηδίας το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή διακήρυξαν τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων (European Pillar of Social Rights). Ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων διέπεται από 20 αρχές που χωρίζονται σε 3 κατηγορίες: (1) ίσες ευκαιρίες και πρόσβαση στην αγορά εργασίας, (2) δίκαιες συνθήκες εργασίας και (3) κοινωνική προστασία και ένταξη.⁶ Ο θεματικός τομέας της κοινωνικής προστασίας και ένταξης προσδιορίζεται από το δικαίωμα κάθε ανθρώπου για την παροχή ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που θα του εξασφαλίζει αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης, το δικαίωμα των ατόμων με αναπηρία σε εισοδηματική ενίσχυση και σε υπηρεσίες που θα επιτρέπουν την συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας.⁷ Επίσης από την υποχρέωση του κράτους για την παροχή κατάλληλων καταλυμάτων και υπηρεσιών στους αστέγους αλλά και στεγαστικής συνδρομής σε όσους την έχουν ανάγκη, το δικαίωμα των ανέργων για επαρκή στήριξή τους από την πολιτεία για την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας και την ενίσχυσή τους, για εύλογη διάρκεια, με επιδόματα ανεργίας, το δικαίωμα κάθε παιδιού να προστατεύεται από την φτώχεια και το δικαίωμα πρόσβασης κάθε ατόμου σε καλή και οικονομικά προσιτή υγειονομική περίθαλψη (Διοργανική διακήρυξη, 2017)⁸. Στις 4/03/2021 η Επιτροπή υιοθέτησε το σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και έθεσε τον στόχο, στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας και ένταξης, της μείωσης έως το 2030 των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό κατά τουλάχιστον 15 εκατομμύρια.⁹ Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0»

⁶ <https://www.consilium.europa.eu>: 2018

⁷ Διοργανική διακήρυξη του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, διαθέσιμο στο <https://www.consilium.europa.eu>: 2018

⁸ <https://www.consilium.europa.eu>: 2018

⁹ Σχέδιο δράσης 2021, <https://euro-lex-europa.eu>

εγκρίθηκε στις 13 Ιουλίου 2021 από το Συμβούλιο Οικονομικών Δημοσιονομικών Θεμάτων της Ε.Ε (Ecofin) και δημιουργήθηκε στο πλαίσιο του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της Ε.Ε.¹⁰ Όπως είναι γνωστό το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας συστάθηκε για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας στην οικονομία και αποτελεί το μεγαλύτερο χρηματοδοτικό πρόγραμμα της Ε.Ε έως σήμερα καθώς προβλέπεται να εκταμιεύσει έως 723,8 δις ευρώ, υπό την μορφή δανείων και επιχορηγήσεων, στα κράτη μέλη.¹¹

Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» αποτελεί ένα οικονομικό και κοινωνικό εργαλείο που συγκεντρώνει 31,6 δις ευρώ εκ των οποίων 30,5 δις προέρχονται από ευρωπαϊκούς πόρους που θα διοχετευθούν στην ελληνική οικονομία μέσω επιχορηγήσεων και δανείων.¹² Το σχέδιο περιλαμβάνει 106 επενδύσεις και 68 μεταρρυθμίσεις που κατανέμονται σε 4 πυλώνες με τον πυλώνα 3 να καλύπτει το πεδίο Απασχόληση, Δεξιότητες και Κοινωνική Συνοχή και τον πυλώνα 2 την Ψηφιακή μετάβαση.¹³ Αρμόδια για την παρακολούθηση και πραγματοποίηση των μεταρρυθμιστικών οροσήμων του «Ελλάδα 2.0» είναι η Γενική Γραμματεία Συντονισμού της Προεδρίας της Κυβέρνησης.

3.2 Άξονας 3.4: Αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές

Ο άξονας 3.4 του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΕΣΚΑ), Ελλάδα 2.0 είναι προσανατολισμένος στην στήριξη της δέσμης αρχών του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων που διέπουν την κοινωνική προστασία και ένταξη. Στοχεύει στην διασφάλιση της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής που αποτελούν τις βάσεις για ανάπτυξη και ευημερία, στην μείωση των πρωτόγνωρων δυσμενών επιπτώσεων της πανδημίας στις πιο ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες και στην παροχή ίσων ευκαιριών συμμετοχής στα οφέλη της ανάπτυξης και της ευημερίας ανεξάρτητα από το φύλο, την ηλικία, την εθνικότητα, την θρησκεία, τον σεξουαλικό προσανατολισμό, την αναπηρία και άλλα χαρακτηριστικά του ατόμου (ΕΣΚΑ Ελλάδα 2.0: 42, 321). Το Εθνικό Σχέδιο εκτός από στόχους περιλαμβάνει μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που πρέπει να πραγματοποιηθούν προκειμένου αυτοί να επιτευχθούν.

3.2.1 Καταγραφή στόχων του Άξονα 3.4 για αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές

Οι στόχοι του άξονα είναι οι εξής:

- Μείωση των ποσοστών της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών μεταβιβάσεων (συντάξεις-επιδόματα) αναφορικά με τη μείωση του κινδύνου φτώχειας.
- Υποστήριξη των ωφελούμενων του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην προσπάθεια αποφυγής του κινδύνου εγκλωβισμού στην «παγίδα φτώχειας».
- Αναβάθμιση του ποιοτικού επιπέδου των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών με την ενίσχυση της ψηφιοποίησης και την παροχή πιστοποιημένης εκπαίδευσης στο ανθρώπινο δυναμικό τους.

¹⁰ <https://nationalcoalition.gov.gr/funding.2022>

¹¹ gsc.gov.gr/trp-reforms/, 2024

¹² gsc.gov.gr/trp-reforms/, 2024

¹³ gsc.gov.gr/trp-reforms/, 2024

- Καταπολέμηση των ανισοτήτων τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο.
- Άρση των εμποδίων πρόσβασης στην αγορά εργασίας των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.
- Δημιουργία πρόσφορων συνθηκών για την ένταξη των γυναικών στην αγορά εργασίας
- Ενίσχυση των εργαζόμενων γυναικών με την ανάπτυξη και την επέκταση σε όλη την χώρα κέντρων παιδικής μέριμνας και χώρων φύλαξης παιδιών εντός των εταιρειών/οργανισμών στις οποίες εργάζονται.
- Παροχή επιλογών πρώιμης φροντίδας παιδιών εντός οικογενειακών εστιών.
- Ενίσχυση της αποϊδρυματοποίησης, της κοινωνικής ένταξης, της ανεξάρτητης διαβίωσης και των δεξιοτήτων που βελτιώνουν την απασχολησιμότητα των ατόμων με ειδικές ανάγκες και των εφήβων που στερούνται της δυνατότητας οικογενειακής επανένταξης.
- Ενίσχυση των δεξιοτήτων των παιδιών που διαβιούν σε κλειστές δομές προστασίας με σκοπό τη βελτίωση της ικανότητά τους για απασχόληση.
- Θεσμοθέτηση της επαγγελματικής αναδοχής που αποσκοπεί στην τοποθέτηση παιδιών με αναπηρίες ή σοβαρές ψυχικές διαταραχές στο κατάλληλο οικογενειακό περιβάλλον
- Γνωστική ανάπτυξη των παιδιών από 3 μηνών έως 4 χρόνων με την εισαγωγή κατάλληλα διαμορφωμένων προγραμμάτων.
- Αύξηση του ποσοστού έγκαιρης διάγνωσης ψυχικών και νευρολογικών αναπηριών και υιοθέτηση των αναγκαίων παρεμβάσεων.
- Ενίσχυση της ένταξης των προσφύγων στην αγορά εργασίας μέσω της παρακολούθησης προγραμμάτων μαθητείας και πρακτικής άσκησης τα οποία είναι κατάλληλα διαμορφωμένα για να ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς.
- Καταπολέμηση του φαινομένου διαρροής κοινωνικών παροχών σε μη δικαιούχα άτομα λόγω απόκρυψης εισοδημάτων και απάτης.¹⁴

3.2.2 Καταγραφή Μεταρρυθμίσεων

Παράλληλα το Εθνικό Σχέδιο περιλαμβάνει μια σειρά από μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθούν για να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί και είναι οι εξής:

Μεταρρύθμιση 1: Αφορά στην προστασία του συστήματος κοινωνικών παροχών από αθέμιτες πρακτικές μέσω της πρόληψης και της καταπολέμησης φαινομένων απάτης είτε από τους ίδιους τους πολίτες είτε από στελέχη της διοίκησης με στόχο την δίκαιη κατανομή των πόρων του κοινωνικού προϋπολογισμού. ,

Μεταρρύθμιση 2: Στοχεύει στην πολύπλευρη προστασία των παιδιών όλων των ηλικιών και κατηγοριών (βλ.νεογέννητα, βρέφη, νήπια, έφηβοι, ανήλικοι με σοβαρές αναπηρίες και ψυχικές διαταραχές) με την κατάρτιση και εφαρμογή προγραμμάτων που βελτιώνουν τη γνωστική και διανοητική τους ανάπτυξη, την προώθηση μέτρων αποϊδρυματοποίησης και ένταξή τους σε υποστηριζόμενα ανεξάρτητα σχήματα που βελτιώνουν τις συνθήκες διαβίωσής τους και αντιμετωπίζουν το στιγματισμό και της διακρίσεις και

Μεταρρύθμιση 3: Αποσκοπεί στην υποστήριξη ατόμων με αναπηρία με την υιοθέτηση δράσεων που να εναρμονίζονται με τις σχετικές συστάσεις της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (UNCRPD) και είναι στενά συνδεδεμένες με το εθνικό σχέδιο δράσης για τα δικαιώματα των

¹⁴ Ελλάδα 2.0 Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (σελ.325-326) διαθέσιμο στο <https://greece20.gov.gr>

ατόμων με αναπηρία και την εθνική στρατηγική αποϊδρυματοποίησης.¹⁵ Συμπληρωματικά με αυτές τις δράσεις θα λειτουργήσει ένα πιλοτικό πρόγραμμα που θα χρηματοδοτηθεί από πόρους του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και που πρόκειται, αξιοποιώντας τις βέλτιστες τακτικές της ΕΕ, να μεταρρυθμίσει τη διαδικασία αξιολόγησης με βάση τη λειτουργικότητα.¹⁶

3.2.3 Καταγραφή Επενδύσεων

Επένδυση 1: στοχεύει στην κοινωνική ενσωμάτωση ευάλωτων ομάδων, απευθύνεται κατά κύριο λόγο στους ωφελούμενους του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, τους άστεγους, τους Ρομά, τους ηλικιωμένους, τους ανάπηρους, τα παιδιά με αναπτυξιακές διαταραχές, ενισχύοντας τις ειδικές δεξιότητές τους που θα τους επιτρέψουν να ενταχθούν ευκολότερα στην αγορά εργασίας και να απεξαρτηθούν σταδιακά από την ανάγκη της προνοιακής βοήθειας. ,

Επένδυση 2 : ψηφιακός μετασχηματισμός κοινωνικής υποστήριξης με στόχους α) την απλοποιημένη πρόσβαση στα συστήματα της κοινωνικής πρόνοιας, β) τον μεγαλύτερο έλεγχο των κοινωνικών παροχών που καταβάλλονται με μετρητά ώστε να είναι αποτελεσματικότερη η καταπολέμηση των φαινομένων απάτης, γ) την μείωση της γραφειοκρατίας τόσο για τους πολίτες που απευθύνονται στις κοινωνικές υπηρεσίες, όσο και για τους εργαζόμενους σε αυτές, δ) τη συλλογή έγκυρων πληροφοριών σχετικά με τις εφαρμοζόμενες κοινωνικές πολιτικές σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, ε) τον αυτόματο έλεγχο πλήρωσης των κριτηρίων επιλεξιμότητας των δικαιούχων κοινωνικών παροχών, στ) την μείωση του κόστους συντήρησης διαφορετικών πληροφοριακών συστημάτων, ζ) την ανάπτυξη ενός εργαλείου σχεδιασμού και παρακολούθησης κοινωνικών πολιτικών με την αξιοποίηση και ανάλυση κοινωνικών και γεωγραφικών χαρακτηριστικών, η) την αναβάθμιση των ψηφιακών δεξιοτήτων των εργαζομένων στις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, προκειμένου ακόμα και σε περιόδους μεγάλων κρίσεων και γενικού ή μερικού lockdown, όπως κατά την περίοδο της πανδημίας COVID-19 οι πολίτες να μην στερούνται της πρόσβασης στις κοινωνικές υπηρεσίες,

Επένδυση 3: ενίσχυση της διαφορετικότητας και καταπολέμηση των διακρίσεων, με την ενίσχυση του ρόλου του Παρατηρητηρίου Ισότητας, την ευαισθητοποίηση των εργαζομένων, τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα, στα ζητήματα της διαφορετικότητας και της καταπολέμησης των διακρίσεων στον εργασιακό χώρο με την παρακολούθηση προγραμμάτων κατάρτισης και τη δημιουργία ενός εργαλείου συλλογής και επεξεργασίας στατιστικών στοιχείων με σκοπό την χάραξη δημόσιας πολιτικής βάσει αξιόπιστων δεδομένων (evidenced based social policy). ,

Επένδυση 4: μονάδες παιδικής μέριμνας σε χώρους εργασίας με τη δημιουργία και τον εξοπλισμό μονάδων παιδικής μέριμνας στις εγκαταστάσεις των μεγαλύτερων εταιρειών με στόχο την ενίσχυση της ισορροπίας μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής και την υποστήριξη της απασχόλησης των νέων γονέων. ,

Επένδυση 5: ψηφιακός μετασχηματισμός συστήματος μετανάστευσης και ασύλου με στόχους την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών στους πρόσφυγες και στους αιτούντες άσυλο, την ενιαία διαχείριση του συνόλου των διαδικασιών που σχετίζονται με τις ροές προσφύγων, από την υποδοχή έως και την ολοκλήρωση του διοικητικού ελέγχου των αιτήσεων ασύλου, την ολοκληρωμένη συλλογή πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο και την ασφαλή και έγκυρη αναγνώριση προσώπων με την χρήση

¹⁵ Ελλάδα 2.0 Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (σελ.326) διαθέσιμο στο <https://greece20.gov.gr>

¹⁶ Ελλάδα 2.0 Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (σελ.326) διαθέσιμο στο <https://greece20.gov.gr>

διαδικασιών παραλαβής βιομετρικών δεδομένων και την έκδοση «έξυπνης ταυτότητας»,

επένδυση 6 : ένταξη των προσφύγων στην αγορά εργασίας με τη δημιουργία και την ανάπτυξη ενός μόνιμου, αποτελεσματικού και προσαρμοσμένου στις ανάγκες των ωφελούμενων και των επιχειρήσεων μηχανισμού ένταξης στην αγορά εργασίας με την ταυτόχρονη ανάπτυξη και λειτουργία συμπληρωματικών δράσεων που σε συνεργασία με εταιρείες και άλλους ενδιαφερόμενους προετοιμάζουν τους πρόσφυγες για την ευκολότερη ένταξή τους στην αγορά εργασίας.¹⁷

3.3 Σύγκριση Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 με το Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία («Επιτροπή Πισσαρίδη»)

Τον Νοέμβριο του 2020 παραδόθηκε στην Ελληνική Κυβέρνηση η τελική έκθεση της ανεξάρτητης επιτροπής που συγκροτήθηκε με απόφαση του Πρωθυπουργού προκειμένου να εκπονήσει μία ολοκληρωμένη αναπτυξιακή μελέτη της ελληνικής οικονομίας για τα επόμενα χρόνια. Πρόεδρος της επιτροπής ορίστηκε ο καθηγητής Χριστόφορος Πισσαρίδης. Η τελική έκθεση του Σχεδίου Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία της 14/11/2020 περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων προτάσεις πολιτικής και για την κοινωνική πρόνοια.

Μια από τις βασικότερες προτάσεις της «επιτροπής Πισσαρίδη» αποτελεί η πρόταση για συγχώνευση των κοινωνικών επιδομάτων σε ένα, το οποίο θα καταβάλλεται σε άτομα με χαμηλό οικογενειακό εισόδημα, και που θα υπολογίζεται με βάση τη σύνθεση της οικογένειας (π.χ αριθμός παιδιών), χωρίς να αποκλείονται από αυτό οι εργαζόμενοι, αντίθετα θα είναι κατάλληλα σχεδιασμένο ούτως ώστε να παρέχει κίνητρα για εργασία.¹⁸ Εξαιρούνται τα επιδόματα, ανεργίας, αναπηρίας και ενός επιδόματος στέγασης δικαιούχοι του οποίου θα είναι μόνο αδύναμοι οφειλέτες.¹⁹

Η πρόταση της ενοποίησης των επιδομάτων τεκμηριώνεται στις διαπιστώσεις ότι ακόμη και μετά την, σε μεγάλο βαθμό, ψηφιοποίηση των διαδικασιών η διαχείρισή τους εξακολουθεί να γίνεται με τρόπο κατακερματισμένο, η διαλειτουργικότητα των διαφορετικών ψηφιακών πλατφορμών που αντιστοιχούν σε κάθε επίδομα είναι προβληματική, με συνέπεια η διαδικασία ένταξης των δικαιούχων στα προγράμματα κοινωνικών επιδομάτων να είναι πολύπλοκη και ο δημόσιος έλεγχος, για το αν οι λήπτες των επιδομάτων είναι πράγματι και δικαιούχοι, να καθίσταται δυσχερής.²⁰

Σε ότι αφορά το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα η επιτροπή προτείνει την ουσιαστική μεταρρύθμισή του στην κατεύθυνση ενίσχυσης της ένταξης των ληπτών στην αγορά εργασίας στηριζόμενη στο συμπέρασμα, ότι το επίδομα διακόπτεται πλήρως μόλις το εισόδημα της ωφελούμενης μονάδας νοικοκυριού υπερβαίνει το προκαθορισμένο όριο (π.χ τα 4200 ευρώ ετησίως για ζευγάρι με ένα παιδί) γεγονός που ωθεί τους δικαιούχους του ΕΕΕ είτε στο να μην αναζητούν καθόλου εργασία είτε να

¹⁷ Ελλάδα 2.0 Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (σελ.327-328) διαθέσιμο στο <https://greece20.gov.gr>

¹⁸ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.111), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

¹⁹ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.111), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

²⁰ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.109-110), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

εργάζονται για κάποιες ώρες άτυπα (αδήλωτη εργασία).²¹ Η πρόταση τροποποίησης των προϋποθέσεων και των όρων χορήγησης του ΕΕΕ συνίσταται στην εισαγωγή ενός συστήματος «αρνητικής φορολόγησης» των χαμηλόμισθων εργαζομένων, κατά τα πρότυπα των ισχυόντων στις ΗΠΑ και το Ηνωμένο Βασίλειο, και είναι στενά συνδεδεμένη με το φιλελεύθερο μοντέλο κράτους πρόνοιας.

Σύμφωνα με αυτή την πρόταση, για κάθε ευρώ του εισοδήματός του ένας εργαζόμενος θα δικαιούται να λαμβάνει ένα επίδομα που υπολείπεται του ενός ευρώ, όταν το εισόδημα είναι κάτω από ένα όριο (στην έκθεση γίνεται αναφορά για 40 σεντς επιδόματος για κάθε δολάριο εισοδήματος) το οποίο θα μειώνεται σταδιακά σε αντιστοιχία με την αύξηση του εισοδήματος του εργαζομένου και θα εξαλείφεται εντελώς όταν το εισόδημα φτάσει στο ισχύον αφορολόγητο όριο.²²

Ουσιαστικά πρόκειται για ένα επίδομα εργασίας (ΕΕΡΓ) που θα δικαιούνται μόνο όσοι εργάζονται νόμιμα, θα ισχύει μόνο στον ιδιωτικό τομέα, ενώ στην περίπτωση ζευγαριού θα εξαρτάται από το ύψος των αποδοχών της δηλωμένης εργασίας και των δύο συζύγων με το ύψος του επιδόματος να αυξάνεται ανάλογα με τον αριθμό των παιδιών.²³ Με αυτό τον τρόπο θα ενισχύονται και τα κίνητρα εργασίας των γυναικών όπως και συνολικά η μισθωτή εργασία σε σχέση με την αυτοαπασχόληση. Ο τελευταίος στόχος φέρει και αυτός την επιρροή των αρχών του φιλελεύθερου μοντέλου κράτους πρόνοιας.

Σε ότι αφορά στην κοινωνική πολιτική αναφορικά με τα άτομα με ειδικές ανάγκες (ΑμεΑ), που σύμφωνα με τα στοιχεία του Εθνικού Παρατηρητηρίου για την αναπηρία (2017) αποτελούν το 10% του γενικού πληθυσμού, η έκθεση αναφέρει ότι οι κρατικές δαπάνες για την υποστήριξη των ΑμεΑ στην Ελλάδα αντιστοιχούν περίπου σε 2,8 δισεκ. ευρώ ή 1,5% του ΑΕΠ έναντι του 2,7% του ΑΕΠ που ισχύει σε επίπεδο ΕΕ. Η διαφορά αναδεικνύει την υστέρηση σε θεσμούς και υποδομές που εμποδίζει την ενσωμάτωση των ΑμεΑ στην οικονομική και κοινωνική ζωή καθώς και τον πολύ χαμηλό δείκτη απασχόλησης των ατόμων με σοβαρή αναπηρία στις ηλικίες 20-64 ετών (24,2% σε σχέση με το 57,6% του πληθυσμού χωρίς αναπηρία).²⁴ Η επιτροπή προτείνει την άσκηση πολιτικών που θα θέτουν σε υψηλή προτεραιότητα την ένταξη των ατόμων με αναπηρία στην αγορά εργασίας καθώς αυτό αποτελεί καθοριστικής σημασίας παράγοντα για την καλύτερη κοινωνική τους ενσωμάτωση και υποχρέωση της χώρας που προκύπτει από το ότι είναι

²¹ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.110), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

²² Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.112), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

²³ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.113), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

²⁴ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.110-111), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

συμβαλλόμενο μέρος της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (UNCRPD).²⁵

Παρατηρούμε ότι το (μεταγενέστερο) Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας υιοθετεί κάποιες από τις προτάσεις του Σχεδίου ανάπτυξης για την ελληνική οικονομία. Ένα παράδειγμα είναι οι στόχοι της προώθησης της πρόσβασης στην αγορά εργασίας των ευάλωτων ομάδων και των γυναικών και στην δέσμη των μεταρρυθμίσεων η προστασία του συστήματος κοινωνικών παροχών από καταχρηστικές πρακτικές και φαινόμενα απάτης και η υποστήριξη των ατόμων με αναπηρία ιδίως μέσω της ανάπτυξης της εθνικής στρατηγικής αποϊδρυματοποίησης και του εθνικού σχεδίου δράσης για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία.

Στη δέσμη των επενδύσεων η πρόβλεψη για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της κοινωνικής υποστήριξης με στόχους τον συνολικό εξορθολογισμό του συστήματος, τον έλεγχο των μετρητών στις κοινωνικές παροχές και τον αυτόματο έλεγχο εκπλήρωσης των κριτηρίων ένταξης στα προγράμματα κοινωνικών παροχών ανταποκρίνεται στις παρατηρήσεις του σχεδίου της επιτροπής για την ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσης του δημοσίου ελέγχου των καταβαλλόμενων κοινωνικών παροχών και της ψηφιακής αναβάθμισης των πληροφοριακών συστημάτων που υποστηρίζουν το σύστημα της κοινωνικής υποστήριξης.

Σε ότι αφορά στην πρόταση για προσθήκη στο ΕΕΕ ενός είδους επιδόματος εργασίας που θα λειτουργεί κατά τρόπο συμπληρωματικό στην εξασφάλιση ενός εγγυημένου ατομικού ή οικογενειακού εισοδήματος στους εργαζόμενους και θα αποτελεί κίνητρο για εξεύρεση εργασίας, πρόκειται για μία φιλόδοξη πρόταση που προϋποθέτει μια γενικότερη αναμόρφωση του προγράμματος του ελάχιστου ΕΕΕ. Το πρόγραμμα όπως είναι διαμορφωμένο, με βάση το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, επικεντρώνεται αφενός στην αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας, με ανώτατο όριο του εγγυημένου ποσού τα 900 ευρώ ανεξαρτήτως της σύνθεσης του νοικοκυριού (Δημουλάς, 2017: 20). Αφετέρου υπάρχουν ρυθμίσεις και προβλέψεις που προωθούν την ένταξη των δικαιούχων στην αγορά εργασίας καθώς για την ένταξη στο ΕΕΕ και τον υπολογισμό της εισοδηματικής ενίσχυσης αφαιρείται από το συνολικό δηλούμενο εισόδημα το 20% του καθαρού εισοδήματος από μισθωτές υπηρεσίες ενώ επιπλέον είναι υποχρεωμένοι να αποδέχονται κάθε κατάλληλη προτεινόμενη θέση εργασίας όπως αυτή ορίζεται από το εκάστοτε ισχύον κανονιστικό πλαίσιο του ΟΑΕΔ (εφεξής ΔΥΠΙΑ) ή την συμμετοχή σε κάθε δράση προώθησης της εργασίας, όπως δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης, συμβουλευτικής και επιχειρηματικότητας (άρθρα 2 παρ.7 και 9 παρ.3 περ.δ της Κ.Υ.Α ΦΕΚ Β' 3359/28-7-2021).

Συνεπώς για την άσκηση μιας αποτελεσματικότερης πολιτικής ένταξης στην αγορά εργασίας και ανεξαρτητοποίησης από το πρόγραμμα του ΕΕΕ θα πρέπει να ενισχυθούν οι ελεγκτικοί μηχανισμοί εντοπισμού της αδήλωτης εργασίας με παράλληλη αύξηση των μισθολογικών απολαβών των εργαζομένων.

3.4 Αξιολόγηση των αξόνων του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0

Στους άξονες του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 αποκρυσταλλώνονται, οι βασικοί στόχοι, οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις που

²⁵ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.110-111), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

πρέπει να εφαρμοστούν και οι οποίες έχουν ως βάση τους τις παρεμβάσεις στο σύστημα της κοινωνικής προστασίας κατά την περίοδο 2016-2020.

Η εισαγωγή για πρώτη φορά στην Ελλάδα του ΕΕΕ με το Ν.4389/2016 (με την ονομασία Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης) και του Επιδόματος Στέγασης με τον Ν.4472/2017 αλλά και η ενοποίηση των δύο οικογενειακών επιδομάτων (πολυτεχνικών και ενιαίου επιδόματος τέκνου) σε ένα επίδομα, το Επίδομα Παιδιού, με τον Ν.4512/2018 αποτελούν τις σημαντικότερες παρεμβάσεις στο σύστημα των κοινωνικών παροχών.

Κοινό χαρακτηριστικό και των τριών μείζονος σημασίας παρεμβάσεων αποτελεί η σύνδεση της χορήγησής τους με την εκπλήρωση εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων σηματοδοτώντας την εισαγωγή στον ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας γνωρισμάτων και χαρακτηριστικών που απαντώνται στο φιλελεύθερο μοντέλο του κράτους πρόνοιας σύμφωνα με την τυπολογία του Esping-Andersen (Θεοδωρουλάκης, 2021: 64-65).

Κοινωνικές παροχές, όπως το ΕΕΕ, το επίδομα στέγασης και το επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης ανασφάλιστων υπερηλίκων του Ν.4387/2016, στοχεύουν στην εισοδηματική ενίσχυση των φτωχότερων πληθυσμιακών ομάδων, είναι ισχυρές σε ότι αφορά το χρηματικό τους ύψος, η δε χορήγησή τους προϋποθέτει έλεγχο της εισοδηματικής κατάστασης των δικαιούχων με αυστηρά κριτήρια, στοιχεία που συνιστούν μετάβαση από το νοτιοευρωπαϊκό, με στοιχεία συντηρητικού-κορπορατιστικού μοντέλου, σύστημα κοινωνικής προστασίας που επικρατούσε μέχρι την περίοδο των μνημονίων, σε ένα περισσότερο φιλελεύθερο μοντέλο που συμπεριλαμβάνει κυρίως τις ασθενέστερες οικονομικά, κατηγορίες δικαιούχων (Θεοδωρουλάκης, 2021: 55,65, Φερόνας, 2019: 232). Οι μη ανταποδοτικές παροχές σχεδόν τετραπλασιάζονται κατά την περίοδο 2000-2018, καθώς από 0,5% του ΑΕΠ το 2000 ανέρχονται σε 1,9% του ΑΕΠ το 2018 καταδεικνύοντας το βαθμό αλλαγής του μοντέλου κοινωνικής προστασίας (Θεοδωρουλάκης, 2021: 64). Το 2020 η δαπάνη για τις προνοιακές παροχές που καταβλήθηκαν από τον ΟΠΕΚΑ ανήλθε περίπου στα 3,13 δις ευρώ με τον αριθμό των δικαιούχων να φτάνει τα 1.633.410 άτομα (Θεοδωρουλάκης, 2021: 55).

Ακολουθεί μία επισκόπηση σημαντικών μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων στον τομέα της κοινωνικής προστασίας που είτε έγιναν με πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, είτε εναρμονίζονται με τις αρχές και τους στόχους του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Στο πεδίο της υποστήριξης των ατόμων με αναπηρία οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις κινούνται στην κατεύθυνση της ισότιμης αντιμετώπισης τους μέσω μιας στρατηγικής αποϊδρυματοποίησης και ένταξης στην οικονομική και κοινωνική ζωή με στόχο την ενίσχυση της απασχολησιμότητάς. Η υποστήριξη των ΑμΕΑ και η ένταξή τους στην οικονομική ζωή, εκτός από αυτονόητη υποχρέωση της Πολιτείας, μπορεί να επιφέρει και σημαντικά οφέλη συνολικά για την χώρα.²⁶ Σημαντικό βήμα υλοποίησης αυτών των στόχων και μεταρρυθμίσεων αποτελεί το πρόγραμμα του Προσωπικού Βοηθού για τα άτομα με αναπηρία που θεσμοθετήθηκε με τα άρθρα 32-39 του Ν.4837/2021 που στοχεύει στην ενίσχυση της ανεξάρτητης διαβίωσης των Ατόμων με Αναπηρία. Η πιλοτική του εφαρμογή χρηματοδοτείται με 41 εκατομμύρια ευρώ από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας και με 320 εκατομμύρια από τους πόρους του ΕΣΠΑ κατά το στάδιο της πανελλαδικής εφαρμογής του.²⁷ Εντός του 2023 η δαπάνη για τον Προσωπικό Βοηθό ανήλθε με βάση τα στοιχεία του ΟΠΕΚΑ σε 1.443.563 ευρώ²⁸

²⁶ Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία, Τελική Έκθεση (σελ.110), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>

²⁷ <https://minscfa.gov.gr/atoma-me-anapiria/prosopikos-voithos-gia-amea> (2023)

²⁸ www.opeka.gr (Δελτία Τύπου από 01/01/2023 έως 31/12/2023)

Στο πεδίο της παιδικής προστασίας σημαντικό βήμα αποτελεί ο θεσμός της αναδοχής που θεσμοθετείται με τις διατάξεις του Ν.4538/2018 με το ποσό της οικονομικής ενίσχυσης να ανέρχεται σε 325 ευρώ μηνιαίως για παιδιά τυπικής ανάπτυξης και σε 375 ευρώ για παιδιά με μία πάθηση η οποία έχει ως συνέπεια οποιαδήποτε φύσης και ποσοστού αναπηρίας.²⁹

Για την βελτίωση των προοπτικών ένταξης των γυναικών στην αγορά εργασίας και της συνακόλουθης εναρμόνισης της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά στην Ελλάδα με τον Ν.4921/2022 πρόγραμμα χρηματοδότησης επιχειρήσεων για την δημιουργία και τον εξοπλισμό χώρου φύλαξης παιδιών των εργαζομένων ηλικίας από 6 μηνών έως 2,5 ετών, εντός των επιχειρήσεων, με την ανάληψη της υποχρέωσης να διατηρήσουν τον χώρο και τις θέσεις του προσωπικού για δύο επιπλέον χρόνια μετά την λήξη της περιόδου χρηματοδότησης που γίνεται με πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.³⁰

Επιπρόσθετα την προώθηση της συμφιλίωσης «μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής στις επιχειρήσεις και την ισότιμη κατανομή της φροντίδας μεταξύ αντρών και γυναικών» και της πραγματικής ισότητας των δύο φύλων υποστηρίζει το Έργο SHARE που συγχρηματοδοτείται από το Πρόγραμμα Rights, Equality and Citizenship της ΕΕ, έχει ως Φορέα-Συντονιστή τη Γενική Γραμματεία Ισότητας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.³¹ Το Πρόγραμμα στοχεύει στην ενημέρωση αναφορικά με το ζήτημα της συμφιλίωσης μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής με έμφαση στον ρόλο των ανδρών και την ανάδειξη των ωφελειών της καθώς και στην ανάπτυξη μιας αξιόπιστης μεθοδολογικής διαδικασίας για την απονομή σημάτων ισότητας σε επιχειρήσεις, με τις επιχειρήσεις που συμμετείχαν στο πρόγραμμα και έλαβαν το Σήμα Ισότητας τον Μάρτιο του 2022 να ανέρχονται σε 14.³²

Στο πεδίο της αναβάθμισης των δεξιοτήτων των ανέργων με στόχο την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας εφαρμόζονται από την ΔΥΠΑ χρηματοδοτούμενα από το Ταμείο Ανάκαμψης Προγράμματα Κατάρτισης σε ψηφιακές και πράσινες δεξιότητες για 120000 ανέργους.³³

Σε ότι αφορά στην προώθηση της ένταξης των προσφύγων στην αγορά εργασίας το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου χρηματοδοτεί, από τις αρχές του 2022 το Πρόγραμμα HELIOS (Hellenic Integration Support for Beneficiars of International and Temporary Protection) που προβλέπει την δυνατότητα παροχής υπηρεσιών στέγασης σε 5000 νοικοκυριά, αριθμός που αντιστοιχεί σε 11200 άτομα με δυνατότητα ένταξης δυνητικά όλων των δικαιούχων διεθνούς και προσωρινής προστασίας οι οποίοι επιπρόσθετα έχουν την δυνατότητα να παρακολουθήσουν προγράμματα εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας και να ενταχθούν σε προγράμματα εξατομικευμένης εργασιακής συμβουλευτικής για την εξεύρεση εργασίας.³⁴

Οι άξονες του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 για την κοινωνική προστασία στην Ελλάδα παρέχουν ένα συνεκτικό πλαίσιο αρχών, στόχων, μεταρρυθμίσεων και επενδυτικών προγραμμάτων για την εδραίωση αλλά κυρίως για την επέκταση και περαιτέρω ανάπτυξη του αναμορφωμένου από τις παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν κυρίως κατά την περίοδο 2016-2020 συστήματος κοινωνικής προστασίας. Ο αριθμός των δικαιούχων διευρύνεται, το ίδιο και οι καλυπτόμενοι κίνδυνοι και ανάγκες. Η υποστήριξη των ατόμων με αναπηρία για

²⁹ www.opeka.gr (2023)

³⁰ [https://minscfa.gov.gr/dimografiki-politiki/choroi-fylaxis-vrefon-entos-epicheirisen/\(2023\)](https://minscfa.gov.gr/dimografiki-politiki/choroi-fylaxis-vrefon-entos-epicheirisen/(2023))

³¹ <https://minscfa.gov.gr/isotita-ton-fylon/sima-isotitas-ergo-share> (2023)

³² <https://minscfa.gov.gr/isotita-ton-fylon/sima-isotitas-ergo-share> (2023)

³³ <https://www.dypa.gov.gr/programmata-apasholisis-hrimatodotoumena-apo-to-tamio-anakampsis> (2024)

³⁴ <https://migration.gov.gr> (2023)

πλήρη, ισότιμη ενσωμάτωση στην κοινωνική και οικονομική ζωή, η προστασία και η ένταξη των μεταναστών, η εμπέδωση ουσιαστικής ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, η ενίσχυση της στέγης, εναρμονίζονται με τα πιο προηγμένα πρότυπα που θέτουν οι διεθνείς οργανισμοί. Οι παροχές είναι περισσότερο στοχευμένες από ότι στο παρελθόν για την προστασία των ομάδων του πληθυσμού που έχουν πραγματική ανάγκη και βρίσκονται «εκτός των τειχών» του ασφαλιστικού συστήματος, της αγοράς εργασίας ή έχουν καταστεί οφειλέτες λόγω της απότομης και βαθιάς οικονομικής κρίσης μετά το 2009.

Οι στόχοι και οι μεταρρυθμίσεις για την κοινωνική προστασία που προβλέπονται στους άξονες του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας Ελλάδα 2.0 έχουν ενσωματωθεί σε μεγάλο βαθμό στην Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και Μείωση της Φτώχειας που εκπόνησε η Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης & Καταπολέμησης της Φτώχειας το 2022 (Γ.Γ.Κοινωνικής Αλληλεγγύης & Καταπολέμησης της Φτώχειας, Εθνική Στρατηγική, 2022).

Η κριτική ότι, οι εισοδηματικές ιδίως ενισχύσεις, είναι ισχνές συγκρινόμενες με το μέγεθος των αναγκών και ότι στοχεύουν πρωταρχικά στην προστασία από την ακραία φτώχεια είναι βάσιμες. Πρέπει όμως να ληφθεί υπόψη ότι η χώρα αφού εξήλθε από μία πολυετή περίοδο εφαρμογής αυστηρών προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής έχει δεσμευτεί για προϋπολογισμούς με πρωτογενή πλεονάσματα για τα επόμενα χρόνια, γεγονός που αντικειμενικά περιορίζει τα περιθώρια άσκησης μιας περισσότερο επεκτατικής κοινωνικής πολιτικής (Σχέδιο Ανάπτυξης, 2020 : 111).

Η πρόβλεψη στους άξονες για την κοινωνική προστασία του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας για επενδύσεις στον ψηφιακό μετασχηματισμό του συστήματος κοινωνικής υποστήριξης είναι εναρμονισμένη με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού για την κοινωνική πολιτική και μπορεί να επιφέρει εξοικονόμηση πολύτιμων πόρων που μπορούν να διατεθούν για την αναβάθμιση των προσφερόμενων κοινωνικών υπηρεσιών, είτε σε επίπεδο υποδομών είτε σε επίπεδο αυξημένων οικονομικών ενισχύσεων (Γ.Γ.Κοινωνικής Αλληλεγγύης & Καταπολέμησης της Φτώχειας, Εθνική Στρατηγική 2022: 54).

Άλλωστε σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΠΕΚΑ το 2023 το ποσό που καταβλήθηκε για τα κοινωνικά προγράμματα που διαχειρίζεται ο Οργανισμός ανέρχεται σε 3.034.112.549 δις ευρώ και ο αριθμός των δικαιούχων ήταν 1.041.612.³⁵

Συμπεράσματα:

Οι κοινωνίες και οι πολιτικές εξουσίες σε όλη την φτώχεια, τις γενεσιουργές αιτίες και την αντιμετώπισή τους, μέχρι τα τέλη του 19^{ου} αιώνα στηρίζονταν στην αντίληψη ότι πρόκειται για ένα φαινόμενο αποσυνδεδεμένο από τις επικρατούσες οικονομικές και πολιτικές συνθήκες. Από την περίοδο αυτή και μέχρι τα μέσα του 20^{ου} αιώνα θα επέλθει μια σημαντική μεταστροφή, απόρροια των δύο παγκοσμίων πολέμων, της ταχείας οικονομικής ανάπτυξης, της ισχυροποίησης του συνδικαλιστικού κινήματος και της αναγνώρισης της καθολικής ισχύος των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η θεώρηση της φτώχειας αποκλειστικά ως αποστέρηση του ατόμου από τα αναγκαία μέσα βιοπορισμού του θα εξελιχθεί με την πάροδο του χρόνου με την χρησιμοποίηση των κριτηρίων του εισοδήματος και της

³⁵ www.opeka.gr (Δελτία Τύπου από 01/01/2023 έως 31/12/2023)

κατανάλωσης. Από τα μέσα της δεκαετίας του '70 η αντιμετώπιση του φαινομένου της φτώχειας και ο σχεδιασμός των πολιτικών του κράτους πρόνοιας γίνεται περισσότερο σύνθετος με την υιοθέτηση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού που εκδηλώνεται σε διαδοχικά στάδια που εκκινούν από την απειλή και τον κίνδυνο αποκλεισμού που διατρέχουν οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες μέχρι τον πλήρη διάρρηξη των κοινωνικών δεσμών που είναι καθοριστικοί για την διατροφή, την απασχόληση, την ένδυση και την στέγασή τους. Τα σύγχρονα κράτη πρόνοιας κατηγοριοποιούνται με κριτήριο τα βασικά οργανωτικά τους χαρακτηριστικά και το βαθμό επιρροής των αρχών της οικονομίας της αγοράς αφενός και του ισχυρού αναδιανεμητικού χαρακτήρα αφετέρου, στις ακολουθούμενες κοινωνικές πολιτικές. Οι σημαντικότερες τυπολογίες τους κράτους πρόνοιας είναι αυτές που περιγράφονται στα έργα των Titmuss, Esping-Andersen και διακρίνουν σε ένα φιλελεύθερο μοντέλο, σε ένα συντηρητικό-κορπορατιστικό και σε ένα αναδιανεμητικό-σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο. Μια τέταρτη διάκριση εισάγει ο Ferrera. Πρόκειται για το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο με κύρια χαρακτηριστικά το θεσμικό κατακερματισμό και την περιορισμένη αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών του κοινωνικού κράτους.

Σε ότι αφορά τον κίνδυνο φτώχειας στην Ελλάδα και την αξιολόγηση του κοινωνικού κράτους διαπιστώνονται τα εξής : το ποσοστό του κινδύνου φτώχειας κατά τα έτη 1995-2008 είναι σημαντικά υψηλότερο (περίπου 4%) από τον μέσο όρο της Ε.Ε, μολονότι πρόκειται για μία περίοδο μεγάλης αύξησης τόσο του μέσου όρου και του διάμεσου εισοδήματος στην Ελλάδα κατά την ίδια περίοδο γεγονός που αντανακλά την αναποτελεσματικότητα των ασκούμενων έως τότε προνοιακών πολιτικών. Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας κατατάσσεται στο νοτιοευρωπαϊκό, με αρκετά στοιχεία από το κορπορατιστικό/συντηρητικό, μοντέλο κράτος πρόνοιας και χαρακτηρίζεται από κατακερματισμό, περίπλοκο θεσμικό πλαίσιο, αλληλοεπικαλυπτόμενες παροχές, σύγχυση αρμοδιοτήτων και άνισο προσανατολισμό κυρίως στην προστασία των ηλικιωμένων και όσων είχαν σταθερή και μόνιμη εργασία. Η οικονομική κρίση και η εφαρμογή προγραμμάτων αυστηρής λιτότητας, μετά την ψήφιση των μνημονίων κατά την περίοδο 2010-2019 αύξησε σημαντικά το ποσοστό του πληθυσμού που περιήλθε σε κατάσταση φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού καταδεικνύοντας την ανεπάρκεια του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Η περίοδος 2016-2020 είναι αυτή των σημαντικών μεταρρυθμίσεων του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας τόσο στο επίπεδο των παροχών με την θέσπιση του ΕΕΕ, του επιδόματος στέγασης και την μεταρρύθμιση των οικογενειακών επιδομάτων όσο και στο επίπεδο της δομής του συστήματος με την ίδρυση του ΟΠΕΚΑ και των Κέντρων Κοινότητας στους δήμους. Ο αριθμός των δικαιούχων διευρύνεται με την συμπερίληψη περισσότερων ευάλωτων κοινωνικών ομάδων και την κάλυψη περισσότερων κινδύνων, οι παροχές είναι περισσότερο στοχευμένες στους έχοντες πραγματική ανάγκη, ενώ για την χορήγησή τους απαιτείται ο έλεγχος αυστηρών εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων. Η σύνδεση της επιλεξιμότητας με έλεγχο εισοδήματος και περιουσίας, η ισχύτητα των εισοδηματικών ενισχύσεων που στοχεύουν κατά βάση στην κάλυψη των φτωχότερων ομάδων του πληθυσμού καθώς και ο στόχος για την κατά το δυνατό ταχύτερη ένταξη των ωφελούμενων στην αγορά εργασίας, προσδίδουν στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας αναντίρρητα και χαρακτηριστικά φιλελεύθερου μοντέλου κράτους πρόνοιας.

Το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας «Ελλάδα 2.0» στον άξονα για αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές, θέτει στόχους και προβλέπει μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που επικυρώνουν την αναμορφωμένη από τις πρόσφατες παρεμβάσεις φυσιογνωμία του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας και θέτει ένα συνεκτικό πλαίσιο

περαιτέρω ανάπτυξής του, εξασφαλίζοντας σημαντική χρηματοδοτική υποστήριξη. Τα προγράμματα κατάρτισης ανέργων σε ψηφιακές δεξιότητες, η προώθηση της συμφιλίωσης οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής και άρσης των εμποδίων για την ισότιμη ένταξη των γυναικών στην αγορά εργασίας, τα προγράμματα αποϊδρυματοποίησης και ένταξης στην κοινωνική και οικονομική ζωή των ΑμΕΑ, τα προγράμματα ενσωμάτωσης των προσφύγων συνιστούν αναβάθμιση των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών και δημιουργούν ισχυρές βάσεις για την απεξάρτηση ευρύτερων ομάδων του πληθυσμού από το παραδοσιακό παροχικό κράτος πρόνοιας αποβλέποντας στην εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική ζωή. Η ενίσχυση της ψηφιοποίησης των μηχανισμών κοινωνικής προστασίας μπορεί να εξοικονομήσει οικονομικούς πόρους, ενισχύοντας την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος. Οι προβλέψεις αυτές είναι σε μεγάλο βαθμό εναρμονισμένες με τις προτάσεις του Σχεδίου Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία και συμβατές με την σημερινή πραγματικότητα, αποφεύγοντας όμως, ορθά κατά την γνώμη μας, την υιοθέτηση περισσότερων, ριζοσπαστικά φιλελεύθερων προτάσεων, όπως η ενοποίηση των επιδομάτων και η υποκατάσταση του ΕΕΕ από ένα είδος επιδόματος εργασίας μόνο για τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα.

Βιβλιογραφία

Ελληνική:

Ανδριοπούλου, Ε., Τσακλόγλου, Π (2010) Δυναμική ανάλυση του φαινομένου της φτώχειας στην Ελλάδα . Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, ΙΝΕ Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μελέτες (Studies) /4 , Δεκέμβριος 2010

Ανδριοπούλου, Ε., Παπαδόπουλος, Φ., Τσακλόγλου, Π. (2013) Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στην Ελλάδα. Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, ΙΝΕ Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μελέτες (Studies) /25, 2013

Απίστουλας, Δ. (2020) Εκπαιδευτικό Υλικό, Θεσμοί και πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας. Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης, ΚΣΤ Έκπαιδευτική Σειρά, Αθήνα 2020

Απίστουλας, Δ, Νίκου, Δ. (2021) Η έννοια της ευαλωτότητας και η τυποποίηση των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 15, Δεκέμβριος 2021

Βενιέρης, Δ. (2003). «Αποσύνθεση και ανασύνθεση κοινωνικής πολιτικής : Η ελληνική εμπειρία» στο Βενιέρης, Δ. και Παπαθεοδώρου, Χρ. (επιμ.) *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα. Προκλήσεις και Προοπτικές*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα

Γεώργμας, Κ (2021) Από τις ανεκπλήρωτες μεταρρυθμίσεις της κοινωνικής πρόνοιας στον Οργανισμό Πρόνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ) Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής (ΕΕΚΠ), Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 15, Δεκέμβριος 2021.

Δημουλάς, Κ., Οικονόμου, Χ. (2012) Εκπαιδευτικό Υλικό, Θεματική Ενότητα Βασικές αντιλήψεις μοντέλα και μετασχηματισμοί του κράτους πρόνοιας με έμφαση στα συστήματα υγείας, Ινστιτούτο Εργασίας (ΙΝΕ) ΓΣΕΕ

Δημουλάς, Κ. (2017) Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα, Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 7, Ιανουάριος 2017

Διοργανική διακήρυξη του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων (2017) , διαθέσιμο στο <https://www.consilium.europa.eu> (τελευταία ενημέρωση στις 04/03/2018)

Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης & Καταπολέμησης της Φτώχειας (2022), Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και Μείωση της Φτώχειας Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (σελ.325-326) διαθέσιμο στο <https://greece20.gov.gr>

Ελληνικό Δίκτυο για την Καταπολέμηση της Φτώχειας. (2022) Αναφορά για την Φτώχεια στην Ελλάδα 2022

Ελληνική Στατιστική Αρχή (2021) , Δελτίο Τύπου Κίνδυνος Φτώχειας , Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών : Έτος 2020 (Περίοδος αναφοράς εισοδήματος: Έτος 2019) , <https://www.statistics.gr/documents/20181>

Ελληνική Στατιστική Αρχή (2023), Κίνδυνος Φτώχειας , Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών : Έτος 2022 (Περίοδος αναφοράς εισοδήματος: Έτος 2021), <https://www.statistics.gr/calendar> , δημοσιεύτηκε στις 08/05/2023

Ελληνική Στατιστική Αρχή (2023), Στατιστικές Συστήματος Κοινωνικής Προστασίας, 13/12/2023

Θεοδωρουλάκης, Μ. (2021) Η μεταρρύθμιση της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα: οικονομικά και ποσοτικά δεδομένα με έμφαση στις μεταβολές του μείγματος ευημερίας Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 15, Δεκέμβριος 2021.

Ιωάννου, Α., Αποστολάκης, Ι., Σαράφης, Π. (2020) Κοινωνική Πολιτική, Κράτος Πρόνοιας και Μακροχρόνια Φροντίδα στην Ελλάδα σε σύγκριση με την Ευρώπη. Οι προκλήσεις στην αυγή του 2020, *Νοσηλευτική 2020*, 59 (3) :212-220.

Κατσικάς, Δ., Καρακίτσιος, Α., Φιλίνης, Κ και Πετραλιάς, Α (2014) Έκθεση για το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας σε σχέση με την φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ανισότητα πριν και μετά από την εκδήλωση της κρίσης. *Παρατηρητήριο για την κρίση*. Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο. Δεκέμβριος 2014

Κοντιάδης, Ξ. (2008) . *Εισαγωγή στην Κοινωνική Διοίκηση και τους Θεσμούς Κοινωνικής Ασφάλειας* . Αθήνα: Παπαζήσης

Κουμπαρέλης, Α. (2019) Αγοραστική-Καταναλωτική Συμπεριφορά (Σημειώσεις), Ιόνιο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Ψηφιακών Μέσων & Επικοινωνίας , Σχολή Επιστήμης της Πληροφορίας & Πληροφορικής

Κόφφας, Σ (2017) . Αρχές και αξίες ως βασικά στοιχεία διαμόρφωσης της κοινωνικής πολιτικής, *Κοινωνιολογία και Ανθρωπολογία* 5 (8) : 627-634, 2017, <http://www.hrub.org>, DOI: 10.13189/sa.2017.050806

Ματσαγγάνης, Μ (2011) *Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς, Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία*. Αθήνα : Κριτική

Ματσαγγάνης, Μ., Λεβέντη, Χ., Καναβίτσα, Ε. και Φλεβοτόμου, Μ. (2016) . *Μια Αποδοτικότερη Πολιτική για την Καταπολέμηση της Φτώχειας* . Αθήνα : diaNEOsis.

Μισσός, Β. (2019) Δίχτυ προστασίας: Η πολιτική οικονομία της εισοδηματικής φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης, *Κοινωνική Πολιτική*, Τεύχος 11, Σεπτέμβριος 2019, doi:10.12681/sp.29017

Μητράκος, Θ (2018) Ανισότητες, φτώχεια και πολιτικές αλληλεγγύης στην Ελλάδα *Κοινωνική Πολιτική*, Τεύχος 10, Ιούνιος 2018

Μπαλούρδος, Δ. (1991) Μορφολογία της φτώχειας και κοινωνικός αποκλεισμός : θεωρητικές και μεθοδολογικές περιπλοκές, *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών* , Vol 81, 1991

Μπαλούρδος , Δ . (2013) . Ιατρικές Εξελίξεις Χαρακτηριστικά της φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης , Δημοσίευση επιλεγμένων εισηγήσεων από το 1^ο Διεθνές Συνέδριο « Η φτώχεια και οι συνέπειές της : Ψυχικές Συμπεριφορές και Διαταραχές σε Εφήβους και Ενήλικες »

Νικολαΐδης, Η (2023) Η Στεγαστική Πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρώπη, *ΔιαNEOσις*, διαθέσιμο στο <https://www.dianeosis.org/2023/04/i-stegastiki-politiki-stin-ellada>

Νοικοκυράκης, Γ., Σαράφης, Π (2018) , Κοινωνική προστασία και προκλήσεις του ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας . *Αρχαία Ελληνικής Ιατρικής*, 2018, 35 (4) 464-471

Παπαδοπούλου, Δ. (2004) Η φύση του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελληνική Κοινωνία , *Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός* , Αθήνα : Εξάντας

Παπαθεοδώρου, Χ., Δαφέρμος, Γ., Danchev, S., Μαρσέλλου, Α. (2008) Οικονομική ανισότητα και φτώχεια στην Ελλάδα, Συγκριτική ανάλυση και διαχρονικές τάσεις. *Επιστημονικές Εκθέσεις (Reports) /1* . *Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων, ΙΝΕ Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ*, Δεκέμβριος 2008

- Πάσχος, Κ., Μαλλιάρου, Μ., Μπαμίδης, Π (2016) . Η αμφισβήτηση του κράτους πρόνοιας και η επίδραση της παγκοσμιοποίησης στο επίπεδο υγείας των πληθυσμών, *Επιστημονικά Χρονικά, Τόμος 22-Τεύχος 1-2016*
- Πατσαλή, Μ., Αποστολάκης, Ι., Σαράφης, Π. (2021) Κράτος Πρόνοιας , μη ικανοποιημένες ανάγκες για φροντίδα υγείας και κοινωνική πολιτική για την άρση των υγειονομικών ανισοτήτων. *Perioperative Nursing (2021), Volume 10, Issue 3*
- Πετράκη, Γ,Μαρινούδη, Σ., Καμπούρη, Ν (2020) *Φύλο κράτος πρόνοιας και ανθεκτικότητα στην κρίση*, Αθήνα: Νήσος
- Ρομπόλης, Σ (2013) Οικονομική Κρίση και Κοινωνικό Κράτος, Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 1, Απρίλιος 2013
- Σακελλαρόπουλος, Θ (2011) *Οικονομία και Πολιτική στη Σύγχρονη Ελλάδα*, Αθήνα Διόνικος
- Σακελλαρόπουλος, Θ (2018) Κοινωνικό Κράτος και Κοινωνική Πολιτική σε Ιστορική Προοπτική, *Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα : Διόνικος
- Στασινοπούλου, Ο. (2003) *Κράτος Πρόνοιας*, Αθήνα : Gutenberg
- Στασινοπούλου, Ο. (2005) Κοινωνική πολιτική-Εννοιολόγηση και οριοθέτηση, πανεπιστημιακές σημειώσεις, *ΕΣΔΔΑ, Κείμενα και σημειώσεις για το μάθημα Κοινωνική πολιτική και κοινωνική προστασία στις σύγχρονες κοινωνίες ; ιστορική εξέλιξη και σύγχρονες τάσεις του Παναγιώτη Ζάννη(Μάϊος 2020)*
- Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία , Τελική Έκθεση (2020), διαθέσιμο στις 24/11/2020 στο <https://www.government.gov.gr>
- Σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων (2021), διαθέσιμο στο <https://euro-lex-europa.eu>
- Υφαντόπουλος, Γ (1990) Το κράτος πρόνοιας και η συνταξιοδοτική πολιτική στην Ελλάδα, στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α και της Ε.Ο.Κ, Επιθεώρηση κοινωνικών ερευνών , Ειδικό Τεύχος, Καλοκαίρι 1990
- Φερρέρα , Μ . (1999) Η ανασυγκρότηση του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη, διαθέσιμο στο <https://utopia.duth.gr>
- Φερόνας, Α. (2013) *Ο εξευρωπαϊσμός της κοινωνικής πολιτικής . Θεωρητικό πλαίσιο, μεθοδολογικά προβλήματα και η Ελληνική εμπειρία..* Αθήνα : Διόνικος
- Φερόνας, Α. (2019). *Κοινωνικός αποκλεισμός και κοινωνική αλληλεγγύη στην Ελλάδα της κρίσης* , Αθήνα : Διόνικος
- Φερόνας, Α, Λαλιώτη, Β. (2021) Κοινωνική Πρόνοια : Μια επισκόπηση επί του πεδίου, Κοινωνική Πολιτική , Social Policy, Τεύχος 15, Δεκέμβριος 2021
- Χρυσάκης, Μ. (1991) Ο ρόλος της εκπαίδευσης στην καταπολέμηση της φτώχειας, *Διαστάσεις της κοινωνικής πολιτικής σήμερα: 3^ο Συνέδριο [του Ιδρύματος Σάκη Καράγιωργα], Πάντειο Πανεπιστήμιο, (τόμος 1) 391-398 27-29 Νοεμβρίου (1991)*

Ξενόγλωσση

- Abrahamson, P. (1999) The Welfare Modeling Business, *Social Policy & Administration ISSN 0144-5596 Vol., 33, No.4 December 1999, pp.394-415*
- Alcock, P (2007) The Subject of Social Policy, available at <https://www.blackwellpublishing.com>.
- Andriopoulou, E., Karakitsios, A., Tsakloglou,P. (2017) Inequality and Poverty in Greece: Changes in Times of Crisis IZA Institute of Labor Economics, Discussion Paper Series, September 2017
- Aravacik, E. (2018) Social Policy and the Welfare State, DOI: 10.5772/interchopen.82372. In book : *Public Economics and Finance*

- Egwea, R. (2019) Poverty and Social Exclusion, Northumbria University Newcastle, Social Sciences Department
- Esping-Andersen, G (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism* , Princeton University Press, Princeton, New Jersey
- Eurostat Statistics Explained (2021) Glossary : At risk of poverty or social exclusion (AROPE) available at ec.europa.eu/eurostat/statistics-e, This page was last edited on 11 November 2021 at 10:50
- Ferragina, E and Walker, R. (2013) Poverty, participation and choice, *The legacy of Peter Townsend*, available at 2013-jrf.org.uk
- Gourden, C and D'Arcy, C. (2014) A Definition of Poverty, JFK Programme Paper Antipoverty Strategies for the UK
- Hall, A & Midgley, J (2004) *Social Policy for Development* , Sage Publications Ltd, London ECYI ISP
- Hanushek, E and Woessmann, L.(2021) Education and Economic Growth, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190625979.013.651> published online: 31 August 2021.
- Hartley, D. (2016) Poverty and social exclusion Oxford University Press, available at <https://eprints.lse.ac.uk/66099>
- Koltko-Rivera, Mark E. (2006) Rediscovering the Later Version of Maslow's Hierarchy of Needs: Self-Transcendence and Opportunities for Theory, Research, and Unification, *Review of General Psychology* 2006, Vol. 10, No. 4, 302-307
- Kourachanis, N. (2021) Social Change and the Greek Welfare State Crisis (2010-2020) *Journal of Social Change* 2021, Volume 13, Issue 2, Pages 45-57 DOI : 10.5590/JOSC.2021.13.2.04
- Lalioti, V and Koutsampelas, C. (2021) The Greek vs the Cypriot guaranteed minimum income schemes: an exploratory comparative analysis, *Journal of International and Comparative Social Policy*, (2021) 37: 3, 226-242 doi:10.1017/ics.2021.5
- Matsaganis, M. (2012) Reeling under pressure? The welfare state and the crisis in Greece, Working Paper Series 1231, November 2012
- McClelland, A (2010) What is Social Policy ? Social Policy in Australia: Understanding for action, 2010-oup.com.au
- Morel, N., Palier, B., Palme, J. (2023) Beyond the welfare state as we knew it ? from 130.238.230.90 on Tue, 22 Aug 2023, available at <https://about.jstor.org/terms>
- O' Connor, Julia (2004) Gender, citizenship and welfare state regimes, *A Handbook of Comparative Social Policy*. Patricia Kenett, 2004 UK
- OECD, (2013) *Greece: Reform of social welfare programmes* (OECD)
- Papanastasiou, S and Papatheodorou, C.(2018) The Greek depression: Poverty outcomes and Welfare responses, *East-West Journal of Economics and Business* Vol.XXI-2018, Nos 1-2
- Paugam, S. (1996) A New Social Contract ? Poverty and Social Exclusion : A Sociological View, *EUI Working paper RSC No.96/37*
- Pfau-Effinger, B (2005) Culture and Welfare State Policies : Reflections on a Complex Interrelation, Cambridge University 2005, DOI: 10.1017/S0047279404008232
- Petmesidou, M. (1996) Social Protection in Southern Europe : Trends and Prospects, *Journal of Area Studies , Southern Europe in Transition . Issue 9: Autumn 1996*
- Rhodes, M. (1996) Southern European Welfare States : Identity, Problems and Prospects for Reform, *South European Society and Politics*, 1:3, 1-22, DOI: 10.1080/13608749608539480

- Sakellaropoulos, T., Lalioti, V., Kourachanis, N. (2019) The social impact of the 'Social Solidarity income' in Greece. A qualitative interpretation. *Social Cohesion and Development*, 2019 14 (1) 5-20.
- Sen, A. (1992) *The Political Economy of Targeting*. researchgate.net
- Silver, H. (1994) Social exclusion and social solidarity : Three paradigms, *International Labour Review*, Vol.133, 1994/5-6
- Spicker, P. (2013) *Poverty and social security: concepts and principles*, repository.worktribe.com. First published 1993 by Routledge, ISBN 0-415-05935-6 and 0-415-05936-4
- Taormina, J.R. and Gao, J (2013) Maslow and the Motivation Hierachy: Measuring Satisfaction of the Needs, *American Journal of Psychology*, Vol.126, No. 2 pp.155-177
- Tiago Mendonca dos Santos (2018) . Poverty as lack of capabilities : An analysis of the definition of poverty of Amartya Sen, available at <https://www.researchgate.net>
- Tsakloglou, P.(2019) Poverty and Anti-poverty Policies in Greece and a Comparison with Other Mediterranean EU Member States, available at <https://www.researchgate.net>, DOI: 10.4324/9781315187396-16
- Venieris, D. (2003) Social Policy in Greece: Rhetoric versus Reform, *Social Policy Administration*, April 2003 , Volume 37, Issue 2
- World Bank (2016) *Greece social welfare review.Output D4: Preliminary policy recommendations (Second Report)* Social Protection and Labour Global Practice, World Bank

Ιστότοποι

- <https://www.dypa.gov.gr/programmata-apasholisis-hrimatodotoumena-apo-to-tamio-anakampsis> (2024)
- www.espa.gr (2023)
- gscg.gov.gr/trp-reforms/ (2024) Ελλάδα 2.0| Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας
- <https://www.consilium.europa.eu> (2018) Ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων: Διακήρυξη και υπογραφή (8 Μαρτίου 2018)
- <https://migration.gov.gr> (2023)
- <https://minscfa.gov.gr/atoma-me-anapiria/prosopikos-voithos-gia-amea> (2023)
- <https://www.nationalcoalition.gov.gr/funding> (2022)
- www.opeka.gr
- <https://teba.opeka.gr> (2023)

Βιβλιογραφία

