



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
«ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΤΖΑΝΑΚΗΣ»**

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΣΠΟΥΔΑΣΤΗΣ: ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗΣ ΗΛΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ: ΔΟΚΠ**

ΘΕΜΑ: *Οι προνοιακές επιδοματικές πολιτικές και οι νέοι θεσμοί στον τομέα της προνοιακής πολιτικής κατά την περασμένη δεκαετία*

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΕΩΡΓΙΑΣ

ΑΘΗΝΑ 2022

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν

είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 20/05/2022

Καραγιάννης Ηλίας

Πίνακας περιεχομένων

ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ.....	5
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	7
ABSTRACT	8
Λέξεις Κλειδιά.....	9
Keywords.....	9
Εισαγωγή.....	10
Πρώιμη φάση ανάπτυξης.....	11
Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας.....	12
Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής.....	13
Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη 2005-2006.....	14
Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008	15
Έκθεση Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών.....	15
Οι δράσεις της Ελληνικής Πολιτείας κατά τη διάρκεια της κρίσης και οι προτάσεις των Διεθνών Οργανισμών	19
Θεσμικό πλαίσιο.....	21
Η έκθεση του ΟΟΣΑ και οι προτάσεις της	22
Η έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας και οι προτάσεις της	23
Κέντρα Κοινότητας	25
Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης και άλλα επιδοματικές παρεμβάσεις.....	26
ΟΠΕΚΑ	26
Αναμόρφωση του συστήματος με βάση την Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης	27
Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη 2014	27
Ν. 4445/2016 (ΦΕΚ 236/19.12.2016) – Θέσπιση του «Εθνικού Μηχανισμού».....	32
Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη 2018	33
Οι κεντρικές προνοιακές επιδοματικές παρεμβάσεις στην μετά την κρίση εποχή	34
Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα.....	34
Επίδομα Στέγασης	39
Επίδομα Παιδιού	40
Επίδομα Γέννησης	42
Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ανασφάλιστων Υπερήλικων	43
Επίδομα Στεγαστικής Συνδρομής Ανασφάλιστων Υπερήλικων	43
Επίδομα Αναπηρίας.....	44
Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους	44
Ευρωπαϊκές Κατευθύνσεις	44

Στρατηγική «Ευρώπη 2020»	45
Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων	47
Συμπεράσματα	49
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	52
Βιβλιογραφία	55
Ιστοσελίδες	57
ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ	58
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ.....	60

ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ

ΑΜΕΑ	ΑΤΟΜΑ ΜΕ ΑΝΑΠΗΡΙΑ
ΕΕ	ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ
ΕΕΕ	ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ
ΕΙΕΑΔ	ΕΘΝΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ
ΕΚΑΣ	ΕΠΙΔΟΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
ΕΚΚΑ	ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
ΕΟΚΦ	ΕΘΝΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ
ΕΟΧ	ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΧΩΡΟΣ
ΕΟΠ	ΕΘΝΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ
ΕΠΚΔ	ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΠΥΛΩΝΑΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ
ΕΣΔΔΑ	ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΣΚΕ	ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ
ΕΣΠΑ	ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ
ΕΤΑΚΣ	ΕΘΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ
ΚΕΑ	ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
ΚτΠ	ΚΟΙΝΩΝΙΑ των ΠΟΛΙΤΩΝ
ΚΥΑ	ΚΟΙΝΗ ΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ
Ν.	ΝΟΜΟΣ
Ν.Δ.	ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ
ΟΑΕΔ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ
ΟΓΑ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ
ΟΕΕ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΓΑΤΙΚΗΣ ΕΣΤΙΑΣ
ΟΕΚ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΓΑΤΙΚΗΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ

ΟΟΣΑ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΟΠΕΚΑ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΠΡΟΝΟΙΑΚΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ
ΟΠΣ	ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ
ΟΤΑ	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΦΕΚ	ΦΥΛΛΟ ΕΦΗΜΕΡΙΔΑΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η παρουσίαση και εξέλιξη των προνοιακών επιδοματικών πολιτικών, της νομοθεσίας και των νέων θεσμών τις τελευταίες δεκαετίες στην Ελλάδα. Επιχειρείται η εξέταση από μια ιστορική, αναλυτική και κριτική σκοπιά των αλλαγών και των μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, τα προβλήματα, οι παθογένειες, οι επιδιωκόμενες λύσεις, οι παλινδρομήσεις των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών καθώς και η ανάδειξη ενός νέου μοντέλου άσκησης κοινωνικής πολιτικής στη χώρα μας. Πραγματοποιείται μια αναλυτική παρουσίαση του θεσμικού πλαισίου και της δομής του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας στην πρώιμη φάση του, κυρίως στα χρόνια της μεταπολίτευσης και της οικονομικής κρίσης αλλά και μετέπειτα. Παρουσιάζονται αναλυτικά οι εθνικές στρατηγικές για την ένταξη που έλαβαν χώρα την τελευταία δεκαετία μαζί με μια σειρά από κομβικές μεταρρυθμιστικές τομές, όπως το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, που αν και καθυστερημένα σε σχέση με άλλα κράτη μέλη, τελικώς υλοποιήθηκαν, προκειμένου να αντιμετωπιστούν η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός. Τέλος, γίνεται αναφορά στις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις όσον αφορά τα ζητήματα κοινωνικής πρόνοιας και συνεπώς και τις κατευθύνσεις της Ελλάδας, ως μέλος της Ε.Ε. Από την ανάλυση και εξέταση όλων αυτών των στοιχείων, προκύπτει ένα συγκριτικό πλαίσιο του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, πριν και μετά τις μεταρρυθμίσεις, ενώ αποτυπώνεται και η προσπάθεια μετάβασης από ένα υπολειμματικό σε ένα ενεργητικό μοντέλο κοινωνικού κράτους, αποτελεσματικό, ενοποιημένο, σύμφωνο με τις κατευθύνσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΟΟΣΑ, σε σχέση με τον προγενέστερο αποσπασματικό, κατακερματισμένο χαρακτήρα του.

ABSTRACT

The subject of this assignment is the presentation and development of welfare subsidies policies, legislation and new institutions on this field, during recent decades in Greece. An attempt is made to examine, from a historical, analytical and critical point of view, not only the changes and reforms that took place in the Greek social welfare system, but also the problems, the sought solutions, the regressions of the reform efforts as well as the emergence of a new model of social policy in Greece. The assignment contains a detailed presentation of the institutional framework and the structure of the social welfare system in its early phase, mainly during the “Metapolitefsi” Era, the years of the economic crisis and the latest period until today. The national integration strategies that have taken place during the last decade are presented in detail, together with a series of radical reforms that, although belated, were ultimately carried out in order to tackle poverty and social exclusion. Finally, reference is made to the European directions regarding the issues of social welfare and consequently the directions of Greece, as a member of the EU. From the analysis and examination of all these elements, a comparative framework of the Greek social welfare system emerges, regarding the “before” and the “after” of the reforms. Moreover, in the assignment the author presents the attempt to transit from a residual to an active model of a welfare state, effective and unified, in accordance with the guidelines of the World Bank and the OECD reports and in comparison with the previous fragmented nature of the welfare system of Greece.

Λέξεις Κλειδιά: Κοινωνική πρόνοια, Ιστορική αναδρομή, Προνοιακά επιδόματα, Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, Μοντέλα κοινωνικού κράτους, Σύστημα κοινωνικής πρόνοιας

Keywords: Social welfare, Historical review, Welfare subsidies, Guaranteed Minimum Income, Welfare state models, Social welfare system

Εισαγωγή

Ιστορικά η ανάπτυξη του ελληνικού προνοιακού συστήματος, στα πλαίσια της ανάπτυξης συνολικά του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας, χαρακτηρίζεται ελλειμματική και καθυστερημένη (Γεώργας, 2021, σελ 31). Οι προνοιακές πολιτικές που σχεδιάζονται και υλοποιούνται από το ελληνικό κράτος χαρακτηρίζονται από παθογένειες, οι οποίες διαχρονικά αποτελούν τροχοπέδη και σε άλλους τομείς της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Ο μακροπρόθεσμος σχεδιασμός προνοιακής πολιτικής απουσιάζει, η κοινωνική πολιτική εν γένει ασκείται σπασμωδικά και αποσπασματικά, ενώ παράλληλα παρατηρούνται λογικές πελατειακών σχέσεων (Venieris, 2013, σελ. 17). Κύριο χαρακτηριστικό αναδεικνύεται ακόμη, η ατολμία διαρθρωτικών παρεμβάσεων στον κρίσιμο τομέα της κοινωνικής προστασίας (Βενιέρης, 2003, σελ 42) καθώς και η απουσία ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδιασμού, με στόχο την ανάπτυξη αποτελεσματικών προνοιακών πολιτικών, ώστε να ανακουφιστούν και να επανενταχθούν τα φτωχότερα και πιο ευάλωτα κοινωνικά στρώματα, αυτά τα οποία βιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Σε γενικές γραμμές τα κύρια χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας συνοψίζονται στην ελλειμματική και καθυστερημένη του ανάπτυξη, δηλαδή στην υποανάπτυξη, στον κύριο υποστηρικτικό ρόλο της οικογένειας, στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής μέσω της κοινωνικής ασφάλισης και όχι της πρόνοιας, στην μικρή προστασία των ανέργων καθώς και στην ευρεία ύπαρξη πελατειακών σχέσεων, στις χαμηλές δαπάνες για την πρόνοια αλλά και στην κατασπατάληση πόρων, δίχως αποτελεσματική οργάνωση (Venieris, 2013, σελ. 17).

Πρώιμη φάση ανάπτυξης

Στις αρχές της δεκαετίας του 1970, το ελληνικό κράτος κινείται προς την κατεύθυνση δειλών μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, με την μορφή, τελικώς, αναποτελεσματικών παρεμβάσεων στην οργάνωση της κοινωνικής πρόνοιας (Γεώργιας, 2021, σελ 31). Οι μεταρρυθμιστικές αυτές προσπάθειες εκκινούν εντός της Δικτατορικής περιόδου, με το Νομοθετικό Διάταγμα 572/1970 (ΦΕΚ Α'125), με το οποίο δημιουργείται ο Εθνικός Οργανισμός Πρόνοιας (Ε.Ο.Π.), με κύρια αποστολή την οργάνωση παιδουπόλεων, παιδικών σταθμών, αστικών κέντρων παροχής κοινωνικής βοήθειας, τεχνικών σχολών εκπαίδευσης και εργαστηρίων οικοτεχνίας καθώς και ομάδων βοήθειας των κατοίκων της υπαίθρου (Γεώργιας, 2021, σελ. 31). Επιπλέον, η Χούντα λίγο πριν την πτώση της, θεμελιώνει ένα πλαίσιο προνοιακών παρεμβάσεων, βασισμένο σε δύο Νομοθετικά Διατάγματα, το Ν.Δ. 57/1973 (ΦΕΚ Α'149) και το Ν.Δ. 162/1973 (ΦΕΚ Α'227), θεσπίζοντας τη λήψη μέτρων για τους άπορους με το πρώτο και για τους υπερήλικες και τους μακροχρόνια πάσχοντες με το δεύτερο (Γεώργιας, 2021, σελ. 31). Ο συντονισμός από την άλλη των προνοιακών ιδρυμάτων επιχειρείται να ρυθμιστεί με το Ν.Δ. 928/1971 (ΦΕΚ Α'144), στο οποίο προβλέπεται ότι το Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών εξουσιοδοτείται να καταργεί, να συγχωνεύει και να μετατρέπει ιδρύματα κοινωνικής πρόνοιας που δεν πληρούν καθορισμένες προδιαγραφές (Απίστουλας, 2020, σελ. 18).

Μεταπολιτευτικά, με το Π.Δ. 544/1977 (ΦΕΚ Α'178) προκρίνεται αναδιοργάνωση του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών και επιχειρείται μια προσπάθεια συντονισμού της κοινωνικής πρόνοιας στη χώρα. Συστήνονται, η Διεύθυνση παιδικής προστασίας, η Διεύθυνση προστασίας υπερήλικων, η Διεύθυνση αναπήρων, η Διεύθυνση στεγάσεως, η Διεύθυνση κοινωνικής εργασίας καθώς επίσης και η Διεύθυνση δημόσιας αντιλήψεως, η οποία έχει επιτελικό ρόλο (Γεώργιας, 2021, σελ. 32). Ακολούθως, επιχειρείται άλλη μια αλυσιτελής προσπάθεια μεταρρύθμισης του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας με το Ν. 2082/1992 (ΦΕΚ Α'158) «Αναδιοργάνωση της κοινωνικής πρόνοιας και καθιέρωση νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας». Ο συγκεκριμένος νόμος προβλέπει την αναβάθμιση του Εθνικού Οργανισμού Πρόνοιας στον κύριο φορέα υλοποίησης προνοιακών πολιτικών και πολιτικών για την οικογένεια (Αμίτσης, 2001, σελ. 269-377). Η προσπάθεια αυτή δεν θα ολοκληρωθεί, θα μείνει μετέωρη είτε λόγω έλλειψης επιμονής και πολιτικής βούλησης είτε ελλείψει εξειδικευμένης γνώσης στα πλαίσια υλοποίησής της (Γεώργιας, 2021, σελ. 33). Ακόμη, προβλέπει την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Κέντρου Βρεφών «Η ΜΗΤΕΡΑ» σε σχέση με την προστασία άγαμων μητέρων και των

παιδιών τους καθώς και των κακοποιημένων και απροστάτευτων γονιών και παιδιών (Απίστουλας, 2020, σελ. 23).

Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας

Μια δυναμική προσπάθεια, η οποία κρίνεται κι αυτή ωστόσο εκ των υστέρων ατελέσφορη, αποτελεί η ψήφιση του Ν. 2646/1998 (ΦΕΚ 236 τ.Α΄) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις». Ο νόμος ορίζει ότι *«Κοινωνική Φροντίδα είναι η προστασία που παρέχεται σε άτομα ή ομάδες με προγράμματα πρόληψης και αποκατάστασης και αποσκοπεί να δημιουργήσει προϋποθέσεις ισότιμης συμμετοχής των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή και να τους εξασφαλίσει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Η στήριξη της οικογένειας αποτελεί βασικό στόχο των παραπάνω προγραμμάτων»* (άρθρο 1 παρ. 1) καθώς επίσης και ότι η παροχή κοινωνικής φροντίδας είναι ευθύνη του κράτους (άρθρο 1 παρ. 2) και παρέχετε χωρίς διακρίσεις (άρθρο 1 παρ. 3). Ο νόμος αυτός αποτελεί μια πρώτη προσπάθεια θεσμικής κατοχύρωσης ενός ολοκληρωμένου, ενιαίου Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας (ΕΣΚΦ), κατοχυρώνοντας πρωτοβάθμια (ΟΤΑ Α΄ βαθμού), δευτεροβάθμια (ΟΤΑ Β΄ βαθμού) και τριτοβάθμια (Κεντρική Διοίκηση) κοινωνική φροντίδα και αναδιοργανώνοντας ριζικά τις ήδη υπάρχουσες δομές κοινωνικής πρόνοιας. Για την ακρίβεια δημιουργείται υπό ένα συγκεντρωτικό διοικητικό πρίσμα ένας κεντρικός φορέας, ο Εθνικός Οργανισμός Κοινωνικής Φροντίδας (άρθρο 6) καταργούνται μια σειρά από ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ, όπως το ΠΙΚΠΑ, ο Ε.Ο.Π. και το ΚΒ «Η ΜΗΤΕΡΑ» και συγχωνεύονται στον Εθνικό Οργανισμό Κοινωνικής Φροντίδας (ΕΟΚΦ) (άρθρο 7). Παράλληλα, με το νόμο αυτό εισάγεται η έννοια του πλουραλισμού στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας καθώς στο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας συμμετέχουν πλέον και ιδιωτικοί φορείς κερδοσκοπικού αλλά και μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ανάλογα με τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις (Απίστουλας, 2020, σελ. 27). Παρά τη θεσμοθέτηση ωστόσο του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας, οι χρόνιες παθογένειες της πολυδιάσπασης, του κατακερματισμού και της έλλειψης συντονισμού της προνοιακής πολιτικής παραμένουν κι αυτό γιατί παρά το συγκεντρωτικό του χαρακτήρα το ΕΣΚΦ αποδείχθηκε δυσλειτουργικό σαν σύστημα (Γεώργας, 2021, σελ. 33). Ακόμη, το νέο αυτό σύστημα εστιάζει περισσότερο στην αντιμετώπιση ειδικών αναγκών συγκεκριμένων ομάδων του πληθυσμού και δεν προωθεί μια συνολική και ευρεία κάλυψη απέναντι στη φτώχεια και στον κοινωνικό αποκλεισμό (Απίστουλας, 2020, σελ. 27).

Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας μετεξελίσσεται και αναμορφώνεται σε σύντομο χρονικό διάστημα με το Ν. 3106/2003 (ΦΕΚ 30 τ.Α΄) «Αναδιοργάνωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις», προς μια κατεύθυνση αποκεντρωμένου μοντέλου οργάνωσης και λειτουργίας των φορέων κοινωνικής πρόνοιας. Οι φορείς κοινωνικής πρόνοιας εντάσσονται στα Περιφερειακά Συστήματα Υγείας (ΠΕΣΥΠ) του Ν. 2889/2001 (ΦΕΚ 37 τ.Α΄) «Βελτίωση και εκσυγχρονισμός του Εθνικού Συστήματος Υγείας Ε.Σ.Υ. και άλλες διατάξεις», λειτουργώντας πλέον ως ανεξάρτητες υπηρεσιακές μονάδες, με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια (άρθρο 1 παρ. 2 Ν. 3106/2003). Ο ΕΟΚΦ καταργείται ενώ πολλές υπηρεσίες μεταφέρονται στην πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση (άρθρο 8 Ν. 3106/2003) ενώ παράλληλα συστήνεται το Εθνικό Κέντρο Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας (ΕΚΑΚΒ) (άρθρο 6) που αργότερα μετονομάζεται σε Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) και λειτουργεί μέχρι και σήμερα. Επιπλέον, το 2005, σε συνθήκες ακόμη ομαλές για την κοινωνικοοικονομική κατάσταση της χώρας, πραγματοποιείται μία ακόμη προσπάθεια μεταρρύθμισης του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, μέσω εκ νέου της διοικητικής ανασυγκρότησης των φορέων, με την ψήφιση του Ν. 3329/2005 (ΦΕΚ 81 τ.Α΄) «Εθνικό Σύστημα Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λοιπές διατάξεις». Τα ΠΕΣΥΠ αντικαθίστανται από τις Διοικήσεις Υγειονομικής Περιφέρειας (ΔΥΠΕ) κι έτσι τα ΝΠΔΔ κοινωνικής πρόνοιας, εποπτεύονται και ελεγχόνται από τις ΔΥΠΕ (άρθρα 2 και 3).

Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής

Τέλος, με το Ν. 3631/2008 (ΦΕΚ Α΄ 6/29.1.2008) «Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής και άλλες διατάξεις» ιδρύεται το Εθνικό Ταμείο Κοινωνικής Συνοχής (ΕΤΑΚΣ), με στόχο να υλοποιείται η παροχή επιδομάτων από μια ενιαία αρχή. Ούτε αυτή η μεταρρύθμιση θα είναι αποτελεσματική καθώς θα καταργηθεί δύο χρόνια μετά με το Ν.3895/2010 (ΦΕΚ 206 Α΄ 8-12-2010) «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημόσιου τομέα» (Γεώργιας, 2021, σελ. 34).

Οι πολλαπλές αυτές προσπάθειες συγκρότησης, αναδιάρθρωσης και ανασυγκρότησης του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας αποτυπώνουν και τον αποσυντονισμένο, σπασμωδικό και αποσπασματικό χαρακτήρα των μεταρρυθμίσεων, δίχως να χαρακτηρίζεται από διοικητική συνέχεια και συνεκτικό πλάνο και αποτελώντας συχνά πεδίο διαφορετικών παρεμβάσεων από την εκάστοτε πολιτική-κυβερνητική εξουσία. Οι νομοθετικές ωστόσο πρωτοβουλίες δεν αποτελούν το μοναδικό πεδίο δραστηριοποίησης. Αντιθέτως οι ψηφισμένοι νόμοι και ο σχεδιασμός προνοιακών πολιτικών πλαισιώνονται

και από την εκπόνηση Εθνικών Σχεδίων Δράσης κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης αλλά και Εθνικές Εθέσεις Στρατηγικής, όπου αποτυπώνονται και αναλύονται οι προκλήσεις και οι κίνδυνοι που το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας καλείται να αντιμετωπίσει καθώς και οι προτάσεις, συστάσεις και πολιτικές που οι φορείς κοινωνικής πρόνοιας καλούνται να υλοποιήσουν.

Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη 2005-2006

Πιο συγκεκριμένα, ενδεικτικά αναλύεται το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την κοινωνική ένταξη 2005-2006, με το οποίο αποτιμώνται οι προϋπάρχουσες πολιτικές που προκύπτουν από το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την κοινωνική ένταξη του 2003-2004 και που συμπυκνώνονται σε τέσσερις εξειδικευμένες κατευθύνσεις, την απασχόληση, την ύπαιθρο, τους ηλικιωμένους και την ποιότητα διακυβέρνησης (Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, 2005, σελ. 11). Παράλληλα, αποτυπώνονται αναλυτικά, για την εξεταζόμενη περίοδο 2003-2004 οι δράσεις και τα μέτρα, τα οποία ελήφθησαν σε προνοιακό επίπεδο, με στόχο την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και τίθενται οι προτεραιότητες για τις δράσεις της περιόδου 2005-2006. Η αποτίμηση αφορά τους στόχους της προώθησης της συμμετοχής στην απασχόληση, την προώθηση της πρόσβασης όλων σε πόρους αγαθά και υπηρεσίες, την πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού, τις δράσεις για τη στήριξη των πλέον ευάλωτων καθώς επίσης και τον συντονισμό των φορέων κοινωνικής πρόνοιας. Επιλέγονται και στοχεύονται συγκεκριμένες ομάδες, όπως οι ηλικιωμένοι, οι άνεργοι, η οικογένεια και τα παιδιά, τα άτομα με αναπηρίες (ΑΜΕΑ) και ακολουθούνται πολιτικές εισοδηματικές, στέγασης, επιχορηγήσεων και ειδικών επιδομάτων, υγείας και περίθαλψης, όπως για παράδειγμα το εθνικό πρόγραμμα «Ψυχαργός» 2000-2010 για τους ασθενείς με προβλήματα ψυχικής υγείας (Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2011) καθώς επίσης και προγράμματα με στόχο την πρόσβαση στην παιδεία, όπως για παράδειγμα τα προγράμματα διαπολιτισμικής εκπαίδευσης, «Εκπαίδευση Παλιννοστούντων», «Εκπαίδευση Μουσουλμανοπαίδων» και «Ένταξη Τσιγγανοπαίδων στο σχολείο» και προγράμματα του Οργανισμού Εργατικής Εστίας (ΟΕΕ) για την πρόσβαση σε λοιπά αγαθά, μέσω των επιδοτήσεων τουρισμού (Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, 2005, σελ. 22).

Οι προτεραιότητες του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την κοινωνική ένταξη 2005-2006 τίθενται στη βάση της συνέχειας σε σχέση με τα αποτελέσματα των προηγούμενων

προνοιακών πολιτικών και συμπυκνώνονται σε τέσσερις κατηγορίες (Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, 2006, σελ. 14-41):

- Ενίσχυση της απασχόλησης, ιδιαίτερα για τις γυναίκες, τους νέους, τους μακροχρόνια άνεργους και τις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού
- Αντιμετώπιση της μειονεκτικής θέσης προσώπων και ομάδων όσον αφορά την εκπαίδευση και την κατάρτιση
- Ενίσχυση της οικογένειας και στήριξη των ηλικιωμένων
- Κοινωνική ένταξη των ΑμεΑ, των μεταναστών και των ατόμων/ομάδων με πολιτισμικές/θρησκευτικές ιδιαιτερότητες

Οι προτεραιότητες αυτές συνιστούν ταυτόχρονα και προκλήσεις για το τότε σύστημα κοινωνικής πρόνοιας.

Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008

Συνεχίζοντας τις κατευθύνσεις του προγενέστερου, το νέο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008, αποτελεί μια προσπάθεια περαιτέρω εξορθολογισμού του συστήματος, καθορισμού προτεραιοτήτων και αντιμετώπισης των διαχρονικών προκλήσεων. Αποτελεί μια συνέχεια της κατεύθυνσης αυξημένου συντονισμού στον τομέα της κοινωνικής προστασίας, συνδυαστικά με το μεταρρυθμιστικό νομοθετικό πλαίσιο, ώστε να επιτευχθούν υψηλής ποιότητας προνοιακές παροχές. Οι προτεραιότητες εξακολουθούν να μένουν οι ίδιες και συγκεκριμένα ενίσχυση της απασχόλησης, της οικογένειας, των ηλικιωμένων, των ΑΜΕΑ, των μεταναστών, των μειονοτήτων καθώς και την αντιμετώπιση της μειονεκτικής θέσης συγκεκριμένων ομάδων και προσώπων, ενώ επιδιώκεται παράλληλα ο σχεδιασμός μιας συνολικής στρατηγικής (Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, 2006).

Έκθεση Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Μια κομβική προσπάθεια ανάλυσης, αποτύπωσης και αποτίμησης της συνολικής κατάστασης του συστήματος γίνεται με την έκθεση του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών από ομάδα εξειδικευμένων επιστημόνων. Σύμφωνα με την έκθεση, πολύ σημαντικές, για τη στήριξη των ευάλωτων ομάδων και την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, κρίνονται οι εισοδηματικές μεταβιβάσεις, που στοχεύουν στη στήριξη του εισοδήματος των επιλεγμένων κοινωνικών ομάδων. Τα μέτρα εισοδηματικής στήριξης που λαμβάνονται επικεντρώνονται στις παροχές γήρατος, στέγασης, ανεργίας, αναπηρίας, οικογένειας καθώς και στην αντιμετώπιση έκτακτων

αναγκών (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 2). Όσον αφορά τους συνταξιούχους, όσοι συνταξιούχοι έχουν επαρκή ένσημα δικαιούνται τουλάχιστον την κατώτατη σύνταξη και σε περίπτωση χαμηλού εισοδήματος, δικαιούνται το προνοιακού χαρακτήρα επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης (ΕΚΑΣ), το οποίο έχει θεσμοθετηθεί το 1996 (Ρομπόλης & Μπέτσης, 2019, σελ. 105) και το ύψος του ανέρχεται το 2008 στα 230€ το μήνα. Το 2006 οι δικαιούχοι του ΕΚΑΣ υπολογίζονται σε 388.418 άτομα. Επιπρόσθετα, χορηγείται στους αγρότες, η βασική αγροτική σύνταξη, η οποία συνιστά μη ανταποδοτική παροχή, ενώ κομβικής σημασίας αλλά και προπομπός του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος είναι η σύνταξη ανασφάλιστων υπερήλικων, η οποία χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό και χορηγείται από τον ΟΓΑ (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 3). Σχετικά με την εισοδηματική στήριξη των ανέργων, προβλέπεται μια σειρά από επιδόματα, όπως το τακτικό επίδομα ανεργίας, ως κυριότερο επίδομα ανεργίας με αυστηρά κριτήρια και προϋποθέσεις ασφάλισης, το οποίο δεν είναι προνοιακού χαρακτήρα παροχή αλλά στηρίζεται στο ασφαλιστικό σύστημα. Το τακτικό επίδομα ανεργίας έχει διάρκεια από 5 έως 12 μήνες, ανάλογα με το ιστορικό ασφάλισης και το ύψος του ποσού ανέρχεται σε 454,25€ το μήνα ή αλλιώς 61,4% του κατώτατου μισθού. Ακόμη, προβλέπεται το επίδομα μακροχρόνια ανέργων, το οποίο καλύπτει ένα σημαντικό κενό του συστήματος κοινωνικής προστασίας, εφόσον οι μακροχρόνια άνεργοι δεν καλύπτονται πλέον από τα κριτήρια ασφάλισης για το τακτικό επίδομα ανεργίας. Μακροχρόνια άνεργοι θεωρούνται οι άνεργοι ηλικίας 45-65 ετών, οι οποίοι είναι εγγεγραμμένοι για πάνω από 12 μήνες στα μητρώα του ΟΑΕΔ και δεν δικαιούνται πλέον τακτικό επίδομα ανεργίας, ενώ το ύψος του ποσού του συγκεκριμένου επιδόματος ανέρχεται στα 200€, με μέγιστη διάρκεια επιδότησης, 12 μήνες. Παράλληλα, έχουμε τα ειδικά επιδόματα ανεργίας, τα οποία δίνονται από τον ΟΑΕΔ και επιδοτούν τους νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας καθώς και το επίδομα μερικής απασχόλησης, το οποίο ενισχύει μακροχρόνια ανέργους που εισέρχονται στην αγορά εργασίας σε θέση μερικής απασχόλησης (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 5). Τα επιδόματα ανεργίας γενικότερα χορηγούνται από τον ΟΑΕΔ και δεν αποτελούν προνοιακές παροχές αλλά υπάγονται στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, όπως και οι συντάξεις, είναι δηλαδή παροχές που χορηγούνται με βάση τις ασφαλιστικές εισφορές και όχι ανεξάρτητα από αυτές και δεν έχουν ως στόχο μια στοχευμένη καθολική προνοιακή κάλυψη κοινωνικών ομάδων.

Ακόμη, η εισοδηματική στήριξη των ΑΜΕΑ περιλαμβάνει τις συντάξεις και τα επιδόματα αναπηρίας. Τα επιδόματα αναπηρίας είναι εξαιρετικά ετερογενής κατηγορία, με τυποποιημένα κριτήρια επιλεξιμότητας, με βασικότερο το επίδομα βαριάς αναπηρίας, το οποίο λαμβάνει το 62% των δικαιούχων επιδόματος αναπηρίας (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 6).

Επιπλέον, οι κυριότερες εισοδηματικές μεταβιβάσεις με στόχο τη στήριξη της οικογένειας και των παιδιών συνοψίζονται στα οικογενειακά επίδομα, πολυτεχνικά επιδόματα, μονογονεϊκά επιδόματα, επίδομα αναδοχής φροντίδας καθώς και τα εφάπαξ επιδόματα. Τα οικογενειακά επιδόματα απευθύνονται είτε σε δημοσίους υπαλλήλους, ως προσαύξηση μισθού είτε σε μισθωτούς του ιδιωτικού τομέα, μέσω των συλλογικών συμβάσεων ή του ΟΑΕΔ. Οι δικαιούχοι οικογενειακού επιδόματος μέσω ΟΑΕΔ ανέρχονται το 2008 σε 397.079 οικογένειες. Τα πολυτεχνικά επιδόματα από την άλλη πλευρά διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες, με πρώτο το μηνιαίο πολυτεχνικό επίδομα για οικογένειες με τρία ή περισσότερα παιδιά, με ποσό 43,55€ το μήνα, για κάθε επιλέξιμο παιδί και 243.016 οικογένειες δικαιούχους το πρώτο εξάμηνο του 2009, με πάνω από τα δύο τρίτα των οικογενειών να είναι τρίτεκνες. Δεύτερο είναι το επίδομα τρίτου παιδιού, που χορηγείται από το 1997 σε οικογένειες με τρίτο παιδί έως 6 ετών, με το ύψος του ποσού στα 174,28€ και 55.524 οικογένειες δικαιούχους το πρώτο εξάμηνο του 2009. Τέλος, καταβάλλεται ισόβια σύνταξη σε πολύτεκνες μητέρες (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 6,7). Εν συνεχεία, τα μονογονεϊκά επιδόματα διακρίνονται σε δύο κατηγορίες, σε επίδομα απροστάτευτου παιδιού και σε επίδομα μονογονεϊκής οικογένειας για όσους δεν λαμβάνουν το πρώτο. Το επίδομα απροστάτευτου παιδιού χορηγείται σε οικογένειες χαμηλού εισοδήματος που είτε είναι μονογονεϊκές είτε έχουν αναλάβει την κηδεμονία συγγενικών ορφανών παιδιών. Το ύψος του ποσού είναι 44,02€ το μήνα και οι δικαιούχοι 20.707 οικογένειες. Το επίδομα μονογονεϊκής οικογένειας παρέχεται από το ΚΒ «Η ΜΗΤΕΡΑ» και τις μονάδες κοινωνικής φροντίδας «Αναρρωτήριο Πεντέλης» και «Άγιος Ανδρέας», υπό την προϋπόθεση ότι οι μονογονεϊκές οικογένειες δεν λαμβάνουν επίδομα απροστάτευτου παιδιού και το ετήσιο εισόδημά τους δεν ξεπερνάει τα 2.817€. Ο αριθμός των δικαιούχων είναι 495 οικογένειες (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 7). Τελευταίες κατηγορίες επιδομάτων στήριξης της οικογένειας με παιδιά είναι το επίδομα ανάδοχης φροντίδας που χορηγείται μηνιαία για κάθε ανήλικο τοποθετημένο σε ανάδοχη οικογένεια, ενώ το ύψος του ποσού κυμαίνεται ανάλογα με την υγεία, αναπηρία, παρεκκλίνουσα συμπεριφορά, μαθησιακές

δυσκολίες, νοσήματα καθώς και τα εφάπαξ επιδόματα, όπως για παράδειγμα αυτό της γέννησης τρίτου παιδιού, με εφάπαξ παροχή 2.000€ και δικαιούχους 10.537 οικογένειες το 2008 (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 7,8).

Όσον αφορά τα επιδόματα κατοικίας, η καταβολή επιδομάτων εστιάζει σε ενοικιαστές χαμηλού εισοδήματος, προκειμένου να μετριάσει τις αρνητικές συνέπειες της φτώχειας. Στην Ελλάδα πριν την περίοδο της οικονομικής κρίσης, παρατηρείται το φαινόμενο υψηλού ποσοστού ιδιοκατοίκησης στις περιοχές της υπαίθρου, οι οποίες είναι και οι περιοχές με το υψηλότερο ποσοστό φτώχειας, ως εκ τούτου τα ποσοστά φτώχειας αποδεικνύεται ότι είναι υψηλότερα σε άτομα που διαμένουν σε ιδιόκτητη κατοικία (21%) παρά σε ενοικιαζόμενη κατοικία (18%) (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 8). Το επίδομα ενοικίου που καταβάλλεται από τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) καλύπτει όλους τους ασφαλισμένους του ιδιωτικού τομέα και θέτει προϋποθέσεις ενσήμων και εισοδήματος. Χαρακτήρα που προσιδιάζει στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, δηλαδή δίχως προϋποθέσεις ασφάλισης και με χρηματοδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό ενίοτε και με έλεγχο εισοδήματος, έχουν το στεγαστικό επίδομα ανασφάλιστων υπερήλικων και το φοιτητικό στεγαστικό επίδομα. Το πρώτο καταβάλλεται σε ανασφάλιστους υπερήλικες, ως μη ανταποδοτική παροχή, το ύψος του ποσού ανέρχεται σε 310€ το μήνα και οι δικαιούχοι του 2007 είναι 3.038 νοικοκυριά, ενώ το δεύτερο καταβάλλεται σε οικογένειες με παιδιά που σπουδάζουν σε άλλη πόλη από τον τόπο κατοικίας των γονιών, με ετήσιο εισόδημα οικογένειας τα 30.000€ (προσαυξήσεις ανάλογα με τον αριθμό των παιδιών) και το ύψος του ποσού είναι 1.000€ ετησίως. Οι δικαιούχοι το 2005 υπολογίζονται σε 65.073 άτομα (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ.8,9).

Τέλος, ως ξεχωριστή κατηγορία παρατίθεται μια σειρά έκτακτων επιδομάτων, παροχών και ενισχύσεων, με ειδικό χαρακτήρα. Πιο συγκεκριμένα αυτές αφορούν το επίδομα κοινωνικής βοήθειας, το επίδομα έκτακτης ανάγκης, το ειδικό βοήθημα αποφυλακισμένων, το ειδικό βοήθημα παλλινოსτούντων, το επίδομα στράτευσης, το επίδομα κοινωνικής συνοχής, το επίδομα έκτακτης ενίσχυσης δανειοληπτών καθώς και άλλες μορφές παροχών, όπως για παράδειγμα οι αποζημιώσεις σε πυρόπληκτους (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009, σελ. 9).

Συνεπώς, το σύστημα κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα τις εποχές της οικονομικής ευμάρειας και πριν την οικονομική κρίση παρατηρείται ότι περιλαμβάνει μια σειρά

παροχών και ενισχύσεων, βασισμένων κυρίως σε εισοδηματικές και ασφαλιστικές προϋποθέσεις. Το μοντέλο αυτό εστιάζει από την μία πλευρά στην ενίσχυση συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων, από την άλλη όμως πλευρά οι ομάδες αυτές συχνά δεν ανήκουν στις κατηγορίες της ακραίας φτώχειας ή των κοινωνικά αποκλεισμένων πολιτών καθώς οι προϋποθέσεις αυτές αποδεικνύουν κάποιον μερικό βαθμό ένταξης. Ως αποτέλεσμα, δεν υπάρχει ένα συνεκτικό κοινωνικό «δίχτυ προστασίας» για ανθρώπους σε κατάσταση ακραίας φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού. Η προσπάθεια προς τη θέσπιση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος δεν έχει επιτυχία, παρά το γεγονός ότι η συζήτηση εισήχθη πολύ νωρίς στους κόλπους της ελληνικής επιστημονικής και πολιτικής κοινότητας, με προτάσεις πολιτικών κομμάτων, όπως της Νέας Δημοκρατίας, του ΣΥΡΙΖΑ και του ΠΑΣΟΚ (Ινστιτούτο Κοινωνικής Καινοτομίας, 2007, σελ. 24,25).

Η παράθεση όλων αυτών των ασφαλιστικών και προνοιακών παροχών και επιδομάτων αποτυπώνει την περιπλοκότητα και πολυπλοκότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας μέχρι την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Η αποσπασματικότητα και ο κατακερματισμός του συστήματος είναι εμφανείς, ενώ η χρόνια αδυναμία του να αποτελέσει έναν αποτελεσματικό πυλώνα στο πεδίο της αντιμετώπισης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αποκρυσταλλώνεται στην μη ύπαρξη ενός προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος για τους ασθενέστερους. Γι αυτόν ακριβώς το λόγο δύναται το σύστημα και το κοινωνικό μοντέλο εν συνόλω να χαρακτηριστεί ελλειμματικό και αναποτελεσματικό.

Οι δράσεις της Ελληνικής Πολιτείας κατά τη διάρκεια της κρίσης και οι προτάσεις των Διεθνών Οργανισμών

Το ξέσπασμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης του 2008 και η έλευση των συνεπειών της στην Ελλάδα το 2009 καθώς και η μετάλλαξή της σε κρίση χρέους του ελληνικού κράτους επιφέρει σημαντικές μεταβολές στην κοινωνική ευημερία των πολιτών (Φερόνας, 2018). Η χώρα, υπό την εποπτεία των θεσμών και την υπογραφή μνημονίων, εξαναγκάζεται σε ριζικές μεταρρυθμίσεις. Ως εκ τούτου επέρχονται τεράστιες αλλαγές και στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας τη χώρας, τόσο από πλευράς θεσμικού πλαισίου όσο και από πλευράς μοντέλου λειτουργίας του συστήματος, μέσω λήψης μέτρων και εφαρμογής πολιτικών, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα αυξημένα επίπεδα κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα της κρίσης (Φερόνας, 2019). Περικοπές στις συντάξεις, στο επίδομα ανεργίας (από 460€ σε 360€, το 2012) καθώς και προσπάθειες εξορθολογισμού του προβληματικού Ε.Σ.Υ., των μεγάλων φαρμακευτικών δαπανών και

της αδιαφάνειας είναι ενδεικτικά κάποιες παρεμβάσεις (Venieris, 2013, σελ. 21-23), οι οποίες επιβάλλονται στη χώρα και οι οποίες επιφέρουν ριζικές αλλαγές στο μείγμα ευημερίας εντός του κοινωνικού σχηματισμού (Θεοδωρουλάκης, 2021). Οι μεταρρυθμίσεις αυτές πρωτίστως εστιάζουν στην επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων, γι αυτό και οι επιπτώσεις των πολιτικών αυτών στα επίπεδα κοινωνικής συνοχής της χώρας είναι βραχυπρόθεσμα καταστροφικές. Τα ποσοστά κινδύνου φτώχειας στην Ελλάδα εκτινάσσονται και η επιστημονική κοινότητα κάνει ισχυρές συστάσεις για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας, ως προτεραιότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας (Ματσαγγάνης, et al., 2016, σελ 42).

Το γεγονός ότι οι πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας δεν αποτελούσαν ποτέ προτεραιότητα πολιτικής του ελληνικού κράτους (Sotiropoulos, 2015, σελ. 7), τείνει πλέον αναγκαστικά να αλλάξει. Οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης στο κοινωνικό σώμα χρήζουν και ανάλογης αντιμετώπισης με συνολική αλλαγή προτεραιτήτων και προσανατολισμού της κοινωνικής πολιτικής.

Ο παρακάτω πίνακας αποτυπώνει τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης στην κοινωνική ευημερία σε μια σειρά από δείκτες. (Feronas, 2017). Πηγή: Eurostat στο (Feronas, 2017).

Selected social indicators	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ΑΕΠ	-4,3	-5,5	-9,1	-7,3	-3,2	-0,4	-0,2	0,0
Unemployment rate	9,6	12,7	17,9	24,5	27,5	26,5	24,9	23,6
Youth unemployment rate	25,7	33	44,7	55,3	58,3	52,4	49,8	47,3
Percentage of the population aged 0-59 living in households with very low work intensity	6,6	7,6	12	14,2	18,2	17,2	16,8	17,2
At risk of poverty rate	19,1	19,3	20,9	22,5	22,4	22,2	21,5	21,2
At risk of poverty rate anchored at a fixed moment in time (2008)	18,9	18	24,9	35,8	44,3	48	48	48,9
Severe material deprivation	11	11,6	15,2	19,5	20,3	21,5	22,2	35,6
At risk of poverty and/or social exclusion	27,6	27,7	31	34,6	35,7	36	35,7	35,6
Child poverty rate	23,4	22,3	23,3	26,5	28,7	25,3	26,1	25,6

Θεσμικό πλαίσιο

Οι βασικές μεταρρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο εκκινούν με το Ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α'222/12.12.0212), με τον οποίο προβλέπεται η επέκταση της κάλυψης του επιδόματος της μακροχρόνιας ανεργίας καθώς και η θεσμοθέτηση βοηθήματος ανεργίας στους αυτοαπασχολούμενους (Φερόνας, 2018). Επιπροσθέτως, μεταρρυθμίζεται η δομή του συστήματος οικογενειακών επιδομάτων με τη θέσπιση του «ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων» και του «ειδικού επιδόματος στήριξης τριτέκνων» (Φερόνας, 2018). Τα δύο αυτά επιδόματα θα καταργηθούν εκ νέου, μετέπειτα, με νέο νόμο (Ν.4512/2018 ΦΕΚ Α'5/17.01.2018). Τέλος, ο Ν. 4093/2012 θεσπίζει πιλοτικό πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (Παράγραφος ΙΑ, υποπαράγραφος 3), παρόλο που αυτό θα υλοποιηθεί μερικά χρόνια αργότερα.

Η έκθεση του ΟΟΣΑ και οι προτάσεις της

Η επιδείνωση της κοινωνικής ευημερίας και η αποδοχή των μνημονιακών πολιτικών οδηγεί στη ριζική αναδιαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου τη χώρας και σε μια σειρά μεταρρυθμίσεων (Matsaganis, 2013). Τα στοιχεία της έκθεσης του ΟΟΣΑ το 2013, για την ανάγκη μεταρρύθμισης των κοινωνικών προγραμμάτων στην Ελλάδα, είναι καταλυτικά. Στα συμπεράσματα για την επιδείνωση της κατάστασης μέσω οικονομικής κρίσης και για την αποτελεσματικότητα του ήδη υπάρχοντος συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, η έκθεση προκρίνει ως άμεσες κοινωνικές ανάγκες που πρέπει να αντιμετωπιστούν, το καθεστώς ευαλωτότητας των ανέργων και την αύξηση του ποσοστού της ανεργίας, την ανάγκη αποτελεσματικότερης προστασίας της οικογένειας και του παιδιού, την περιπλοκότητα και αναποτελεσματικότητα των επιδομάτων αναπηρίας καθώς και το ότι τα στεγαστικά επιδόματα στηρίζουν την κατασκευή και την ενοικίαση κατοικίας αλλά λίγα απευθύνονται στους άστεγους (ΟΟΣΑ, 2013, σελ. 65).

Με βάση τις συστάσεις που διατυπώνονται στη συγκεκριμένη έκθεση προτείνεται η επέκταση των βοηθημάτων ανεργίας και της διάρκειάς τους, ανάπτυξη αποτελεσματικών ενεργητικών πολιτικών ενίσχυσης της απασχόλησης, κατάργηση των υφιστάμενων οικογενειακών επιδομάτων και αντικατάστασή τους με ενιαίο επίδομα στη βάση εισοδηματικών κριτηρίων καθώς και γενικότερη μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης του συστήματος οικογενειακών επιδομάτων. Εξετάζεται ακόμη ολική μεταρρύθμιση των επιδομάτων αναπηρίας και συγκεκριμένα η θέσπιση ενός ενιαίου επιδόματος αναπηρίας με εισοδηματικά κριτήρια (ΟΟΣΑ, 2013, σελ. 23) και προκρίνεται η καθιέρωση στεγαστικού επιδόματος που θα χορηγείται επίσης με βάση εισοδηματικά κριτήρια, κατάργηση των επιδομάτων που χορηγούν ο ΟΕΚ και ο ΟΕΕ και αντικατάσταση όλων των υφιστάμενων στεγαστικών επιδομάτων με ένα νέο επίδομα (ΟΟΣΑ, 2013, σελ. 66).

Ουσιαστικά οι συστάσεις και προτάσεις του ΟΟΣΑ κινούνται σε τέσσερις κατευθύνσεις προκειμένου να επιτευχθούν τα απαραίτητα βήματα για το σχεδιασμό μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής, με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης στο πεδίο της πρόνοιας αλλά και συνολικά στο σύστημα κοινωνικής προστασίας (ΟΟΣΑ, 2013, σελ. 18-20). Οι κατευθύνσεις είναι ο επιτελικός χαρακτήρας της θεσμικής ηγεσίας και συγκεκριμένα του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, η εκπόνηση στρατηγικών σχεδίων, η ολοκλήρωση των δρομολογημένων μεταρρυθμίσεων αλλά και η εφαρμογή νέων καθώς επίσης και η συνεχής παρακολούθηση και αξιολόγησή των παροχών. Είναι κομβικής σημασίας ο

έλεγχος εισοδήματος, ο σχεδιασμός και υλοποίηση ενός νέου συστήματος συλλογής στοιχείων, η αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών στο τοπικό επίπεδο, η διασύνδεση των μεταρρυθμίσεων με τις μεταρρυθμίσεις στο φορολογικό σύστημα καθώς και τέλος το γεγονός, ότι η διεθνής τεχνική βοήθεια πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στα πλαίσια της ελληνικής διοικητικής πραγματικότητας, ώστε να συνεισφέρει τα μέγιστα (ΟΟΣΑ, 2013). Η επιμονή, η τήρηση του χρονοδιαγράμματος και η παρακολούθηση και αξιολόγηση του μεταρρυθμιστικού έργου από τον αρμόδιο επιτελικό φορέα έχουν επίσης καθοριστική σημασία για την επίτευξη αυξημένης αποτελεσματικότητας στο σύστημα κοινωνικής προστασίας.

Η έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας και οι προτάσεις της

Η όλο και περισσότερο επιδεινούμενη κατάσταση, από το 2009 κι έπειτα λόγω των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης, αναγκάζει την Ελλάδα να πάρει πρωτοβουλία για μια σειρά από μεταρρυθμίσεις στο σύστημα κοινωνικής προστασίας (World Bank, 2017, σελ. 5). Ζητείται επομένως από την Παγκόσμια Τράπεζα να εκπονήσει μια έκθεση, υποστηρικτικά προς το έργο των ελληνικών κυβερνήσεων, ώστε να αποσαφηνιστεί περαιτέρω το τοπίο και να προωθηθούν μεταρρυθμιστικές πολιτικές. Ο στόχος είναι διττός, αφενός να επιτευχθεί ο δημοσιονομικός εξορθολογισμός του συστήματος κοινωνικής προστασίας, να εξοικονομηθούν επομένως πόροι και αφετέρου να αναπτυχθούν προτάσεις ως προς τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος (World Bank, 2017, σελ. 5). Η έκθεση εκπονείται από την Παγκόσμια Τράπεζα την περίοδο 2015-2017, σε συνθήκες δύσκολες για την ελληνική κοινωνία, με τους δείκτες εισοδήματος, φτώχειας, ανεργίας και ανισότητας να είναι διαχρονικά προβληματικοί. Ενδεικτικά, ο δείκτης κινδύνου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού την περίοδο 2006-2015, διπλασιάζεται από 20,2% στο 42,2%, ενώ ο δείκτης ανεργίας ανέβηκε από 7,8% το 2008 στο 23% το 2015 (World Bank, 2017, 10-13).

Η κατάσταση, όπως περιληπτικά περιγράφεται στην έκθεση, χαρακτηρίζεται από τις χρόνιες παθογένειες του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας, οι οποίες απέτυχαν να επιλυθούν στα πρώτα χρόνια της κρίσης και παρά τις τότε μεταρρυθμίσεις. Αρχικά, μόνο ένα μικρό κομμάτι των συνολικών δαπανών του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας διατίθεται για τις πιο ευάλωτες μερίδες του πληθυσμού, έχοντας ως αποτέλεσμα μεγάλο μέρος των πολιτών αυτών να μένει χωρίς κάλυψη από το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Ο δείκτης δαπανών για την κοινωνική προστασία είναι υψηλότερος από τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο, παρόλα αυτά το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών

κατευθύνεται είτε σε ασφαλισμένους είτε σε εργαζόμενους, γύρω στο 89% συνεπώς όχι στους πολύ ευάλωτους και περιθωριοποιημένους, στους οποίους διατίθεται το 11% (World Bank, 2017, 10-13). Είναι χαρακτηριστικό ότι το ποσό που δαπανά η Ελλάδα σε συντάξεις, δηλαδή σε παροχές σε ασφαλισμένους, είναι υψηλότερο από κάθε άλλη χώρα της Ε.Ε. (World Bank, 2016, σελ. 11), γι αυτό και οι συντάξεις αποτέλεσαν, μαζί με την οικογένεια, τον κύριο μοχλό στήριξης του νοικοκυριού ενάντια στη φτώχεια (World Bank, 2016, σελ. 17).

Ακόμη, η έκθεση παρατηρεί την πολυπλοκότητα, την περιπλοκότητα, την αποσπασματικότητα και τον κατακερματισμό του συστήματος, δεδομένου ότι υπάρχουν επιδόματα και παροχές, όπως αυτές για τα ΑΜΕΑ, οι οποίες είναι πολλές και διαφορετικές και δίδονται από διαφορετικούς φορείς, σε διαφορετικά επίπεδα διοίκησης, κεντρική ή αυτοδιοίκηση. Τέλος, η έλλειψη ψηφιακών υποδομών και η εκτεταμένη γραφειοκρατία επισημαίνεται ότι οδηγούν σε αλληλοεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων και αναποτελεσματικότητα (World Bank, 2017, σελ. 6).

Λαμβάνοντας υπόψη αυτήν την κατάσταση κακτακρήμνισης της κοινωνικής συνοχής, η έκθεση επισημαίνει ως επιτακτική ανάγκη τη μεταρρύθμιση του συστήματος και εστιάζει σε συγκεκριμένες προτάσεις. Αρχικά, οι ελληνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να επικεντρωθούν στην κάλυψη των πιο ευάλωτων και φτωχών ομάδων του πληθυσμού, με στοχευμένα μέτρα και σημαντική ανακατανομή των πόρων, εφαρμόζοντας παράλληλα τα οικογενειακά επιδόματα που θεσπίστηκαν τα πρώτα χρόνια της κρίσης καθώς και ένα πρόγραμμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (World Bank, 2017, σελ. 6).

Επιπρόσθετα, σημαντική κρίνεται η ενίσχυση των άπορων ανηλίκων, με αύξηση των παροχών των ήδη υφιστάμενων οικογενειακών επιδομάτων, καθώς το ύψος του ποσού των επιδομάτων δεν κρίνεται επαρκές για να ανακουφίσει τους πιο ευάλωτους νέους και τα φτωχά παιδιά (World Bank, 2017, σελ. 7). Απαραίτητη κρίνεται επίσης η ενίσχυση των φτωχών οικογενειών με 1-2 παιδιά, οι οποίες πριν τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες των πρώτων χρόνων οικονομικής κρίσης, δεν καλύπτονταν σχεδόν καθόλου από τα οικογενειακά επιδόματα, τα οποία επικεντρώνονταν σε τρίτεκνους, πολύτεκνους κ.α.

Μια άλλη πρόταση είναι η θεσμοθέτηση ενός επιδόματος στέγασης για την προστασία των νοικοκυριών με χαμηλό εισόδημα, τα οποία βιώνουν κρίση στο πεδίο της στέγασης. Είναι σημαντικό, το επίδομα στέγασης να τηρεί κριτήρια επιλεξιμότητας, να κατατίθεται απευθείας στον ωφελούμενο και όχι μέσω τρίτου και να είναι αρκετό, ώστε να

συνεισφέρει σημαντικά στην ανακούφισή του από τις ανάγκες στέγασης (World Bank, 2017, σελ. 7).

Στην έκθεση επιπλέον επισημαίνεται η ανάγκη μεταρρύθμισης των παροχών για τα ΑΜΕΑ. Πιο συγκεκριμένα είναι απαραίτητη η υιοθέτηση ενός νέου μοντέλου αξιολόγησης των δικαιούχων ΑΜΕΑ, ώστε να εξορθολογιστεί το σύστημα παροχών και επιδομάτων σε αυτήν την κατηγορία και κυρίως να μην υπάρχει δημοσιονομική επιβάρυνση (World Bank, 2017, σελ 8). Στην Ελλάδα περίπου το 5% του εργαζόμενου πληθυσμού λαμβάνει κάποιας μορφής αναπηρική παροχή, συνεπώς η αποτελεσματική ταυτοποίηση των ΑΜΕΑ θα επιφέρει ένα ορθολογικότερο, οικονομικότερο και πιο δίκαιο πλαίσιο διανομής των παροχών (World Bank, 2017, σελ 8).

Τέλος, στην έκθεση επισημαίνεται η ανάγκη για θεσμικές μεταρρυθμίσεις, προκειμένου να βελτιωθεί η κατάσταση για τα ΑΜΕΑ αλλά και να ωφεληθεί συνολικά η λειτουργία των δημόσιων φορέων και υπηρεσιών στα τομέα της κοινωνικής προστασίας. Πιο συγκεκριμένα, προτείνεται η περαιτέρω απλοποίηση της νομοθεσίας με παράλληλη μείωση των γραφειοκρατικών διαδικασιών. Αυτό επιτυγχάνεται με τη συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων σε λίγες αλλά αποτελεσματικές δομές, με την ενοποίηση των περιφερειακών και τοπικών αρμοδιοτήτων για την πρόνοια και την καλύτερη διασύνδεσή τους με τις δομές της κεντρικής διοίκησης καθώς επίσης και την υλοποίηση Ολοκληρωμένων Πληροφοριακών Συστημάτων (Ο.Π.Σ.) (World Bank, 2017, σελ. 8).

Κέντρα Κοινότητας

Ουσιαστικές νομοθετικές μεταρρυθμίσεις λαμβάνουν χώρα στο δεύτερο μισό της δεκαετίας 2010-2020 και συγκεκριμένα με το Ν. 4368/2016 (ΦΕΚ Α΄21/21.2.2016), με τον οποίο θεσμοθετούνται τα Κέντρα Κοινότητας στους ΟΤΑ Α βαθμού (άρθρο 4). Σκοπός της λειτουργίας τους είναι η υποστήριξη του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ βαθμού σε συνεργασία με την οικεία Κοινωνική Υπηρεσία στην εφαρμογή πολιτικών κοινωνικής προστασίας και στην ανάπτυξη ενός τοπικού σημείου αναφοράς για την υποδοχή, εξυπηρέτηση και διασύνδεση των πολιτών με όλα τα Κοινωνικά Προγράμματα του κάθε Κέντρου Κοινότητας (παρ. 1 άρθρο 4). Ωφελούμενοι από τη δράση των Κέντρων Κοινότητας είναι πολίτες, που κατοικούν στον τόπο λειτουργίας των ως άνω Δομών και κατά προτεραιότητα οι ωφελούμενοι του Προγράμματος «Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα», καθώς και άτομα και οικογένειες, που διαβιών σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, παιδιά, που βιώνουν καταστάσεις αποκλεισμού, μετανάστες, άτομα με αναπηρία, Ρομά και γενικότερα

ευπαθείς ομάδες πληθυσμού (παρ. 4 άρθρο 4). Η πληροφόρηση και η υποστήριξη των πολιτών καθώς και η συνεργασία με φορείς και δίκτυα αποτελούν τις κύριες λειτουργίες των Κέντρων Κοινότητας (παρ. 2 άρθρο 4). Πάρεχονται υπηρεσίες στους πολίτες με σκοπό τη βελτίωση του βιοτικού τους επιπέδου και τη διασφάλιση της κοινωνικής τους ένταξης, μεταξύ άλλων η συμβουλευτική υποστήριξη, η ψυχοκοινωνική στήριξη, η ανάπτυξη δράσεων επιμορφωτικού, επικοινωνιακού και κοινωνικού περιεχομένου (παρ. 3 άρθρο 4). Τα Κέντρα Κοινότητας αποτελούν ουσιαστικά εξειδικευμένα κέντρα εφαρμογής της κοινωνικής πολιτικής, με τοπικό χαρακτήρα, ένα σταθμό «μιας στάσης» κοινωνικής πρόνοιας (Θεοδωρουλάκης, 2021, σελ. 54).

Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης και άλλα επιδοματικές παρεμβάσεις

Με το Ν. 4389/2016 (ΦΕΚ Α' 94/27.5.2016) θεσμοθετείται το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ), ως πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, με σκοπό την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας (Θεοδωρουλάκης, 2021, σελ. 54). Στη συνέχεια, θεσμοθετείται το «Επίδομα Σέγασης» με το Ν.4472/2017 (ΦΕΚ Α' 74/19.03.2017), το οποίο στοχεύει στην ενίσχυση των πολιτών όσον αφορά την αποπληρωμή του ενοικίου ή των δόσεων του στεγαστικού δανείου. Καλύπτεται έτσι ένα μεγάλο κενό που δημιούργησε η προγενέστερη κατάργηση του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (Θεοδωρουλάκης, 2021, σελ. 54). Παράλληλα, μεταρρυθμίζεται το σύστημα οικογενειακών επιδομάτων, με το Ν. 4512/2018 (ΦΕΚ Α' 5/17.01.2018). Θεσπίζεται ένα ενιαίο επίδομα παιδιού και καταργούνται τα προγενέστερα επιδόματα «ενιαίο επίδομα τέκνων» και «ειδικό επίδομα στήριξης τριτέκνων». Πιο ενδελεχής ανάλυση των επιδομάτων σε παρακάτω κεφάλαιο.

ΟΠΕΚΑ

Πολύ σημαντική μεταρρύθμιση είναι η ίδρυση του ΟΠΕΚΑ (Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης) με το Ν. 4520/2018 (ΦΕΚ Α' 30/22.02.2018), ως κεντρικού και ενιαίου φορέα υλοποίησης προνοιακών πολιτικών, στα πλαίσια του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ν. 4387/2016 ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016). Ο ΟΠΕΚΑ αναλαμβάνει τη χορήγηση όλων των χρηματοδοτούμενων από τον κρατικό προϋπολογισμό προνοιακών επιδομάτων και βρίσκεται σε άμεση διασύνδεση με τα κατά τόπον Κέντρα Κοινότητας, τα οποία λειτουργούν ουσιαστικά ως ο τοπικός βραχίονας του ΟΠΕΚΑ (Θεοδωρουλάκης, 2021, σελ. 54). Ο ΟΠΕΚΑ αποτελεί την μετεξέλιξη του ΟΓΑ (Οργανισμός Γεωργικής Ασφαλίσεως), είναι ΝΠΔΔ και τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, έχοντας την

έδρα του στην Αθήνα (άρθρο 1 Ν. 4520/2018). Διατηρεί ακόμη τις αρμοδιότητές του για τους ανασφάλιστους υπερήλικες και τις παροχές του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας (ΛΑΕ) (Θεοδωρουλάκης, 2021, σελ. 54). Η ίδρυση του ΟΠΕΚΑ, ως ενιαίου φορέα στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας, όπως και η ίδρυση του ΕΦΚΑ (Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης) στην κοινωνική ασφάλιση συνιστούν κομβικές διοικητικές και οργανωτικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες συγκεντρώνουν και ενοποιούν αρμοδιότητες και φορείς, με στόχο την αντιμετώπιση του κατακερματισμού, της αποσπασματικότητας και της περιπλοκότητας σε αυτούς τους τομείς και την επίτευξη δημοσιονομικού εξορθολογισμού.

Αναμόρφωση του συστήματος με βάση την Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης

Εκτός από την αναμόρφωση του πεδίου όσον αφορά το θεσμικό πλαίσιο, τρεις είναι οι ουσιαστικές παρεμβάσεις, οι οποίες μεταλλάσσουν ριζικά το τοπίο, όσον αφορά το οργανωτικό και το λειτουργικό κομμάτι του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, η Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΚΕ 2014), ο Ν. 4445/2016 (ΦΕΚ 236/19.12.2016) καθώς και η δεύτερη Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΚΕ 2018) (Γεώργιας, 2021, σελ. 36,37).

Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη 2014

Για πρώτη φορά, στα πλαίσια της μεταρρύθμισης του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας εκπονείται από το ελληνικό κράτος μια σύνθετη διαδικασία σχεδιασμού Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΚΕ, 2014, σελ. 5). Η στρατηγική αυτή αποσκοπεί στο να οδηγήσει σε ένα νέο μοντέλο άσκησης κοινωνικής πολιτικής, αυτό των ενεργητικών πολιτικών και πιο συγκεκριμένα στη μετάβαση εν γένει στο μοντέλο «Ενεργητικού Κοινωνικού Κράτους» (ΕΣΚΕ, 2014, σελ 5-7). Επιδιώκονται επομένως πολιτικές, οι οποίες αφενός θα ενισχύσουν την επάρκεια, όσον αφορά τον παροχικό χαρακτήρα του προνοιακού συστήματος και αφετέρου θα διασφαλίσουν τη βιωσιμότητά και την αποτελεσματικότητά του όσον αφορά τον κοινωνικό αποκλεισμό και την επανένταξη του ευάλωτου πληθυσμού, μέσω πολιτικών προώθησης της απασχόλησης, αναγνωρίζοντας τις σημαντικές αλλαγές που έχουν συντελεσθεί στην οικογένεια, την αγορά εργασίας και την οικονομία από τη δεκαετία του 2000 και κυρίως μέσα στην οικονομική κρίση (ΕΣΚΕ, 2014, σελ. 7). Για την ακρίβεια, το «Ενεργητικό Κοινωνικό Κράτος» εξυπηρετεί τρεις θεμελιώδεις λειτουργίες, τις κοινωνικές επενδύσεις, την κοινωνική προστασία και τη σταθεροποίηση της οικονομίας. Βασικός

στόχος αυτής της μετάβασης, από το υπολλειματικό μοντέλο κοινωνικής προστασίας στο ενεργητικό, συνιστά η καταπολέμηση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης και των διαχρονικών παθογενειών του συστήματος, ειδικότερα όσον αφορά τη φτωχοποίηση, τον κοινωνικό αποκλεισμό, το δημογραφικό πρόβλημα καθώς επίσης και την άμβλυνση του προστατευτικού ρόλου της οικογένειας και των άτυπων δικτύων φροντίδας στους πολίτες σε συνδυασμό με την κάλυψη των αναγκών από το κράτος (ΕΣΚΕ , 2014, σελ. 18,19). Το όραμα που διατυπώνεται στην ΕΣΚΕ 2014 είναι η άμβλυνση των ανισοτήτων, ο εκσυγχρονισμός των δημόσιων πολιτικών ένταξης καθώς και η αναβάθμιση του πλαισίου συνεργασίας κράτος – ΚτΠ – Αγοράς. Αντανακλάται έτσι μέσω της ΕΣΚΕ το αξίωμα της συλλογικής ευθύνης για την καταπολέμηση των προαναφερθέντων προβλημάτων στην ελληνική κοινωνία, αναγνωρίζοντας ότι αποτελούν προβλήματα κοινωνικής συνοχής και όχι ατομικής ευθύνης. Οι παρεμβάσεις συνεπώς του κράτους δεν αποσκοπούν πλέον μόνο στην κάλυψη άμεσων προτεραιοτήτων κοινωνικής αλληλεγγύης και κοινωνικής συνοχής αλλά και στην εξασφάλιση μακροπρόθεσμα μακροοικονομικού οφέλους, ενώ παράλληλα συμβάλλουν ουσιαστικά και στην αλλαγή του αναπτυξιακού μοντέλου της χώρας από ένα εσωστρεφές σε ένα εξωστρεφές πλαίσιο (ΕΣΚΕ , 2014, σελ 19).

Η ΕΣΚΕ 2014 διέπεται από αρχές, στις οποίες αντανακλάται η μεταστροφή της κοινωνικής προστασίας από πατερναλιστικού χαρακτήρα αρωγής, με τους πολίτες ως παθητικούς αποδέκτες, σε ολοκληρωμένη ενεργητική υποστήριξη των ευπαθών ομάδων προκειμένου να διασφαλιστούν θεμελιώδη δικαιώματα, όσον αφορά την ένταξη και τη συμμετοχή στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου (ΕΣΚΕ , 2014, σελ. 26). Οι αρχές διαρθρώνονται σε τρία επίπεδα, το θεσμικό, το κοινωνικοπολιτικό και το επιχειρησιακό.

Στο θεσμικό επίπεδο διακρίνουμε την αρχή της αναδιανεμητικής ισότητας, την αρχή της κοινωνικής δικαιοσύνης και την αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Η αρχή της αναδιανεμητικής ισότητας αναφέρεται στην ισότιμη μεταχείριση στη λήψη θετικών μέτρων για την κοινωνική ένταξη, για τα άτομα που βρίσκονται σε υψηλό κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού. Ακόμη, η αρχή της κοινωνικής δικαιοσύνης αναφέρεται στην παροχή ίσων ευκαιριών για την οικονομική και κοινωνική ανέλιξη των ευπαθών ομάδων, ενώ η αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας αναφέρεται στην αντιμετώπιση του ατόμου όχι ως παθητικό αντικείμενο αλλά ως ενεργό υποκείμενο, υπεύθυνο, που επιλέγει και διεκδικεί τη μορφή προστασίας που χρειάζεται (ΕΣΚΕ , 2014, σελ. 27).

Σε κοινωνικοπολιτικό επίπεδο, διακρίνεται η αρχή της επικουρικότητας, η αρχή της εξατομίκευσης και η ενεργοποίηση των αποκλεισμένων ατόμων. Η αρχή της επικουρικότητας επιβάλλει την κάλυψη μόνο εκείνων των αναγκών των πολιτών, οι οποίες δεν μπορούν να καλυφθούν αποτελεσματικά από τους ίδιους. Παρεμβαίνει επομένως το προνοιακό σύστημα εκεί όπου δεν χορηγούνται παροχές από την κοινωνική ασφάλιση ή σε ανάγκες που δεν καλύπτονται από την απασχόληση ή την περιουσία ή σε ανάγκες που δεν καλύπτονται υποχρεωτικά από την οικογένεια, όταν υπάρχει υποχρέωση συντήρησης. Επιβάλλεται η διακοπή της χορήγησης παροχών/υπηρεσιών, όταν εξασφαλισθούν οι δυνατότητες κάλυψης των αναγκών του ενδιαφερόμενου από τις παραπάνω πηγές (ΕΣΚΕ , 2014, 28,29). Ακόμη, η αρχή της εξατομίκευσης, αναφέρεται στην ανάγκη να εξειδικεύεται η παροχή ανάλογα με τις κοινωνικές ή οικονομικές ανάγκες του ενδιαφερόμενου, ενώ από νομικής σκοπιάς επιβάλλει την αιτιολόγηση των πράξεων της διοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη πολλούς παράγοντες. Ακολούθως, η ενεργοποίηση των αποκλεισμένων ατόμων αναφέρεται στον απεγκλωβισμό των ευάλωτων ομάδων από καταστάσεις όπως η «παγίδα φτώχειας», την επανενεργοποίησή τους ως πολίτες και την κοινωνική, εργασιακή και οικονομική τους συμμετοχή και ένταξη (ΕΣΚΕ , 2014, σελ 30).

Σε επιχειρησιακό επίπεδο, διακρίνεται η αρχή της κοινωνικής λογοδοσίας, η αρχή της δικτύωσης, η αρχή της πολυδιάστατης προσέγγισης της κοινωνικής καινοτομίας. Η αρχή της κοινωνικής λογοδοσίας αποτυπώνεται στους μηχανισμούς διαβούλευσης, συντονισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης των δράσεων που προβλέπονται στην ΕΣΚΕ 2014. Η αρχή της δικτύωσης αναφέρεται στη διαμόρφωση μόνιμων δικτύων οριζόντιας και κάθετης συνεργασίας με «εταίρους» φορείς που έχουν εύλογο ενδιαφέρον για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων της ΕΣΚΕ, οι οποίες ονομάζονται εταιρικές συμπράξεις (ΕΣΚΕ, 2014, σελ. 30). Η αρχή της πολυδιάστατης προσέγγισης της κοινωνικής καινοτομίας αποκρυσταλλώνεται στην υιοθέτηση σύνθετων και καινοτόμων μεθόδων και εργαλείων, ώστε να επιτευχθεί αποτελεσματικότερα η αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων.

Οι στόχοι της ΕΣΚΕ 2014, με βάση το μοντέλο «Ενεργητικής Ένταξης» που προωθείται μέσω αυτής, διακρίνονται σε στήριξη του εισοδήματος, σύνδεση με την αγορά εργασίας και βελτίωση της πρόσβασης σε ποιοτικές υπηρεσίες. Για να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι και να οριοθετηθούν οι πολιτικές που θα ακολουθηθούν την περίοδο 2015-2020, η ΕΣΚΕ δομείται με μια συγκεκριμένη αρχιτεκτονική. Διαρθρώνεται πάνω σε τρεις πυλώνες, οι

οποίοι εξειδικεύονται σε επιχειρησιακούς άξονες, στους οποίους τίθενται οι εκάστοτε προτεραιότητες. Οι πυλώνες της ΕΣΚΕ 2014 είναι οι εξής: Πρώτος πυλώνας, η «Καταπολέμηση της φτώχειας», δεύτερος πυλώνας η «Πρόσβαση σε υπηρεσίες» και τρίτος πυλώνας η «Αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς». Από επιχειρησιακή σκοπιά, οι επιχειρησιακοί άξονες, με τους οποίους εξειδικεύονται οι πυλώνες, διαρθρώνονται σε τέσσερις κατηγορίες, τέσσερα πακέτα παρεμβάσεων: Παρέμβαση για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας, παρέμβαση για την πρόληψη και την καταπολέμηση του αποκλεισμού των παιδιών, παρέμβαση για την προώθηση της ένταξης των ευπαθών ομάδων καθώς και παρέμβαση για την καλή διακυβέρνηση των πολιτικών κοινωνικής ένταξης (ΕΣΚΕ, 2014, σελ. 41-44).

Ο πρώτο επιχειρησιακό άξονας, η καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας, δομείται σε δύο προτεραιότητες, την πρόσβαση στα βασικά αγαθά και την πρόσβαση σε επαρκείς πόρους, ενώ ακολουθεί μια σειρά από μέτρα για την κάθε προτεραιότητα. Όσον αφορά την πρόσβαση για βασικά αγαθά, τα μέτρα εξειδικεύονται στην πρόσβαση σε βασικά είδη διαβίωσης, πρόσβαση σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, την αντιμετώπιση κρίσεων, την πρόσβαση σε κατάλληλη στέγη, σε ενέργεια και στο χρηματοπιστωτικό σύστημα καθώς επίσης και στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη και σε δραστηριότητες πολιτισμού και αναψυχής. Όσον αφορά τη δεύτερη προτεραιότητα, την πρόσβαση σε επαρκείς πόρους, προβλέπεται η πιλοτική εφαρμογή ενός «Γενικού Προγράμματος Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος» καθώς επίσης και η επιδοματική κάλυψη αναγκών για την οικιακή θέρμανση (ΕΣΚΕ, 2014, σελ. 45).

Ο δεύτερος επιχειρησιακός άξονας, η πρόληψη και καταπολέμηση του αποκλεισμού των παιδιών, διαρθρώνεται σε τρεις προτεραιότητες και ακολούθως μια σειρά μέτρων. Πρώτη προτεραιότητα είναι η πρόσβαση σε οικονομικούς πόρους, η οποία εξειδικεύεται σε μέτρα όπως η πρόσβαση στα οικογενειακά επιδομάτα, ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων και ειδικό επίδομα στήριξης πολυτέκνων καθώς και στο επίδομα απροστάτευτων παιδιών. Η δεύτερη προτεραιότητα είναι η πρόσβαση σε οικονομικά προσιτές και ποιοτικές υπηρεσίες και τα μέτρα που λαμβάνονται αφορούν, την πρόσβαση σε υπηρεσίες προσχολικής αγωγής, σε υπηρεσίες δημιουργικής απασχόλησης, αναψυχής και ψυχαγωγίας, την πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες αστικής φροντίδας και νομικής συνδρομής, την πρόληψη της παραπομπής σε δομές κλειστής φροντίδας και την αναβάθμιση της ποιότητας των τελευταίων καθώς επίσης και την προώθηση της αποϊδρυματοποίησης, της αποκατάστασης και επανένταξης. Ως τρίτη προτεραιότητα

αποτυπώνεται η πρόσβαση στην υποχρεωτική εκπαίδευση, με ειδική μέριμνα για την πρόσβαση σε υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης, την πρόσβαση σε υπηρεσίες σχολικής εκπαίδευσης, την ειδική αγωγή παιδιών με αναπηρία, την εκπαιδευτική ένταξη των παιδιών Ρομά καθώς επίσης και την καταπολέμηση της σχολικής διαρροής (ΕΣΚΕ , 2014, σελ. 60).

Ο τρίτος επιχειρησιακός άξονας, η προώθηση της ένταξης των ευπαθών ομάδων, διαρθρώνεται σε τρεις προτεραιότητες, οι οποίες με τη σειρά τους εξειδικεύονται σε ακόλουθα μέτρα. Πρώτη προτεραιότητα είναι η ενίσχυση των εισοδηματικών πόρων των ανέργων, μέσω της πρόσβασης στο επίδομα μακροχρόνιων ανέργων και της πρόσβασης σε ειδικά επιδόματα για ευάλωτες ομάδες ανέργων χαμηλού εισοδήματος. Δεύτερη προτεραιότητα είναι πρόσβαση των ανέργων σε υπηρεσίες ενεργοποίησης, που εξειδικεύεται μέσω της πρόσβασης των ευάλωτων ομάδων ανέργων σε προγράμματα μη τυπικής εκπαίδευσης και άτυπης μάθησης, προγράμματα ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης καθώς και σε δράσεις κοινωνικής επιχειρηματικότητας. Τρίτη προτεραιότητα είναι η πρόσβαση των ανέργων με σωρευτικά χαρακτηριστικά αποκλεισμού και άλλων ομάδων σε οικονομικά προσιτές και ποιοτικές υπηρεσίες. Αυτή η προτεραιότητα πραγματώνεται με μέτρα όπως, η πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες ανοικτής φροντίδας, κατ' οίκον φροντίδας και σε υπηρεσίες υποστήριξης της φερεγγυότητας των νοικοκυριών. Ακόμη, η προώθηση της αποϊδρυματοποίησης, αποκατάστασης, επανένταξης καθώς επίσης και η αναβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών κλειστής φροντίδας.

Τέλος, ο τέταρτος επιχειρησιακός άξονας, η καλή διακυβέρνηση των πολιτικών κοινωνικής ένταξης, διαρθρώνεται σε τρεις προτεραιότητες και εξειδικεύεται με ακόλουθα μέτρα. Πρώτη προτεραιότητα είναι ο συντονισμός των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και εξειδικεύεται με μέτρα όπως, η θέσπιση Εθνικού Μηχανισμού για τον συντονισμό των πολιτικών ένταξης, η θέσπιση Περιφερειακών Παρατηρητηρίων Ένταξης καθώς και Παρατηρητηρίου Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας και Αλληλεγγύης. Δεύτερη προτεραιότητα είναι η ποιότητα των πολιτικών ένταξη, μέσω ενός χάρτη ποιότητας κοινωνικών υπηρεσιών και ανάπτυξης δικτύων κοινωνικής καινοτομίας. Τρίτη προτεραιότητα είναι η αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών ένταξης, μέσω της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα, της ανάπτυξης του κοινωνικού πλουραλισμού, της ανάπτυξης της βασικής και εφαρμοσμένης έρευνας στο πεδίο των πολιτικών ένταξης (ΕΣΚΕ , 2014, σελ. 79).

Ν. 4445/2016 (ΦΕΚ 236/19.12.2016) – Θεσπίση του «Εθνικού Μηχανισμού»

Ο νόμος αυτός είναι η δεύτερη ουσιαστική παρέμβαση στην κατεύθυνση μεταρρύθμισης του ελληνικού προνοιακού συστήματος. Θεσπίζεται ο «Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής» (παρ. 1 άρθρο 1), συνιστώντας έναν ενιαίο οργανικό σχηματισμό, ο οποίος έχει ως αντικείμενο το σχεδιασμό, την ενημέρωση, το συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση οριζόντιων συνεκτικών πολυτομεακών πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής (παρ. 1 άρθρο 1). Σκοπός της σύστασής του είναι η διαπίστωση των κοινωνικών αναγκών των πολιτών, ο συντονισμός στη χάραξη πολιτικών κοινωνικής ένταξης και συνοχής, η παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής τους, ο προσδιορισμός των προτεραιοτήτων της κοινωνικής αλληλεγγύης, η τεκμηρίωση και η εξειδίκευση των πολιτικών και των δράσεων, με γνώμονα τα σωρευτικά χαρακτηριστικά των ατόμων, που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας, ακραίας φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού καθώς επίσης και ο σχεδιασμός, η εποπτεία και η αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου της πλήρους εθνικής εφαρμογής του ΚΕΑ (άρθρο 2). Κύριος στόχος είναι η βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας (Γεώργιας, 2021, σελ. 37). Παράλληλα, θεσπίζεται το «Ενιαίο Γεωπληροφοριακό Σύστημα» (Ε.ΓΠ.Σ.), ένα πληροφοριακό σύστημα, στο οποίο ειδικώς εξουσιοδοτημένοι υπάλληλοι της Γενικής Διεύθυνσης Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καταχωρίζουν δεδομένα, αναφορές και στατιστικά στοιχεία, που αφορούν σε πολιτικές κοινωνικής ένταξης, κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής συνοχής, με σκοπό την παρακολούθηση των κοινωνικών πολιτικών, των προτεραιοτήτων της Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη του 2014 (ΕΣΚΕ 2014) και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συναφών παρεμβάσεων σε κυβερνητικό και αυτοδιοικητικό επίπεδο (παρ. 2 άρθρο 1). Ακόμη, θεσμοθετείται και το Κυβερνητικό Συμβούλιο Κοινωνικής Πολιτικής (ΚΥΣΚΟΠ), ως συλλογικό κυβερνητικό όργανο, το οποίο λαμβάνει τις τελικές αποφάσεις για όλα τα θέματα που αφορούν τη χάραξη των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής προστασίας, μετά από εισήγηση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (παρ. 1 άρθρο 5).

Αρχιτεκτονικά ο «Εθνικός Μηχανισμός» διαρθρώνεται σε δύο επίπεδα, το κυβερνητικό και το αυτοδιοικητικό (παρ. 1 άρθρο 4). Στο κυβερνητικό επίπεδο υπάγονται, οι αρμόδιες διευθύνσεις του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (Διεύθυνση

Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής. Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας), το ΕΚΚΑ, τα συναρμόδια Υπουργεία με συγκεκριμένες αρμοδιότητες άσκησης κοινωνικής πολιτικής και τα σημεία επαφής τους που ορίζονται στο άρθρο 9 καθώς και η Εθνική Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (παρ. 2 άρθρο 4). Από την άλλη πλευρά, σε αυτοδιοικητικό επίπεδο ο «Εθνικός Μηχανισμός» διαρθρώνεται σε Διευθύνσεις Κοινωνικής Μέριμνας των Περιφερειών, τα Περιφερειακά Παρατηρητήρια Κοινωνικής Ένταξης, τις κοινωνικές υπηρεσίες των Δήμων, τα Κέντρα Κοινότητας, την Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης, τη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης (παρ. 3 άρθρο 4).

Η θέσπιση του «Εθνικού Μηχανισμού», εντάσσεται στον τέταρτο επιχειρησιακό άξονα της ΕΣΚΕ 2014 για την καλή διακυβέρνηση των πολιτικών ένταξης και αποτελεί μια καθοριστική μεταρρύθμιση στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας, η οποία παρόλο που δεν κατορθώνει να λειτουργήσει αποτελεσματικά, λόγω της πολυπλοκότητας και της γραφειοκρατικής της δομής, συνιστά μια ολοκληρωμένη προσπάθεια διαμόρφωσης ενός συγκεντρωμένου πλαισίου παρακολούθησης, αξιολόγησης και συντονισμού των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής. Ενδεικτικό είναι ότι στο συγκεκριμένο νόμο γίνεται αναφορά σε μία μόνο παροχή, στο ΚΕΑ, παρελείποντας σημαντικά προνοιακά επιδόματα, όπως τα επιδόματα παιδιού ή τα επιδόματα αναπηρίας (Γεώργας, 2021, σελ. 37). Η προσπάθεια αυτή θα συμπληρωθεί αποτελεσματικότερα και αποδοτικότερα δύο χρόνια αργότερα με τη νέα εθνική στρατηγική για την κοινωνική ένταξη (ΕΣΚΕ 2018), η οποία, δρώντας συμπληρωματικά θα οδηγήσει στη νέα βελτιωμένη εκδοχή του σημερινού προνοιακού συστήματος της χώρας.

Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη 2018

Η Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης του 2018 (ΕΣΚΕ 2018) βασίζεται όσο είναι δυνατόν στις κατευθυντήριες γραμμές και στο πλαίσιο που έχει χαραχτεί από την ΕΣΚΕ 2014, αποβλέποντας όσο το δυνατόν περισσότερο σε βελτιώσεις και αναμορφώσεις του συστήματος. Οι δύο βασικές κατευθυντήριες γραμμές παραμένουν, δηλαδή η μετάβαση σε ένα ενεργητικό κοινωνικό μοντέλο από τη μία και η μετατόπιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας από την αποσπασματικότητα και την υπολειμματική του διάσταση στην καθολικότητα της κάλυψης από την άλλη. Σε γενικές γραμμές οι επιχειρησιακοί άξονες και οι προτεραιότητες που τίθενται σε αυτούς παραμένουν οι ίδιοι με την ΕΣΚΕ του 2014, θεσπίζοντας όπου χρειάζεται νέες δομές με νέες λειτουργίες στο εκάστοτε πεδίο δράσης. Τα διαχρονικά προβλήματα του ελληνικού συστήματος

κοινωνικής προστασίας, τα οποία συνιστούν ταυτόχρονα και προκλήσεις, παραμένουν, η χαμηλή αποτελεσματικότητα και ο χαμηλός βαθμός εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος, συνεπώς η αναμόρφωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ένταξης καθίσταται αναγκαία, λόγω κυρίως της ανάγκης βελτίωσης της αποτελεσματικότητας του συστήματος αλλά και για την ανάκτηση της χαμένης εμπιστοσύνης των πολιτών προς το κράτος (ΕΣΚΕ, 2018, σελ. 4). Τα προβληματικά χαρακτηριστικά του συστήματος, όπως η έλλειψη συντονισμού και κεντρικού σχεδιασμού, η απουσία μητρώων δικαιούχων και φορέων, η κατηγορική προσέγγιση, η ελλιπής ενημέρωση, η ανεπάρκεια ελεγκτικών μηχανισμών, ο κατακερματισμός, η αποσπασματικότητα, οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων καθώς και η κακή στοχοθεσία και η περιορισμένη εμπλοκή της ΚτΠ παραμένουν επίσης. Η αναδιοργάνωση που προκρίνεται μέσω της ΕΣΚΕ 2018 εστιάζει στην ψηφιοποίηση διαδικασιών και μητρώων, στη διαφάνεια, στην συλλογή κατάλληλων στοιχείων, στην παρακολούθηση, αξιολόγηση εν γένει, την τεκμηρίωση προτάσεων, το σχεδιασμό πολιτικών, την απλούστευση των διαδικασιών καθώς και τη βελτίωση των ελεγκτικών μηχανισμών. Το πιο σημαντικό κομμάτι της αναδιοργάνωσης του συστήματος, που παρατίθεται στη στρατηγική είναι αναδιαμόρφωση του συστήματος σε δύο πυλώνες, ο ένας είναι ο Εθνικός Μηχανισμός Παρακολούθησης, Συντονισμού, Αξιολόγησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής (Εθνικός Μηχανισμός) και ο δεύτερος είναι ο Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ). Γίνεται επομένως για πρώτη φορά αναφορά στον ΟΠΕΚΑ, ως ένας από τους δύο πυλώνες της στρατηγικής. Αποτυπώνεται μια νέα αρχιτεκτονική του συστήματος, όσον αφορά τον τέταρτο επιχειρησιακό άξονα, δηλαδή την καλή διακυβέρνηση των πολιτικών ένταξης, με τη δημιουργία του ΟΠΕΚΑ, ως δεύτερου πυλώνα, παραδόξως όμως δεν γίνεται καμία εκτενής ανάλυση στην ΕΣΚΕ 2018 του ίδιου του ρόλου του ΟΠΕΚΑ και των αρμοδιοτήτων του, ιδιαίτερα του ρόλου του ως ενιαία αρχή πληρωμών όσον αφορά τα προνοιακά επιδόματα (Γεώργιας, 2021, σελ. 38).

Οι κεντρικές προνοιακές επιδοματικές παρεμβάσεις στην μετά την κρίση εποχή

Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα (ΕΕΕ) αποτέλεσε την κεντρικότερη και κρισιμότερη παρέμβαση της περιόδου. Ως κοινωνικό μέτρο αποσκοπεί στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Μαζί με μια σειρά από άλλες επιδοματικές παρεμβάσεις όπως τα επιδόματα ανεργίας, παιδιού, αναπηρίας, στέγασης,

έχουν το ρόλο ενός «κοινωνικού αμορτισέρ» (Ματσαγγάνης, 2013, σελ. 10), απορροφούν δηλαδή τους κραδασμούς και τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης πάνω στο κοινωνικό σώμα και συνυφαίνουν ένα αποτελεσματικό δίκτυ προστασίας ενάντια στην ευαλωτότητα (Απίστουλας & Νίκου, 2021). Στην Ελλάδα η συζήτηση για τη θέσπιση του ΕΕΕ αρχίζει από πολύ νωρίς, γύρω στα μέσα της δεκαετίας του 1990 και προχωρά με μεγάλη αργοπορία, τόση που οι περισσότερες χώρες της Ε.Ε. έχουν ήδη θεσπίσει και εφαρμόσει το εν λόγω μέτρο, προτού καν το ελληνικό κράτος προχωρήσει στην τελική ευθεία θέσπισης και εφαρμογής του. Η αργοπορία αυτή διαφαίνεται καθαρά μέσα από τη σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες της Νότιας Ευρώπης (Πορτογαλία, Ισπανία, Ιταλία), οι οποίες χαρακτηρίζονται από το ίδιο μοντέλο κοινωνικής πρόνοιας, το μοντέλο χωρών του Νότου (Ferrera, 1996) και οι οποίες έχουν προχωρήσει στη θεσμοθέτηση του ΕΕΕ είτε πιλοτικά είτε μόνιμα ήδη από τη δεκαετία του 1990 (Lalioti, 2015). Η απουσία τέτοιου μηχανισμού στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας καθιστούσε αμφισβητούμενη οποιαδήποτε προσπάθεια αντιμετώπισης των κρίσιμων προβλημάτων της χώρας (Ziomas, et al., 2004, σελ. 4). Το 2005 κατατίθεται πρόταση νόμου από το Συνασπισμό Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ΣΥΡΙΖΑ), προβλέποντας τη δομή του οργανισμού που θα διαχειρίζεται το ΕΕΕ, μια ανεξάρτητη διοικητική αρχή εν προκειμένω (Θεοδωρουλάκης, 2021, σελ. 54), ενώ προγενέστερα και συγκεκριμένα το 1998, έχει προηγηθεί πρόταση από τον Γεώργιο Σούρλα (Παπαναγιώτου, 2021, σελ. 20), βουλευτή του κόμματος της Νέας Δημοκρατίας, η οποία όμως απορρίφθηκε και εν τέλει δεν ευδοκίμησε (Δημουλάς, 2017, σελ 11). Τελικά το ΕΕΕ επιβλήθηκε από τους θεσμούς το 2012 στο δεύτερο Μνημόνιο (Παπαναγιώτου, 2021, σελ. 8). Η αρχική πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος υλοποιείται, πολύ μετέπειτα, το 2014 και νομοθετικά θεσμοθετείται με το άρθρο 235 του Ν. 4389/2016 (ΦΕΚ Α' 94/27.5.2016) «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις», όπου εμφανίζεται ως Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ). Η πιλοτική εφαρμογή λαμβάνει χώρα σε επιλεγμένους δήμους και ξεκινάει 7 Νοέμβρη του 2014, δυο χρόνια μετά τη θέσπισή της νομοθετικά. Η χρηματοδότηση του μέτρου κυμαίνεται στα 20 εκ. ευρώ για τα οικονομικά έτη 2014-2015, αντλείται από τον κρατικό προϋπολογισμό και περίπου το 10% διατίθεται στην Παγκόσμια Τράπεζα για την αξιολόγηση του (Δημουλάς, 2017, σελ. 15). Από το Φεβρουάριο του 2017 το ΚΕΑ επεκτείνεται σε όλη την επικράτεια (Θεοδωρουλάκης, 2021, σελ. 54).

Ο μηχανισμός ΕΕΕ αποτελεί ουσιαστικά μια κοινωνική παροχή, η οποία χορηγείται με εισοδηματικά κριτήρια και απευθύνεται σε όλους όσους πληρούν τα κριτήρια αυτά, δίχως αποκλεισμούς (Ματσαγγάνης, 2013, σελ. 16). Ένα τέτοιο πρόγραμμα στοχεύει τόσο στην οικονομική ενίσχυση των δικαιούχων όσο και στην εκπόνηση και παρακολούθηση ατομικών σχεδίων δράσης με απώτερο σκοπό την κοινωνική επανένταξη και την εύρεση εκ νέου απασχόλησης. Σύμφωνα με τις διατάξεις, το ΚΕΑ είναι πρόγραμμα αμιγώς προνοιακού χαρακτήρα, που απευθύνεται σε νοικοκυριά που διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας (παρ. 1 άρθρο 235 Ν. 4389/2016) και έχει λειτουργία συμπληρωματική ως προς το αρχικό τους εισόδημα (Ματσαγγάνης, 2013, σελ. 16). Διαρθρώνεται σε τρεις πυλώνες, την εισοδηματική ενίσχυση, την πρόσβαση και διασύνδεση σε συμπληρωματικές παροχές ανάλογα με τις ανάγκες των δικαιούχων και τέλος τις υπηρεσίες ενεργοποίησης και προώθησης των δικαιούχων σε δράσεις, όπως για παράδειγμα την επιστροφή στην εκπαιδευτική διαδικασία, τη συμμετοχή σε πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης καθώς επίσης και την κάλυψη προτεινόμενης θέσης απασχόλησης ή κοινωφελούς εργασίας (ΚΥΑ υπ' αριθμ. Γ.Δ.5οικ.2961-10/2017 - ΦΕΚ 128/Β/24-1-2017). Στις συμπληρωματικές παροχές περιλαμβάνεται και η ένταξη σε προγράμματα και κοινωνικές δομές για την αντιμετώπιση της φτώχειας, σε δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη ανασφάλιστων, καθώς και η ένταξη στο Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ) και στα κοινωνικά τιμολόγια ύδρευσης, ηλεκτρικής ενέργειας και δήμου (ΚΥΑ υπ' αριθμ. Γ.Δ.5οικ.2961-10/2017 - ΦΕΚ 128/Β/24-1-2017).

Βάσει των τελευταίων τροποποιήσεων του Ν. 4756/2020 (ΦΕΚ Α' 235) «Μέτρα ενίσχυσης των εργαζομένων και ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, κοινωνικοασφαλιστικές ρυθμίσεις και διατάξεις για την ενίσχυση των ανέργων», καθορίζονται οι ωφελούμενοι του προγράμματος, στο άρθρο 4 του Ν. 4756/2020. Αρχικά, ωφελούμενος είναι το μονοπρόσωπο νοικοκυριό, δηλαδή κάθε ενήλικο άτομο, το οποίο διαμένει μόνο του σε κατοικία και δεν εντάσσεται στην κατηγορία ενηλίκων ως 25 ετών, που φοιτούν σε κάποιο εκπαιδευτικό ίδρυμα. Ακολούθως, το πολυπρόσωπο νοικοκυριό, δηλαδή όλα τα άτομα που διαμένουν κάτω από την ίδια στέγη, μαζί και τα ενήλικα τέκνα έως 25 ετών, που φοιτούν σε εκπαιδευτικά ιδρύματα. Επόμενη κατηγορία ωφελούμενων είναι οι άστεγοι, δηλαδή τα άτομα που διαβιούν στο δρόμο ή έχουν ακατάλληλο κατάλυμα, υπό την προϋπόθεση να έχουν καταγραφεί από τις αρμόδιες κοινωνικές υπηρεσίες (Δήμοι – Κέντρα Κοινότητας) ή κάνουν χρήση δομών φιλοξενίας, όπως υπνωτήρια, ξενώνες

μεταβατικής φιλοξενίας ή γυναικών θυμάτων βίας (άρθρο 4 Ν.4756/2020). Σχετικά με την επανένταξη των ωφελούμενων, δυνάμενοι για εργασία θεωρούνται οι δικαιούχοι ηλικίας 18-65 ετών, οι οποίοι δεν εμπίπτουν στις κατηγορίες μη δυνάμενων για εργασία, οι οποίες είναι τα ΑΜΕΑ και οι φοιτητές προγραμμάτων πλήρους φοίτησης (ΚΥΑ υπ' αριθμ. Γ.Δ.5οικ.2961-10/2017 - ΦΕΚ 128/Β/24-1-2017).

Όσον αφορά το εισόδημα και το ποσό της ενίσχυσης, οι διατάξεις στην παρ. γ του άρθρο 4 του Ν.4756/2020 ορίζουν:

«Ως εγγυημένο ποσό ορίζεται το ποσό, που εγγυάται το πρόγραμμα για κάθε νοικοκυριό, ανάλογα με τον αριθμό και την ηλικία των μελών του, μετά και την καταβολή της εισοδηματικής ενίσχυσης του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος».

«Ως κατώφλι εισοδήματος ορίζεται το εισοδηματικό κριτήριο για ένταξη στο Πρόγραμμα και ισούται με το εγγυημένο ποσό».

«Ως δηλούμενο εισόδημα ορίζεται το δηλούμενο από τους αιτούντες συνολικό εισόδημα από κάθε πηγή ημεδαπής και αλλοδαπής προέλευσης προ φόρων, μετά την αφαίρεση των εισφορών για κοινωνική ασφάλιση που έλαβαν όλα τα μέλη της ωφελούμενης μονάδας τους τελευταίους έξι (6) μήνες πριν την ημερομηνία υποβολής της αίτησης υπαγωγής στο Πρόγραμμα του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Στο συνολικό δηλωθέν εισόδημα συμπεριλαμβάνονται και το σύνολο των επιδομάτων και άλλων ενισχύσεων, καθώς και το απαλλασσόμενο εισόδημα ή το φορολογούμενο με ειδικό τρόπο εισόδημα, με τις εξαιρέσεις, όπως διαλαμβάνονται στο παρακάτω εδάφιο».

«Ως εισοδηματική ενίσχυση ορίζεται η διαφορά μεταξύ του εγγυημένου ποσού και του εισοδήματος, όπως αυτό υπολογίζεται στο πλαίσιο του Προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης για τους σκοπούς της επιλεξιμότητας, διαιρούμενου δια του αριθμού των μηνών που αυτό αφορά, δηλαδή δια του έξι (6)».

Επομένως το ποσό της επιδότησης διαφοροποιείται ανάλογα με το μέγεθος και τα χαρακτηριστικά κάθε νοικοκυριού. Το εγγυημένο ποσό του προγράμματος ορίζεται στην παραφερθέντα ΚΥΑ ως ακολούθως:

Μονοπρόσωπο νοικοκυριό	200€ ανά μήνα
Για κάθε επιπλέον ενήλικο μέλος νοικοκυριού	Προσαύξηση 100€ ανά μήνα
Για κάθε ανήλικο μέλος νοικοκυριού	Προσαύξηση 50€ ανά μήνα

Κάθε απροστάτευτο τέκνο λογίζεται ως ενήλικας	
Για μονογονεϊκό νοικοκυριό το μεγαλύτερο παιδί λογίζεται ως ενήλικας	
Το ανώτατο όριο του εγγυημένου ποσού του ΚΕΑ, ανεξάρτητα από τη σύνθεση του νοικοκυριού είναι	900€ ανά μήνα

Επιπρόσθετα, με το άρθρο 29 του Ν. 4659/2020 (ΦΕΚ Α'21/03.02.2020) ορίζεται, ότι σε περίπτωση που το νοικοκυριό περιλαμβάνει ανήλικα μέλη, για τα οποία συντρέχουν οι προϋποθέσεις φοίτησής τους στην υποχρεωτική εκπαίδευση, το επίδομα χορηγείται υπό την προϋπόθεση αφενός της εγγραφής τους σε σχολείο, αφετέρου της πραγματικής φοίτησής τους, η οποία θεωρείται ότι συντρέχει όταν το ανήλικο μέλος δεν υποχρεούται να επαναλάβει την ίδια τάξη λόγω του αριθμού των απουσιών του. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζεται το πρώτον από το σχολικό έτος 2020-2021 (παρ. 8 άρθρο 29 Ν. 4659/2020).

Ακόμη, το ΚΕΑ είναι αφορολόγητο, δίχως να υπόκειται σε κρατήσεις, ούτε κατάσχεται ούτε συμψηφίζεται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς το Δημόσιο ή προς πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζεται στα εισοδηματικά όρια και στον τρόπο υπολογισμού του ποσού για την καταβολή οποιασδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα (παρ. 4 άρθρο 22 Ν. 4549/2018 ΦΕΚ Α' 105/14.06.2018). Αρμόδιος φορέας για την εφαρμογή του ΚΕΑ είναι το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και πιο συγκεκριμένα, φορέας υλοποίησης, ο ΟΠΕΚΑ. Πηγή χρηματοδότησης είναι ο κρατικός προϋπολογισμός και το ύψος της χρηματοδότησης το 2021 ήταν 655.000.000€.

Τέλος, με την παρ. 2 του άρθρου 29 του Ν.4659/2020 το ΚΕΑ μετονομάζεται σε Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (ΕΕΕ). Η Ελληνική Πολιτεία στην τελευταία συνταγματική αναθεώρηση του 2019, κατοχυρώνει και συνταγματικά το ΕΕΕ, στην παρ. 1 στο άρθρο 21 του Συντάγματος «Το Κράτος μεριμνά για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης όλων των πολιτών μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, όπως νόμος ορίζει» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 2019) και θωρακίζει αυτό το κοινωνικό δικαίωμα των πολιτών.

Επίδομα Στέγασης

Στη μεταρρυθμιστική προσπάθεια καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού κομβικό ρόλο κατέχει και η προνοιακή στεγαστική πολιτική του ελληνικού κράτους. Το επίδομα στέγασης θεσπίζεται με το άρθρο 3 του Ν. 4472/2017 (ΦΕΚ Α'74/19.03.2017) και εξειδικεύεται με την ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ13οικ.10747/256 «Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων για την εφαρμογή του προγράμματος Επιδόματος Στέγασης» (ΦΕΚ Β'792/06.03.2019). Με βάση τα όσα ορίζει η συγκεκριμένη ΚΥΑ, το επίδομα στέγασης είναι προνοιακό πρόγραμμα επιδότησης ενοικίου για τα νοικοκυριά που μισθώνουν την κύρια κατοικία τους (άρθρο 1 ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ13οικ.10747/256). Χορηγείται από τον ΟΠΕΚΑ, η πηγή της χρηματοδότησης είναι ο κρατικός προϋπολογισμός, ενώ το ύψος του ποσού που διατίθεται για το πρόγραμμα ήταν το 2021 400.000.000€. Το ποσό του επιδόματος ανέρχεται για τον δικαιούχο του επιδόματος σε 70 ευρώ το μήνα, ενώ για κάθε επιπλέον μέλος του νοικοκυριού προσαύξηση κατά 35 ευρώ το μήνα. Στη μονογονεϊκή οικογένεια χορηγείται επιπλέον προσαύξηση 35 ευρώ το μήνα και στα νοικοκυριά με απροστάτευτο/α τέκνο/α, χορηγείται επιπλέον προσαύξηση 35 ευρώ το μήνα για κάθε απροστάτευτο τέκνο. Ως ανώτατο όριο του Επιδόματος Στέγασης ορίζονται τα 210 ευρώ μηνιαίως, ανεξαρτήτως της σύνθεσης του νοικοκυριού (άρθρο 3 ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ13οικ.10747/256)

Όσον αφορά τα κριτήρια ένταξης στο πρόγραμμα, στο επίδομα στέγασης τίθενται εισοδηματικά κριτήρια, περιουσιακά κριτήρια και κριτήρια διαμονής (άρθρο 4 ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ13οικ.10747/256). Το συνολικό εισόδημα του νοικοκυριού, δεν μπορεί να υπερβαίνει τις 7.000 ευρώ για μονοπρόσωπο νοικοκυριό, προσαυξανόμενο κατά 3.500 ευρώ για κάθε μέλος του νοικοκυριού. Στη μονογονεϊκή οικογένεια ορίζεται επιπλέον προσαύξηση 3.500 ευρώ για το πρώτο ανήλικο μέλος του νοικοκυριού, ενώ στο νοικοκυριό με απροστάτευτο/α τέκνο/α ορίζεται επιπλέον προσαύξηση 3.500 ευρώ για κάθε απροστάτευτο τέκνο. Το συνολικό εισόδημα δεν μπορεί να υπερβαίνει τα 21.000 ευρώ ετησίως, ανεξαρτήτως της σύνθεσης του νοικοκυριού. Σχετικά με τα περιουσιακά κριτήρια, η συνολική φορολογητέα αξία της ακίνητης περιουσίας του νοικοκυριού, δεν μπορεί να υπερβαίνει στο σύνολο της το ποσό των 120.000 ευρώ για το μονοπρόσωπο νοικοκυριό, προσαυξανόμενη κατά 15.000 ευρώ για κάθε πρόσθετο μέλος και έως του ποσού των 180.000 ευρώ. Το συνολικό ποσό επίσης από τόκους καταθέσεων των μελών του νοικοκυριού σε όλα τα πιστωτικά ιδρύματα της χώρας ή του εξωτερικού, όπως έχουν δηλωθεί στην τελευταία εκκαθαρισμένη δήλωση φορολογίας εισοδήματος (Ε1), δεν

μπορεί να υπερβαίνει ετησίως το ποσό που προκύπτει από τον κατωτέρω μαθηματικό τύπο: Ετήσιος τόκος = όριο καταθέσεων για κάθε τύπο νοικοκυριού * μέσο ετήσιο καταθετικό επιτόκιο /100 (περιουσιακό τεκμήριο). Δεν γίνονται δεκτές αιτήσεις νοικοκυριών, τα μέλη των οποίων, βάσει της τελευταίας εκκαθαρισμένης δήλωσης φορολογίας εισοδήματος εμπίπτουν στις διατάξεις του φόρου πολυτελούς διαβίωσης ή δηλώνουν δαπάνες για αμοιβές πληρωμάτων σκαφών αναψυχής ή δηλώνουν δαπάνες άνω των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ για δίδακτρα σε ιδιωτικά σχολεία ή δηλώνουν δαπάνες για οικιακούς βοηθούς, οδηγούς αυτοκινήτων, δασκάλους και λοιπό προσωπικό, όπως αυτές προσδιορίζονται στους αντίστοιχους κωδικούς του εντύπου Ε1. Τέλος, όσον αφορά τα κριτήρια διαμονής, ο δικαιούχος του επιδόματος πρέπει να διαμένει νόμιμα και μόνιμα στην Ελληνική Επικράτεια κατά τα τελευταία πέντε (5) έτη πριν από την υποβολή της αίτησης, ενώ και τα υπόλοιπα μέλη του νοικοκυριού πρέπει επίσης να διαμένουν νόμιμα και μόνιμα στην Ελληνική Επικράτεια (άρθρο 4 ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ13οικ.10747/256).

Επίδομα Παιδιού

Το επίδομα παιδιού θεσπίζεται με το άρθρο 214 του Ν. 4512/2018 (ΦΕΚ Α'5/17.01.2018) και εξειδικεύεται με τρεις ακόλουθες ΚΥΑ που εκδίδονται από τα αρμόδια υπουργεία. Η ΚΥΑ υπ' αριθμ. Γ.Π.οικ.Δ22/11/2705/58 (Τεύχος Β' 57/18.01.2018), «Καθορισμός της διαδικασίας χορήγησης επιδόματος παιδιού», η ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ11/οικ. 65072/2920, Τεύχος Β' 5617/13.12.2018, «Τροποποίηση της Δ22/11/2705/58/17-1-2018 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός της διαδικασίας χορήγησης επιδόματος παιδιού» (Β' 57)» καθώς και η ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ11/οικ. 8481/282, Τεύχος Β'669/28.02.2019, «Τροποποίηση της αριθμ. οικ. Δ22/11/2705/58/17-1-2018 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός της διαδικασίας χορήγησης επιδόματος παιδιού» (Β' 57)». Το επίδομα παιδιού αποτελεί μια νέα μεταρρυθμιστική προσπάθεια του ελληνικού προνοιακού συστήματος, προκειμένου να καταπολεμήσει την ακραία φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, στηρίζοντας τις οικογένειες με παιδιά. Σημαντικό είναι ότι διαφέρει από τα προηγούμενα επιδόματα στήριξης του παιδιού και της οικογένειας καθώς ο Ν.4512/2018 (ΦΕΚ Α'5/17.01.2018) θεσπίζει ένα ενιαίο επίδομα παιδιού και καταργεί τα προγενέστερα «Ενιαίο Επίδομα Στήριξης Τέκνων» (Ν. 4093/2012 - ΦΕΚ Α'222/12.12.2012) και «Επίδομα Τριτέκνων και Πολυτέκνων» (άρθρο 40 του Ν. 4141/2013 - ΦΕΚ Α'81/5.4.2013), εξορθολογίζοντας και αναμορφώνοντας συνολικά το πλαίσιο που διέπει τη συγκεκριμένη κατηγορία επιδομάτων (ΕΣΚΕ, 2018, σελ. 63).

Το εν λόγω επίδομα καταβάλλεται από το πρώτο τέκνο της οικογένειας, λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των εξαρτώμενων τέκνων, το ισοδύναμο οικογενειακό εισόδημα και την κατηγορία ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος και πρόκειται για μη ανταποδοτική επιδοματική παροχή που απαλλάσσεται από κάθε φόρο, τέλος, εισφορά ή κράτηση υπέρ του Δημοσίου ή τρίτου, συμπεριλαμβανομένης και της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης (ΕΣΚΕ, 2018, σελ. 63). Χορηγείται από τον ΟΠΕΚΑ με δαπάνη του προϋπολογισμού του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (ΕΣΚΕ, 2018, σελ. 63) και το ύψος της δαπάνης για το 2021 ανήλθε στα 1.030.000.000€.

Η κλίμακα ισοδυναμίας για τους σκοπούς του συγκεκριμένου επιδόματος προκύπτει από το σταθμισμένο άθροισμα των μελών της οικογένειας, σύμφωνα με την ακόλουθη στάθμιση: α) πρώτος γονέας: στάθμιση 1, β) δεύτερος γονέας: στάθμιση 1/2, γ) κάθε εξαρτώμενο τέκνο: στάθμιση 1/4. Ειδικά για τις μονογονεϊκές οικογένειες, το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο έχει στάθμιση 1/2 και κάθε επόμενο εξαρτώμενο τέκνο 1/4 (παρ. 4 άρθρο 214 του Ν. 4512/2018).

Όσον αφορά τον καθορισμό των δικαιούχων οικογενειών, προκύπτουν τρεις κατηγορίες ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος με την πρώτη κατηγορία, έως 6.000€, τη δεύτερη κατηγορία από 6.001€ έως 10.000€ και την τρίτη κατηγορία από 10.001€ έως 15.000€ (παρ. 5 άρθρο 214 του Ν. 4512/2018).

Το ποσό του επιδόματος, ανάλογα με τον αριθμό των εξαρτώμενων τέκνων και την κατηγορία ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος, προσδιορίζεται ως εξής (παρ. 6 άρθρο 214 του Ν. 4512/2018): Για την πρώτη κατηγορία:

- α) εβδομήντα (70) ευρώ ανά μήνα για το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο,
- β) επιπλέον εβδομήντα (70) ευρώ ανά μήνα για το δεύτερο εξαρτώμενο τέκνο,
- γ) επιπλέον εκατόν σαράντα (140) ευρώ ανά μήνα για το τρίτο και κάθε εξαρτώμενο τέκνο πέραν του τρίτου.

Για τη δεύτερη κατηγορία:

- α) σαράντα δύο (42) ευρώ ανά μήνα για το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο,
- β) επιπλέον σαράντα δύο (42) ευρώ ανά μήνα για το δεύτερο εξαρτώμενο τέκνο,
- γ) επιπλέον ογδόντα τέσσερα (84) ευρώ ανά μήνα για το τρίτο και κάθε εξαρτώμενο τέκνο πέραν του τρίτου.

Για την τρίτη κατηγορία:

- α) είκοσι οκτώ (28) ευρώ ανά μήνα για το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο,
- β) επιπλέον είκοσι οκτώ (28) ευρώ ανά μήνα για το δεύτερο εξαρτώμενο τέκνο,
- γ) επιπλέον πενήντα έξι (56) ευρώ ανά μήνα για το τρίτο και κάθε εξαρτώμενο τέκνο πέραν του τρίτου

Επίδομα Γέννησης

Το επίδομα γέννησης θεσπίζεται με το Ν. 4659/2020 (ΦΕΚ Α'21/03.02.2020) και συνιστά μια νέα, καινοτόμα μεταρρύθμιση και προσθήκη στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Από 01.01.2020 θεσπίζεται επίδομα γέννησης, ύψους 2.000€ για το κάθε παιδί που γεννιέται στην Ελλάδα (παρ. 1 άρθρο 1 Ν.4659/2020). Δικαιούχος του επιδόματος είναι η διαμένουσα νόμιμα και μόνιμα στην Ελλάδα μητέρα του παιδιού, εφόσον η ίδια ή ο πατέρας του παιδιού εμπίπτει σε μία από τις κατηγορίες Δικαιούχων που ορίζονται στο άρθρο 7 του συγκεκριμένου νόμου, δηλαδή διαμένει μόνιμα και νόμιμα στην Ελληνική επικράτεια, είναι Έλληνας πολίτης ή ομογενής αλλοδαπός με ειδικό δελτίο ταυτότητας ή πολίτης κ-μ της ΕΕ ή του ΕΟΧ ή της Ελβετικής συνομοσπονδίας ή τέλος πολίτης τρίτης χώρας που διαμένει στην Ελλάδα δώδεκα έτη. Σε περίπτωση θανάτου της μητέρας ή εκ μέρους της υπαίτιας εγκατάλειψης του παιδιού, το επίδομα καταβάλλεται στον διαμένοντα νόμιμα και μόνιμα στην Ελλάδα πατέρα του παιδιού, εφόσον αυτός ασκεί την επιμέλειά του. Σε κάθε περίπτωση το επίδομα καταβάλλεται στον διαμένοντα νόμιμα και μόνιμα στην Ελλάδα ασκούντα την επιμέλεια του παιδιού (παρ. 2 άρθρο 1 Ν.4659/2020). Το επίδομα χορηγείται από τον ΟΠΕΚΑ (άρθρο 9), άπαξ σε δύο ισόποσες δόσεις των 1.000€ (παρ. 2 άρθρο 2 Ν.4659/2020) και απαλλάσσεται από κάθε φόρο, τέλος, εισφορά ή κράτηση υπέρ του Δημοσίου ή τρίτου, συμπεριλαμβανομένης και της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης του άρθρου 29 του ν. 3986/2011 (Α'152), δεν κατάσχεται για οποιαδήποτε οφειλή ούτε συμψηφίζεται με βεβαιωμένα χρέη προς το Δημόσιο, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα νομικά πρόσωπα των τελευταίων και τα ασφαλιστικά ταμεία, όπως επίσης δεν κατάσχεται από πιστωτικά ιδρύματα για οφειλές προς αυτά ούτε συμψηφίζεται με οφειλές προς πιστωτικά ιδρύματα και δεν προσμετράται στο συνολικό, πραγματικό ή τεκμαρτό οικογενειακό εισόδημα (άρθρο 10). Πηγή χρηματοδότησης είναι ο κρατικός προϋπολογισμός και το ύψος του ποσού ανήλθε το 2021 στα 153.000.000€. Το όριο ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος των δικαιούχων είναι τα 40.000€, έχοντας ως αποτέλεσμα το επίδομα να δικαιούνται μικρού

και μεσαίου εισοδήματος νοικοκυριά, αποτελώντας ένα σημαντικό βοήθημα στη γέννηση κάθε παιδιού καθώς και κίνητρο για την αύξηση του αριθμού των γεννήσεων.

Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ανασφάλιστων Υπερήλικων

Το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Ανασφάλιστων Υπερήλικων (άρθρο. 93 Ν. 4387/2016 ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016) χορηγείται και αυτό από τον ΟΠΕΚΑ και ως ωφελούμενοι ορίζονται οι υπερήλικοι, οι οποίοι δεν έχουν καταφέρει να συμπληρώσουν τον απαραίτητο χρόνο ασφάλισης, ώστε να δικαιούνται σύνταξη. Πρόκειται για αμιγώς προνοιακή παροχή, η οποία λειτουργεί ως ασπίδα προστασίας για μια ευάλωτη κοινωνική ομάδα, αυτή των ανασφάλιστων υπερήλικων. Η αίτηση υποβάλλεται μέσω του τοπικού Κέντρου Κοινότητας και το ποσό που χορηγείται ανέρχεται στα 360€. Ως κριτήριο ορίζεται αρχικά η ηλικία, δηλαδή ο πολίτης να έχει συμπληρώσει το 67^ο έτος και να μην λαμβάνει σύνταξη μεγαλύτερη των 360€. Σε περίπτωση που λαμβάνει σύνταξη μικρότερη του ποσού, χορηγείται στον πολίτη η διαφορά. Κριτήριο αποτελεί ακόμη και ο χρόνος διαμονής στη χώρα, διότι το πλήρες ποσό του επιδόματος χορηγείται σε όποιον έχει 35 έτη μόνιμη και νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα. Επιπλέον, τίθενται εισοδηματικά κριτήρια και συγκεκριμένα το ετήσιο ατομικό φορολογητέο εισόδημα δεν πρέπει να υπερβαίνει το ποσό των 4320€ και σε περίπτωση έγγαμων πολιτών το ποσό των 8640€. Οι δικαιούχοι του επιδόματος δικαιούνται και δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Εξαιρούνται από τη λήψη του επιδόματος οι μοναχί/ες που διαμένουν σε δομές και συντηρούνται από αυτές και οι ανασφάλιστοι υπερήλικες, των οποίων οι σύζυγοι λαμβάνουν σύνταξη μεγαλύτερη του πλήρους ποσού του επιδόματος (άρθρο. 93 Ν. 4387/2016 ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016).

Επίδομα Στεγαστικής Συνδρομής Ανασφάλιστων Υπερήλικων

Μέσω του ΟΠΕΚΑ, ως ενιαία πλέον αρχή χορήγησης προνοιακών επιδομάτων, χορηγείται επίσης και το επίδομα στεγαστικής συνδρομής ανασφάλιστων υπερήλικων. Το επίδομα αυτό χορηγείται σε ανασφάλιστους υπερήλικες, άτομα δηλαδή άνω των 67 ετών, τα οποία μισθώνουν κύρια κατοικία. Το ύψος του ποσού του επιδόματος ισούται με το ποσό του συμφωνηθέντος μισθώματος με ανώτατο όριο τα 362€. Στα άρθρα 24 έως 30 του Ν. 4756/2020 (ΦΕΚ Α' 235) ορίζονται τα σχετικά με τα κριτήρια και τις ψηφιακές πλέον διαδικασίες. Ως εισοδηματικά κριτήρια ορίζονται τα 4.320€ για ατομικό εισόδημα ή έως 8.640€ για έγγαμους. Σε περίπτωση που ο πολίτης είναι ιδιοκτήτης κατοικίας, το επίδομα δεν χορηγείται, όπως επίσης και σε περίπτωση που λαμβάνει σύνταξη. Σε περίπτωση που δικαιούται ο πολίτης και επίδομα στέγασης, πρέπει να

επιλέξει ένα από τα δύο επιδόματα, ενώ στον αντίποδα είναι δυνατό να λαμβάνει παράλληλα και το επίδομα κοινωνικής αλληλεγγύης ανασφάλιστων υπερήλικων, αποκομίζοντας έτσι στο ανώτατο όριο, ένα ποσό 720€ ως δίχτυ ασφαλείας κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η υποβολή της ηλεκτρονικής αίτησης είναι δυνατή, εφόσον ο πολίτης πραγματοποιεί φορολογικές δηλώσεις στην Ελλάδα τα τελευταία 12 χρόνια.

Επίδομα Αναπηρίας

Το τοπίο στις επιδοματικές ενισχύσεις για τα Άτομα με Αναπηρία (ΑΜΕΑ) παραμένει θολό και πολύπλοκο με πληθώρα νομοθετημάτων που καθορίζουν επιδόματα και ενισχύσεις. Δεν συναντάται επομένως κάποια ριζική μεταρρυθμιστική προσπάθεια ή τομή στο συγκεκριμένο πεδίο. Μια σειρά από επιδόματα τα οποία προβλέπονται είναι, το επίδομα κίνησης, το διατροφικό επίδομα, το πρόγραμμα βαριάς αναπηρίας, το πρόγραμμα βαριάς νοητικής υστέρησης, το πρόγραμμα παραπληγικών/τετραπληγικών ανασφάλιστων και ασφαλισμένων του δημοσίου, το πρόγραμμα αιματολογικών παθήσεων και AIDS, το πρόγραμμα κώφωσης-βαρήκοων καθώς επίσης και το πρόγραμμα ατόμων με εγκεφαλική παράλυση. Καλύπτεται συνεπώς αυτό το πεδίο από μια πληθώρα ετερόκλητων επιδομάτων, δίχως μια συγκεντρωτική και αποτελεσματική ρύθμιση από μέρος του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας.

Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους

Σημαντικό ευρωπαϊκό πρόγραμμα που εφαρμόζεται την περίοδο της οικονομικής κρίσης στη χώρα είναι το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (ΤΕΒΑ), του οποίου διαχειριστής καθίσταται το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ). Με τον Κανονισμό υπ' αριθμ. 223/2014 θεσμοθετείται το ΤΕΒΑ, το Ταμείο αυτό, στηρίζει τις δράσεις των κρατών μελών για την παροχή υλικής συνδρομής υπέρ των απόρων, σε συνδυασμό με μέτρα κοινωνικής ένταξης. Τον Απρίλιο του 2020 το ΤΕΒΑ τροποποιήθηκε στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της πρωτοβουλίας επενδύσεων για την αντιμετώπιση του κορωνοϊού με σκοπό τη διάθεση πρόσθετων πόρων για τα έτη 2020, 2021 και 2022 (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021). Με πρόσφατο νόμο, τον 4921/2022, η διαχείριση του ΤΕΒΑ πέρασε και αυτή στην αρμοδιότητα του ΟΠΕΚΑ.

Ευρωπαϊκές Κατευθύνσεις

Είναι σημαντικό να ειπωθεί ότι οι προσπάθειες μεταρρύθμισης του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας δεν είναι ανεξάρτητες από τις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις και προτάσεις αναδιάρθρωσης. Για παράδειγμα η ύπαρξη και εφαρμογή

των ΕΣΚΕ, λειτουργούν στα πλαίσια των Ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση, ενώ αποτέλεσαν και αιρεσιμότητα, στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020 (ΕΣΚΕ 2018, σελ. 3). Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης τέθηκε το 2010 ένα μακροπρόθεσμο πλάνο, η στρατηγική «Ευρώπη 2020», θέτοντας συγκεκριμένους στόχους. Η Ελλάδα, όσον αφορά την κοινωνική ένταξη και συνοχή, θέτει τον Οκτώβριο του 2010 τρεις στόχους, στα πλαίσια της παρακολούθησης και προώθησης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, την καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας και τη δόμηση ενός «κοινωνικού δικτύου ασφαλείας», όπως έχει αναφερθεί και παραπάνω. Ο στόχος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, όσον αφορά την Ελλάδα, αναφέρεται από 28% το 2008 στη μείωση σε 24% το 2020. Ο στόχος για την καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας είναι η μείωση από 23% το 2008 σε 18% το 2020 παράλληλα με την δόμηση ενός συνεκτικού πλαισίου για το «κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας» (ΕΣΚΕ, 2018, σελ. 3). Οι στόχοι αυτοί δυστυχώς δεν έχουν σήμερα επιτευχθεί. Τον Μάρτιο του 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναπτύσσει ένα νέο στόχο για τη μείωση του αριθμού των ατόμων που βρίσκονται σε φτώχεια κατά τουλάχιστον 15 εκατομμύρια (συμπεριλαμβανομένων τουλάχιστον 5 εκατομμυρίων παιδιών) έως το 2030. Αυτός ο στόχος συμπεριλαμβάνεται στο σχέδιο δράσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021).

Στρατηγική «Ευρώπη 2020»

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» προτάσσει τρεις προτεραιότητες, την έξυπνη ανάπτυξη, δηλαδή την ανάπτυξη μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση και την καινοτομία, τη διατηρήσιμη ανάπτυξη, δηλαδή την προώθηση μιας πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας και την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, δηλαδή μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή. Προτείνονται επομένως οι εξής πρωταρχικοί στόχοι για την ΕΕ, οι τρεις από τους οποίους αφορούν την κοινωνική ένταξη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010):

- 75% του πληθυσμού μεταξύ 20-64 ετών πρέπει να έχει απασχόληση.
- 3% του ΑΕΠ της ΕΕ πρέπει να επενδύεται σε Ε&Α.
- Οι στόχοι του «20/20/20» ως προς το κλίμα/την ενέργεια πρέπει να έχουν επιτευχθεί (περιλαμβανομένης της αύξησης σε 30% του ποσοστού μείωσης των εκπομπών εφόσον οι συνθήκες το επιτρέπουν).

- Το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα την σχολική εκπαίδευση πρέπει να είναι μικρότερο από 10% και τουλάχιστον 40% των νέων πρέπει να έχουν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.
- Ο αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια πρέπει να μειωθεί κατά 20 εκατομμύρια.

Οι στόχοι αυτοί είναι αλληλένδετοι, έτσι κάθε κράτος μέλος πρέπει να προσαρμόσει την στρατηγική Ευρώπη 2020 στις ιδιαιτερότητές του, σε εκάστοτε εθνικούς στόχους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες, στα πλαίσια της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», που στόχο έχουν να ενεργήσουν ως καταλύτες για την επίτευξη προόδου σε κάθε βασική προτεραιότητα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010):

- «Ένωση καινοτομίας», με σκοπό να βελτιωθούν οι συνθήκες και η πρόσβαση στη χρηματοδότηση για την έρευνα και καινοτομία.
- «Νεολαία σε κίνηση», για την ενίσχυση των εκπαιδευτικών συστημάτων και τη διευκόλυνση της εισόδου των νέων στην αγορά εργασίας.
- «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη», για την επίσπευση της ανάπτυξης των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο υψηλής ταχύτητας και την άντληση οφελών από μια ψηφιακή ενιαία αγορά για νοικοκυριά και επιχειρήσεις.
- «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους», για τη μετάβαση στην πράσινη ανάπτυξη.
- «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης», για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και τη στήριξη της ανάπτυξης μιας ισχυρής και βιώσιμης βιομηχανικής βάσης.
- «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας», για τον εκσυγχρονισμό των αγορών εργασίας, για την ενίσχυση της δια βίου ανάπτυξης δεξιοτήτων με σκοπό την αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας και την καλύτερη αντιστοίχιση προσφοράς και ζήτησης στην αγορά εργασίας, μέσω της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού.
- «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας», για τη διασφάλιση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, ούτως ώστε να εξαπλωθούν ευρέως τα οφέλη της ανάπτυξης και της απασχόλησης και τα άτομα που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού να αποκτήσουν τα μέσα αξιοπρεπούς διαβίωσης και να συμμετάσχουν ενεργά στην κοινωνία.

Πρόκειται συνεπώς για μια στρατηγική με ισχυρό κοινωνικό πρόσημο και με ισχυρή χρηματοδοτική στήριξη κυρίως από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, η οποία παρουσίασε σημαντικές δυσκολίες και αδυναμίες. Η «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα καταπολέμησης της φτώχειας» που είναι και η πιο σημαντική πρωτοβουλία στην κατεύθυνση καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και ενίσχυσης της κοινωνικής ένταξης, έχει σχεδιαστεί για να δημιουργήσει μια σύμπραξη μεταξύ διαφορετικών κοινωνικών ομάδων, περιλαμβανομένων των εθνικών κυβερνήσεων, των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των περιφερειακών και τοπικών αρχών, των ΜΚΟ και των ατόμων που ζουν οι ίδιοι υπό συνθήκες φτώχειας (ΕΣΚΕΜΦ, 2021, σελ. 6). Πιο συγκεκριμένα, εστιάζει στην ανάληψη δράσεων για την καταπολέμηση της φτώχειας και του αποκλεισμού σε ολόκληρο το φάσμα πολιτικών (εισόδημα, στέγαση, ψυχική υγεία, ασφάλιση, απασχόληση, μετανάστες, Ρομά, φύλο) στην αξιοποίηση των πόρων των ευρωπαϊκών ταμείων, στην κοινωνική καινοτομία, στην κοινωνική οικονομία και στην ενίσχυση του πολιτικού συντονισμού των κρατών μελών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011).

Παράλληλα, πολύ σημαντικό ρόλο, όσον αφορά την προώθηση των ζητημάτων ενεργού ένταξης διαδραματίζει η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ), αξιοποιώντας την Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού (ΑΜΣ) σε τομείς όπως η κοινωνική ένταξη, η υγειονομική περίθαλψη, η μακροχρόνια φροντίδα και οι συντάξεις (κοινωνική ΑΜΣ). Μέσω της αναζωογόνησης της κοινωνικής ΑΜΣ, στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η ΕΚΠ στοχεύει στην αναβάθμιση των κοινών στόχων, την ενίσχυση της διαδικασίας αμοιβαίας μάθησης, και την ενίσχυση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων. Από το 2018, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθεί την κοινωνική πρόοδο που σημειώνεται στα κράτη μέλη με τη χρήση ενός Κοινωνικού Πίνακα Αποτελεσμάτων (Social Scoreboard), που καλύπτει 12 τομείς πολιτικής, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται η ανεργία, η εκπαίδευση, η παιδική μέριμνα, η υγειονομική περίθαλψη και οι ψηφιακές δεξιότητες. Βάσει στοιχείων της Eurostat, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Περιφερειών (ΕτΠ) εγκαινιάζει με τη σειρά της τον Περιφερειακό Κοινωνικό Πίνακα Αποτελεσμάτων (Regional Social Scoreboard) για τη μέτρηση της κοινωνικής πρόοδου στις περιφέρειες της ΕΕ, σε ευρωπαϊκό πλέον επίπεδο και όχι μόνο σε εθνικό (ΕΣΚΕΜΦ, 2021, σελ. 8,9).

Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων

Τον Νοέμβριο του 2017, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή διακηρύσσουν τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων (ΕΠΚΔ). Ο ΕΠΚΔ

δεν αποτελεί νομικό κείμενο αλλά περισσότερο πολιτική διακήρυξη. Είναι για την ακρίβεια η πρώτη δέσμη κοινωνικών δικαιωμάτων που διακηρύσσουν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, μετά τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων το 2000, η οποία διατυπώνει ορισμένες βασικές αρχές για την εύρυθμη και δίκαιη λειτουργία των αγορών εργασίας και των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, συμπληρώνοντας παράλληλα το ισχύον κοινωνικό κεκτημένο της Ε.Ε. (ΕΣΚΕΜΦ, 2021, σελ 9). Ο ΕΠΚΔ διαρθρώνεται σε τρία κεφάλαια, ίσες ευκαιρίες και ισότιμη πρόσβαση την αγορά εργασίας, δίκαιες συνθήκες εργασίας και κοινωνική προστασία και ένταξη, όπου εμπεριέχονται βασικές αρχές και δικαιώματα των πολιτών και όπου συνολικά αποτυπώνουν τη στροφή της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής προς το μοντέλο ενεργούς κοινωνικής ένταξης. Όσον αφορά το τρίτο κεφάλαιο, δηλαδή την κοινωνική και προστασία και ένταξη, τα δικαιώματα που περιλαμβάνει είναι: Φροντίδα και στήριξη των παιδιών, κοινωνική προστασία, παροχές ανεργίας, ελάχιστο εισόδημα, εισόδημα ηλικιωμένων και συντάξεις, υγειονομική περίθαλψη, ένταξη ατόμων με αναπηρία, μακροχρόνια φροντίδα, στέγαση και βοήθεια για τους αστέγους, πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες. Σημαντικά βήματα για την εφαρμογή του ΕΠΚΔ είναι η συμπερίληψη στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου συστάσεων προς τα κράτη μέλη για την εφαρμογή επιμέρους πτυχών του πυλώνα (ΕΣΚΕΜΦ, 2021, σελ. 10) καθώς επίσης και η εκπόνηση ενός Σχεδίου Δράσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εφαρμογή των αρχών του ΕΠΚΔ. Το Σχέδιο Δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υλοποίηση του ΕΠΚΔ αποτελεί θεμέλιο για τη δημιουργία μιας ισχυρής κοινωνικής Ευρώπης, που να αφορά τους ανθρώπους και την ευημερία τους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021, σελ. 3).

Συμπεράσματα

Το τοπίο στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα έχει αλλάξει ριζικά τα τελευταία χρόνια με σημαντικές παρεμβάσεις και μεταρρυθμιστικές προσπάθειες. Το σύστημα κοινωνικής προστασίας στην πρώιμη φάση ανάπτυξης χαρακτηρίζεται από διαχρονικές παθογένειες, δίχως πολιτική βούληση για την αντιμετώπισή τους από τις εκάστοτε κυβερνήσεις. Τα κύρια χαρακτηριστικά αυτού του προβληματικού συστήματος είναι ο κατακερματισμός, η πολυπλοκότητα, η αποσπασματικότητα των μεταρρυθμίσεων, η κατασπατάληση πόρων και οι πελατειακές σχέσεις. Η κατάσταση μεταλλάσσεται ριζικά, εν μέσω οικονομικής κρίσης, όποτε λαμβάνουν χώρα μια σειρά από ριζοσπαστικές μεταρρυθμίσεις, οδηγώντας τη χώρα σταδιακά σε ένα διαφορετικό κοινωνικό-προνοιακό τοπίο. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές έλαβαν χώρα σε συγκεκριμένα κοινωνικοοικονομικά πλαίσια στη χώρα και συγκεκριμένα εντάσσονται μέσα σε ένα πλέγμα μεταρρυθμίσεων στο σύνολο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, υπό το πρίσμα των τριών Προγραμμάτων Οικονομικής Προσαρμογής που υπογράφηκαν την περασμένη δεκαετία. Πολύ σημαντική ήταν για παράδειγμα η δημιουργία της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Ν.4389/2016 ΦΕΚ Α΄ 94/27.5.2016) και ο γενικότερος δημοσιονομικός εξορθολογισμός του κράτους, όπως επίσης και ο συνολικός ψηφιακός μετασχηματισμός της δημόσιας διοίκησης. Κατέστη έτσι δυνατή η δημιουργία ενός διαφανούς πεδίου παρέμβασης, όσον αφορά την πρόνοια, όπου ο αποτελεσματικός έλεγχος των εισοδημάτων επιφέρει και αυξημένη αποτελεσματικότητα στο πεδίο των προνοιακών παροχών με διαφανή πλέον εισοδηματικά κριτήρια καθώς και με μειωμένες γραφειοκρατικές διαδικασίες. Ειδικότερα στο δεύτερο μισό της δεκαετίας, υλοποιούνται σημαντικές παρεμβάσεις και μεταρρυθμιστικές τομές, στα πλαίσια συνδιαμόρφωσης σχεδίων, προτάσεων και συστάσεων, από το Ελληνικό κράτος, τους Ευρωπαϊκούς θεσμούς και τους Διεθνείς Οργανισμούς, μέσω κυρίως επιστημονικών εκθέσεων και στρατηγικών πλάνων σχεδιασμού πολιτικών. Διαμορφώνεται επομένως μια νέα κατάσταση, όπου αποτυπώνονται και αυξημένα επίπεδα συντονισμού προκειμένου να υλοποιηθούν οι μεταρρυθμίσεις και να μην αποτύχουν. Η ψήφιση και η εφαρμογή νέων νόμων παράλληλα με την εκπόνηση τριών Εθνικών Στρατηγικών για την Κοινωνική Ένταξη και τη Μείωση της Φτώχειας την τελευταία δεκαετία, αποκρυσταλλώνει και την αλλαγή στην πολιτική βούληση και στον τρόπο διαχείρισης των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών. Το ελληνικό κράτος έχει κάνει σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση υιοθέτησης ενός νέου μοντέλου άσκησης κοινωνικής πολιτικής, αυτό του «Ενεργητικού

Κοινωνικού Κράτους», όπου στα πλαίσια της Κοινωνικής Ευρώπης, τα κράτη μέλη θα αποτελούν ενεργούς δρώντες σε πολιτικές ένταξης, απασχόλησης, κοινωνικής φροντίδας και πρόνοιας. Τα κύρια χαρακτηριστικά της νέας κατάστασης σχετίζονται τόσο με τη δημιουργία νέων θεσμών διακυβέρνησης του συστήματος κοινωνικής προστασίας είτε σε κεντρικό είτε σε τοπικό επίπεδο, όσο και με την εισαγωγή και θέσπιση νέων επιδομάτων και προνοιακών παροχών προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα αυξημένα επίπεδα κοινωνικού αποκλεισμού και φτώχειας. Οι παροχές παύουν να στηρίζονται στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και εμπεριέχονται πλέον σε ένα σαφώς καλύτερα οργανωμένο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, με επιλεγμένους δικαιούχους, με έλεγχο εισοδηματικών κριτηρίων, με επικέντρωση σε συγκεκριμένες ευάλωτες και ευπαθείς κοινωνικές ομάδες. Οι άστεγοι, οι φτωχοί, οι κοινωνικά αποκλεισμένοι, οι ανάπηροι, οι υπερήλικες, η οικογένεια και τα παιδιά καλύπτονται πλέον πιο αποτελεσματικά κι αυτό αποτυπώνεται και στο αυξημένο ύψος των κονδυλίων που διατίθενται για την κοινωνική πρόνοια.

Όσον αφορά το ζήτημα της διακυβέρνησης του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, δημιουργούνται νέοι, αποτελεσματικοί, θεσμοί όπως ο Εθνικός Μηχανισμός, τα Κέντρα Κοινότητας, και ο ΟΠΕΚΑ, αντιμετωπίζοντας έτσι τον κατακερματισμό του συστήματος. Ο ΟΠΕΚΑ χορηγεί πλέον όλα τα προνοιακά επιδόματα, αποτελεί μια ενιαία αρχή χορήγησης προνοιακών παροχών, διαχειρίζεται τους πόρους, με διαφάνεια και ψηφιακές διαδικασίες, ενώ διατηρεί και μητρώο δικαιούχων. Ο Εθνικός Μηχανισμός επιτυγχάνει αυξημένα επίπεδα συντονισμού του συστήματος, ενώ τα Κέντρα Κοινότητας βρίσκονται κοντά στον πολίτη, ως ο τοπικός βραχίονας του συστήματος και ως ο τοπικός διάυλος επικοινωνίας, συμβουλευτικής και διεκπεραίωσης των διαδικασιών.

Κύρια επιδόματα, όπως το πρόγραμμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος που εφαρμόζεται, αποτελούν τομές στην ιστορία του προνοιακού συστήματος της χώρας, στηρίζοντας τους πιο ευάλωτους και περιθωριοποιημένους πολίτες. Η ενοποίηση των οικογενειακών επιδομάτων, το επίδομα γέννησης, το νέο επίδομα στέγασης καθώς και τα επιδόματα για τους ανασφάλιστους υπερήλικες, συνυφαίνουν ένα αποτελεσματικό δίκτυο προστασίας για οικογένειες, παιδιά, άστεγους και υπερήλικες, στοχεύοντας πλέον αποτελεσματικά στα χαμηλότερα εισοδηματικά κοινωνικά στρώματα και όχι σε μεσαία στρώματα. Η μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας δεν έχει τελειώσει, προχωράει συνεχώς, μέσω της ψηφιοποίησης των διαδικασιών, ενώ απομένει και μια σημαντική μεταρρύθμιση στο πεδίο των αναπηρικών επιδομάτων, όπου διατηρείται ο

κατακερματισμός. Είναι σημαντικό ότι πριν την έλευση της πανδημίας του Covid-19, το ελληνικό κράτος είχε επιτύχει μείωση στους δείκτες παιδικής φτώχειας και άλλων ευάλωτων ομάδων, γεγονός που αποδεικνύει μια αυξημένη αποτελεσματικότητα. Το ελληνικό κράτος συνδυαστικά με τους διεθνείς οργανισμούς, τους Ευρωπαϊκούς θεσμούς και την υιοθέτηση καλών πρακτικών θα συνεχίσει να κάνει βήματα εξορθολογισμού και βελτίωσης του συστήματος, ώστε να αντιμετωπίσει κοινωνικές συνθήκες, όπως η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Πίνακας 4: Οικογενειακά επιδόματα (2009)

	Τράπεζες	Δημόσιο	ΟΑΕΔ
για σύζυγο χωρίς παιδιά	104,90	35,00	...
για σύζυγο και 1 παιδί	157,35	53,00	8,22
για σύζυγο και 2 παιδιά	236,03	71,00	24,65
για σύζυγο και 3 παιδιά	340,93	118,00	55,47
για σύζυγο και 4 παιδιά	498,28	165,00	67,38
για σύζυγο και 5 παιδιά	655,63	238,00	78,68

Σημειώσεις: Όλα τα ποσά είναι σε € το μήνα. Όταν υπηρετούν και οι δύο σύζυγοι το οικογενειακό επίδομα καταβάλλεται στον ένα από τους δύο στο Δημόσιο, ενώ στις Τράπεζες καταβάλλεται κανονικά και στους δύο. Τα ποσά της στήλης που αφορά τις Τράπεζες είναι ελάχιστα. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την συλλογική σύμβαση εργασίας Τραπεζών-ΟΤΟΕ, στις Τράπεζες το επίδομα γάμου είναι ίσο με 10% επί του βασικού μισθού στο κλιμάκιο του ενιαίου μισθολογίου στο οποίο ανήκει ο κάθε εργαζόμενος, ενώ το επίδομα τέκνων είναι ίσο με 5% επί του βασικού μισθού του κλιμακίου για το πρώτο παιδί, με 7,5% για το δεύτερο παιδί, με 10% για το τρίτο και με 15% για κάθε παιδί πέραν του τέταρτου. Ως ελάχιστη βάση υπολογισμού ορίζεται το 24^ο κλιμάκιο του ενιαίου μισθολογίου (€1049 το μήνα από 1^η Δεκεμβρίου 2008).

Πηγή: (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009)

Πίνακες

Πίνακας 1: Παροχές στήριξης εισοδήματος ηλικιωμένων

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A. αξία παροχής						
κατώτατη σύνταξη ΙΚΑ	411,77	428,24	445,37	463,18	479,49	
ΕΚΑΣ*	141,20	149,67	160,15	195,15	230,00	
βασική σύνταξη ΟΓΑ	200,80	212,85	227,75	277,75	330,00	
σύνταξη ανασφαλιστών	200,80	212,85	227,75	277,75	330,00	
B. αριθμός δικαιούχων						
κατώτατη σύνταξη ΙΚΑ	566.500	546.195	547.398			
ΕΚΑΣ	390.079	393.996	388.418			
βασική σύνταξη ΟΓΑ	797.944	801.922	783.263	773.820	753.082	
σύνταξη ανασφαλιστών	56.907	58.346	63.806	65.838	65.963	
Γ. κόστος παροχής						
κατώτατη σύνταξη ΙΚΑ**	1.244,7	1.248,1	1.300,8			
ΕΚΑΣ	685,1	733,4	775,6			
βασική σύνταξη ΟΓΑ	2.309,7	2.415,3	2.535,1	3.029,1	3.495,1	
σύνταξη ανασφαλιστών	172,2	194,8	216,6	276,5	330,4	

Σημειώσεις: Η αξία παροχής είναι σε € το μήνα, το κόστος σε εκατομμύρια € το χρόνο.

* Ο Πίνακας δείχνει το πλήρες ποσό του ΕΚΑΣ. Μειωμένα ποσά (κατά 25%-75%) παρέχονται σε δικαιούχους ΕΚΑΣ με ατομικό εισόδημα από συντάξεις αντιστρόφως υψηλότερο από το όριο που προβλέπεται για το πλήρες ποσό. Ο αριθμός δικαιούχων και η συνολική δαπάνη υπολογίζονται με βάση τα στοιχεία του Φόρου Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων.

** Η αξία της επιδότησης πάνω στο ποσό της οργανικής σύνταξης, δηλ. στο «ανταποδοτικό» τμήμα της σύνταξης το οποίο (θεωρητικά) αντιστοιχεί στις εισφορές που κατέβαλε στη διάρκεια του εργάσιμου βίου του ένας ασφαλισμένος του ΙΚΑ που συνταξιοδοτείται με χαμηλές αποδοχές και 4.500 ένσημα (15 έτη ασφάλισης) στα 65 έτη, εκτιμάται σε 38,1% της συνολικής αξίας της κατώτατης σύνταξης (Λεβέντη & Ματσαγγάνης 2009). Το κόστος της κατώτατης σύνταξης του ΙΚΑ έχει υπολογιστεί με βάση την υπόθεση ότι αυτή η αναλογία ισχύει για το σύνολο των δικαιούχων. Το πραγματικό κόστος θα είναι μικρότερο για δικαιούχους με εισφορές μεγαλύτερης αξίας, και μεγαλύτερο για όσους εισπράττουν προσαυξήσεις λόγω συζύγου, παιδιών κ.ά. Αξίζει να σημειωθεί ότι η ίδια η οργανική σύνταξη κατά κανόνα υπερβαίνει σημαντικά το (αυστηρά ανταποδοτικό) αναλογιστικά ισοδύναμο τμήμα της σύνταξης. Υπενθυμίζεται ότι εκτός του ΙΚΑ και άλλα ταμεία κύριας ασφάλισης προβλέπουν κατώτατη σύνταξη.

Πηγή: (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009)

Πίνακας 6: Στεγαστικά επιδόματα

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A. αξία παροχής						
επιδότηση ενοικίου ΟΕΚ*						
ζευγάρι χωρίς παιδιά	155,00	155,00	165,00	165,00	165,00	165,00
ζευγάρι με 2 παιδιά	192,00	222,00	244,00	266,00	287,00	310,00
στεγαστικής συνδρομής ανασφαλιστών	105,00	105,00	115,00	115,00	115,00	115,00
φοιτητικό στεγαστικό επίδομα (ετήσιο)	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00	1.000,00
B. αριθμός δικαιούχων						
επιδότηση ενοικίου ΟΕΚ	47.075	64.044	81.784	111.373	124.000	
στεγαστικής συνδρομής ανασφαλιστών	1.250	1.338	1.648	3.038		
φοιτητικό στεγαστικό επίδομα	70.531	65.073				
Γ. κόστος παροχής						
επιδότηση ενοικίου ΟΕΚ	74,4	110,6	148,0	184,8		
στεγαστικής συνδρομής ανασφαλιστών	2,9	3,6	4,5	6,6		
φοιτητικό στεγαστικό επίδομα	70,5	65,1				

Σημειώσεις: Η αξία παροχής είναι σε € το μήνα, το κόστος σε εκατομμύρια € το χρόνο.

* Η αξία επιδότησης ενοικίου ΟΕΚ αντιστοιχεί σε πλήρη επιδότηση.

Πηγή: (Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009)

Το προφίλ της «Κοινωνικής Πυραμίδας» στην Ελλάδα
Σύνολο του πληθυσμού που διαμένει νόμιμα στην Ελληνική επικράτεια: 11.290.067 (2012)
Μη οικονομικά ενεργός πληθυσμός: 3.293.357 (Σεπτέμβριος 2014)
Απασχολούμενοι: 3.589.280 (Σεπτέμβριος 2014)
Άνεργοι: 1.241.114 (Σεπτέμβριος 2014)
Εγγεγραμμένοι στα μητρώα του ΟΑΕΔ: 1.016.177 (Οκτώβριος 2014)
Επιδοτούμενοι άνεργοι: 100.399 (Οκτώβριος 2014)
Συνταξιούχοι: 2.623.494 (Δεκέμβριος 2014)
Λήπτες σύνταξης ανασφάλιστων υπερηλικών: 31.419 (Δεκέμβριος 2014)
Λήπτες προνοιακών επιδομάτων: 168.538 (Δεκέμβριος 2014)

Πηγή: ΕΣΚΕ 2014 σελ. 33

ΕΘΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΦΤΩΧΕΙΑ (ΕΠΜ, 2011)
Μείωση των ανθρώπων που απειλούνται από τη φτώχεια ή/και τον κοινωνικό αποκλεισμό κατά 450.000 έως το 2020

Μείωση του αριθμού των παιδιών που απειλούνται από τη φτώχεια κατά 100.000 έως το 2020

Ανάπτυξη ενός «δικτύου κοινωνικής ασφάλειας» (social safety net) κατά του κοινωνικού αποκλεισμού, που περιλαμβάνει δυνατότητα πρόσβασης των πολιτών σε βασικές υπηρεσίες (ιδίως υπηρεσίες πρωτοβάθμιας ιατρικής φροντίδας, στέγασης και εκπαίδευσης)

Πηγή: ΕΣΚΕ 2014 σελ. 34

8.3 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ: ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Κοινωνική κατάσταση

(1) Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας

Στην Ελλάδα, ο πληθυσμός που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού το 2019 μειώθηκε τόσο σε ποσοστό όσο και σε απόλυτο αριθμό σε σχέση με το προηγούμενο έτος και ανέρχεται στο 30,0% του πληθυσμού (3.161.900 άτομα) από 31,8% του πληθυσμού (3.348.500 άτομα) το 2018. Η εξέλιξη του δείκτη από το 2005 έως σήμερα φαίνεται στον ακόλουθο πίνακα και το αντίστοιχο διάγραμμα:

Έτος	Αριθμός ατόμων	ποσοστό	ΜΟ ΕΕ	Αριθμός ατόμων στην Ε.Ε.
2008		28,1%	23,8%	116.570.000
2012	3.795.000	34,6%	24,8%	123.614.000
2013	3.903.800	35,7%	24,5%	122.703.000
2014	3.884.700	36%	24,4%	121.897.000
2015	3.828.500	35,7%	23,7%	118.823.000
2016	3.789.300	35,6%	23,5%	118.040.000
2017	3.701.800	34,8%	-	-
2018	3.348.500	31,8%	-	-
2019	3.161.900	30,0%	-	-

Πηγή: (ΕΣΚΕΜΦ, 2021)

	Σύνολο			Γυναίκες			Άνδρες		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή/και κοινωνικού αποκλεισμού	34,8%	31,8%	30,0%	35,7%	32,6%	30,8%	33,9%	30,9%	29,2%
Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας	20,2%	18,5%	17,9%	20,2%	18,5%	18,0%	20,2%	18,5%	17,7%
Πληθυσμός σε υλική στέρηση	21,1%	16,7%	16,2%	21,2%	16,5%	16,5%	21%	17,0%	15,9%
Πληθυσμός 0-59 ετών που ζει σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας	15,6%	16,3%	15,6%	17%	18,1%	17,3%	14,2%	14,5%	14,0%

Πηγή: (ΕΣΚΕΜΦ, 2021)

(2) Παιδική φτώχεια

Η παιδική φτώχεια, δηλαδή ο κίνδυνος φτώχειας για παιδιά 0-17 ετών μειώθηκε κατά 1,6% σε σχέση με το 2018 και βρέθηκε στο 21,10% το 2019. Συγκριτικά με το 2013 (28,8%), που σημειώθηκε το υψηλότερο ποσοστό της τελευταίας 10ετίας, σημείωσε μείωση κατά 7,7 ποσοστιαίες μονάδες.

Έτος	2008	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Σύνολο	23%	26,90%	28,80%	25,50%	26,60%	26,30%	24,50%	22,70%	21,10%

Πίνακας 5. Πληθυσμός ηλικίας 0-17 ετών σε κίνδυνο φτώχειας (παιδική φτώχεια) Ελλάδα 2008 & 2012-2019

Πηγή: (ΕΣΚΕΜΦ, 2021)

Βιβλιογραφία

- Feronas, A., 2017. The transformation of solidarity in times of austerity: The case of Greece. *Επιστημονική Επιθεώρηση Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 2 12, pp. 129-144.
- Ferrera, M., 1996. The Southern Model of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, pp. 17-37.
- ILO, 2012. *R202 - Social Protection Floors Recommendation (No. 202)*. [Ηλεκτρονικό] Available at: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3065524:NO [Πρόσβαση 27 06 2022].
- Lalioti, V., 2015. The curious case of the guaranteed minimum income (GMI): Highlighting Greek "exceptionalism" in a Southern European context. *Journal of European Social Policy*, 12 October, pp. 80-93.
- Matsaganis, M., 2013. *The Greek Crisis: Social Impact and Policy Responses*, Berlin: Friedrich-Ebert Stiftung.
- Sotiropoulos, A. D., 2015. *The Double Mismatch: Anti-poverty policies and Discourses on poverty and social exclusion in Greece under the economic crisis*, Athens: Crisis Observatory.
- Venieris, D., 2013. *Crisis Social Policy and Social Justice: The case for Greece*, London: Hellenic Observatory & LSE.
- World Bank, 2016. *Greece Social Welfare Review: Output A1: Benefits Inventory and Expenditure Overview*, Washington D.C.: World Bank.
- World Bank, 2016. *Greece Social Welfare Review: Output B1: Coverage and Adequacy of Social Welfare Benefits*, Washington D.C.: World Bank.
- World Bank, 2017. *Greece Social Welfare Review: Output D5: Reforming social welfare in Greece*, Washington D.C.: World Bank.
- Ziomas, D., Bouzas, N. & Ntontis, D., 2004. *Group of non governmental experts in the fight against poverty and social exclusion. First report 2004, Assessment of implementation of the Greek NAPincl 2003-2005*, Αθήνα: Institute of Social Policy ΕΚΚΕ.
- Αμίτσης, Γ., 2001. *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος ελληνικής πρόνοιας. Το Ελληνικό μοντέλο των κοινωνικών υπηρεσιών και η Ευρωπαϊκή εμπειρία..* Αθήνα: Παπαζήση.
- Αμίτσης, Γ., 2016. *Εμβληματικές πρωτοβουλίες διαφύλαξης της κοινωνικής συνοχής την εποχή των Μνημονίων*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Απίστουλας, Δ., 2020. *Εκπαιδευτικό Υλικό - Θεσμοί και πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας*. Αθήνα: Εκδδα.

Απίστουλας, Δ. & Νίκου, Δ., 2021. Η έννοια της ευαλωτότητας και η τυποποίηση των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας. *Κοινωνική Πολιτική τ.15*, Δεκέμβριος, pp. 68-91.

Βενιέρης, Δ., 2003. Αποσύνθεση και ανασύνθεση κοινωνικής πολιτικής: Η Ελληνική εμπειρία. Στο: Δ. Βενιέρης & Χ. Παπαθεοδώρου, επιμ. *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα. Προκλήσεις και Προοπτικές..* Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, p. 42.

Γεώργιας, Κ., 2021. Από τις ανεκπλήρωτες μεταρρυθμίσεις της κοινωνικής πρόνοιας στον Οργανισμό Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. *Κοινωνική Πολιτική*, Δεκέμβριος, pp. 29-46.

Δημουλάς, Κ., 2017. Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα. *Κοινωνική Πολιτική τ.7*, Ιανουάριος, pp. 7-24.

ΕΣΚΕ , 2014. *Εθνική Στρατηγικό πλαίσιο για την Κοινωνική Ένταξη*, Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

ΕΣΚΕ, 2018. *Εθνικής Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης*, Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

ΕΣΚΕΜΦ, 2021. *Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και Μείωση της Φτώχειας*, Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010. *ΕΥΡΩΠΗ 2020 Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011. *Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021. *Σχέδιο Δράσης για τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων COM(2021)*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2021. *Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Καταπολέμηση της φτώχειας του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων.*

[Ηλεκτρονικό]

Available at:

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/60/%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%AD%CE%BC%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CF%86%CF%84%CF%8E%CF%87%CE%B5%CE%B9%CE%B1%CF%82-%CF%84%CE%BF%CF%85%02%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE>

[Πρόσβαση 30 Απρίλιος 2022].

Θεοδωρουλάκης, Μ., 2021. Η μεταρρύθμιση της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα: Οικονομικά και ποσοτικά δεδομένα με έμφαση στις μεταβολές του μείγματος ευημερίας. *Κοινωνική Πολιτική τ. 15*, Δεκέμβριος, pp. 47-65.

Ινστιτούτο Κοινωνικής Καινοτομίας, 2007. *Οι νέες προνοιακές πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας*, Αθήνα: Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Ματσαγγάνης, Μ., 2013. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα και ο ρόλος του στην αντιμετώπιση του νέου κοινωνικού ζητήματος. Στο: Ο. Καμινιώτη, επιμ. *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και προτάσεις ενόψει της πιλοτικής εφαρμογής του μέτρου*. Αθήνα: ΕΙΕΑΔ, pp. 10-27.

Ματσαγγάνης, Μ., Λεβέντη, Χ., Καναβιτσά, Ε. & Φλεβοτόμου, Μ., 2016. *Μια αποδοτικότερη πολιτική για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας*, Αθήνα: ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ.

Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2009. *Ορθή στόχευση και σχεδιασμός πολιτικών για την κοινωνική ένταξη των ευπαθών κοινωνικών ομάδων*, Αθήνα: ΕΥΣΕΚΤ.

ΟΟΣΑ, 2013. *Ελλάδα - Μεταρρύθμιση των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας*, Παρίσι: ΟΟΣΑ.

Παπαναγιώτου, Α., 2021. *Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ένα νέο πρόγραμμα κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα και οι ανάγκες που καλύπτει. Η περίπτωση του ΕΕΕ στο Δήμο Λοκρών*. Κόρινθος: Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

Ρομπόλης, Σ. & Μπέτσης, Β., 2019. *Η οδύσσεια της ελληνικής οικονομίας*. Α' επιμ. Αθήνα: Α.Α. Λιβάνη.

Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, 2005. *Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη 2005-2006*, Αθήνα: ΥΑΚΠ.

Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, 2006. *Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και Ένταξη 2006-2008*, Αθήνα: ΥΠΑΚΠ.

Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2011. *Ψυχαργός Γ' Σχέδιο Αναθεώρησης του προγράμματος Ψυχαργός*, Αθήνα: Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Φερόνας, Α., 2018. Η κοινωνική πρόνοια στην Ελλάδα της Κρίσης: Ο φτωχός συγγενής στη δίνη της νεοφιλελεύθερης λιτότητας. Στο: Β. Κ. Δημουλάς, επιμ. *Κρίση και Κοινωνική πολιτική: Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα: ΤΟΠΟΣ, pp. 193-213.

Φερόνας, Α., 2019. *Κοινωνικός Αποκλεισμός και Κοινωνική Αλληλεγγύη στην Ελλάδα της Κρίσης*, Αθήνα: Διόνικος.

Ιστοσελίδες

<https://teba.eiead.gr/>

<https://www.eiead.gr/>

<https://ypergasias.gov.gr/>

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1089&langId=en>

<https://www.aade.gr/>

<https://opeka.gr/>

<https://www.kentrakoinotitas.gr/>

<https://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

NOMΟΘΕΣΙΑ

Ν.Δ. 572/1970 (ΦΕΚ Α΄ 125) «Περί οργανώσεως, διαρθρώσεως, λειτουργίας και αρμοδιοτήτων των πάσης κατηγορίας Νομικών Προσώπων, Οργανισμών και Επιτροπών εν τη Διοικήσει των οποίων μετέχει ο Βασιλεύς ή μέλος της Βασιλικής Οικογενείας»

Ν.Δ. 928/1971 (ΦΕΚ Α΄144) «Περί καταργήσεως συγχωνεύσεως μετατροπής ή υπαγωγής ιδρυμάτων αρμοδιότητος Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών εις έτερα Ιδρύματα του αυτού Υπουργείου»

Ν.Δ. 57/1973 (ΦΕΚ Α΄ 149) «Περί λήψεως μέτρων κοινωνικής προστασίας των οικονομικώς αδυνάτων και καταργήσεως των διεπουσών τον θεσμό της απορίας διατάξεων»

Ν.Δ. 162/1973 (ΦΕΚ Α΄ 227) «Περί μέτρων προστασίας υπερηλίκων και χρονίως πασχόντων ατόμων»

Π.Δ. 544/1977 (ΦΕΚ Α΄178) «Περί Οργανισμού του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών»

Ν. 2082/1992 (ΦΕΚ Α΄158) «Αναδιοργάνωση της κοινωνικής πρόνοιας και καθιέρωση νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας»

Ν. 2646/1998 (ΦΕΚ 236 τ.Α΄) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις»

Ν. 2889/2001 (ΦΕΚ 37 τ.Α΄) «Βελτίωση και εκσυγχρονισμός του Εθνικού Συστήματος Υγείας Ε.Σ.Υ. και άλλες διατάξεις»

Ν. 3106/2003 (ΦΕΚ 30 τ.Α΄) «Αναδιοργάνωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις»

Ν. 3329/2005 (ΦΕΚ 81 τ.Α΄) «Εθνικό Σύστημα Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λοιπές διατάξεις»

Ν. 3631/2008 (ΦΕΚ Α΄ 6/29.1.2008) «Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής και άλλες διατάξεις»

N.3895/2010 (ΦΕΚ 206 Α' 8-12-2010) «Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημόσιου τομέα»

N. 4093/2012 (ΦΕΚ Α'222/12.12.2012) «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016».

N. 4141/2013 (ΦΕΚ Α'81/5.4.2013) «Επενδυτικά εργαλεία ανάπτυξης, παροχή πιστώσεων και άλλες διατάξεις»

N. 4368 ΦΕΚ Α'21/21.2.2016 «Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις»

N. 4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85/12-05-2016) «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού συστήματος – Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις»

N. 4389/2016 (ΦΕΚ Α' 94/27.5.2016) «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις».

N. 4445/2016 (ΦΕΚ 236/19.12.2016) «Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, ρυθμίσεις για την κοινωνική αλληλεγγύη και εφαρμοστικές διατάξεις του ν. 4387/2016 (Α' 85) και άλλες διατάξεις».

N. 4472/2017 (ΦΕΚ Α'74/19.03.2017) «Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις»

N. 4512/2018 (ΦΕΚ Α'5/17.01.2018) «Ρυθμίσεις για την εφαρμογή των Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και άλλες διατάξεις»

N. 4520/2018 (ΦΕΚ Α' 30/22.02.2018) «Μετεξέλιξη του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων σε Οργανισμό Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ) και λοιπές διατάξεις»

Ν. 4549/2018 (ΦΕΚ Α' 105/14.06.2018) «Διατάξεις για την ολοκλήρωση της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2019-2022 και λοιπές διατάξεις»

Ν. 4659/2020 (ΦΕΚ Α' 21/03.02.2020) «Επίδομα γέννησης και λοιπές διατάξεις»

Ν. 4756/2020 (ΦΕΚ Α' 235) «Μέτρα ενίσχυσης των εργαζομένων και ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, κοινωνικοασφαλιστικές ρυθμίσεις και διατάξεις για την ενίσχυση των ανέργων»

Σύνταγμα της Ελλάδος (2019) Αναθεωρημένο (ΦΕΚ 211/Α/24-12-2019) «Σύνταγμα της Ελλάδος μετά την αναθεώρησή του, την 25η Νοεμβρίου 2019»

ΚΥΑ υπ' αριθμ. Γ.Δ.5οικ.2961-10/2017 - ΦΕΚ 128/Β/24-1-2017 «Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης»

ΚΥΑ υπ' αριθμ. Γ.Π.οικ.Δ22/11/2705/58 (Τεύχος Β' 57/18.01.2018), «Καθορισμός της διαδικασίας χορήγησης επιδόματος παιδιού».

ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ11/οικ. 65072/2920, Τεύχος Β' 5617/13.12.2018, «Τροποποίηση της Δ22/11/2705/58/17-1-2018 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός της διαδικασίας χορήγησης επιδόματος παιδιού» (Β' 57)».

ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ11/οικ. 8481/282, Τεύχος Β' 669/28.02.2019, «Τροποποίηση της αριθμ. οικ. Δ22/11/2705/58/17-1-2018 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός της διαδικασίας χορήγησης επιδόματος παιδιού» (Β' 57)».

ΚΥΑ υπ' Αριθμ. Δ13οικ.10747/256 «Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων για την εφαρμογή προγράμματος Επιδόματος Στέγασης» (ΦΕΚ Β' 792/06.03.2019)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 223/2014 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 11ης Μαρτίου 2014 «Για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους»