



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική

**Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος
Αλληλεγγύης (ΚΕΑ):
Η Περίπτωση του Δήμου Σικυωνίων**

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
Γκαβάγια Γεωργία

Τριμελής εξεταστική επιτροπή:

Βενιέρης Δημήτριος, Πρόεδρος Τμήματος/Καθηγητής, επιβλέπων
Λαλιώτη Βαρβάρα Ερευνήτρια/Μέλος Συνεργαζόμενου Εκπαιδευτικού Προσωπικού
(ΣΕΠ) του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (ΕΑΠ), μέλος επιτροπής
Φερόνας Ανδρέας, Μόνιμος Επίκουρος καθηγητής μέλος επιτροπής

Κόρινθος, 2020

© Έτος 2019-2020

Γκαβάγια Γεωργία

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος, All Rights Reserved

Η σελίδα του Copyright διασφαλίζει από μόνη της τα δικαιώματά σας σε περίπτωση προσφυγής ή παράβασης, βάσει του Ν. 2121/90 (Φ.Ε.Κ. Α25).

Η χρήση κάθε υλικού με κατοχυρωμένα πνευματικά δικαιώματα (Copyright) στην εργασία μας προϋποθέτει γραπτή άδεια του ιδιοκτήτη των δικαιωμάτων.

Στην κόρη μου Μαρία

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τους όλους τους διδάσκοντες καθηγητές μου στο ΠΜΣ «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική» και ιδιαίτερα τον κ. Δημήτρη Βενιέρη για την ευκαιρία που μου έδωσε να συμμετέχω σε αυτό το ταξίδι της γνώσης.

Ιδιαίτερα ευχαριστώ την κα Βαρβάρα Λαλιώτη για την πολύτιμη βοήθεια και την εξαιρετική συνεργασία μας κατά την εκπόνηση της παρούσας μελέτης.

Περίληψη

Οι πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (ΕΕΕ) εφαρμόζονται στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αλλού ως ένα «δίχτυ ασφαλείας» για την προστασία από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Ως προνοιακό μέτρο «τρίτης γενιάς» προσφέρουν στους δικαιούχους, πέρα από την εισοδηματική ενίσχυση, συμπληρωματικές παροχές και αγαθά, αλλά και δράσεις ένταξης ή επανένταξης στην αγορά εργασίας.

Η παρούσα μελέτη χωρίζεται σε δύο μέρη. Στο πρώτο μέρος παρουσιάζεται το θεωρητικό πλαίσιο των πολιτικών ΕΕΕ, καθώς και η στήριξη που λαμβάνουν από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη λεγόμενη «κοινωνική Ευρώπη» (από τη Σύσταση 92/441/ΕΟΚ και εφεξής). Ακολουθώς, παρουσιάζονται οι πολιτικές ΕΕΕ στις χώρες της ΕΕ, με ειδική αναφορά στις χώρες του νότου. Επίσης, αναλύονται οι λόγοι της καθυστέρησης της υιοθέτησής τους από στην Ελλάδα, όπου το ΕΕΕ νομοθετήθηκε το 2012, στο πλαίσιο των μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας έναντι των δανειστών της, και εφαρμόστηκε πανελλήνια το 2017, με το όνομα Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ). Τέλος αναλύονται οι βασικές αρχές του προγράμματος, μέσα από τη σχετική νομοθεσία και οι αξιολογήσεις του.

Στο δεύτερο μέρος, η μελέτη εστιάζει στην εφαρμογή του προγράμματος ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων. Μέσα από την αξιοποίηση μίας μικτής (ποιοτικής και ποσοτικής) μεθοδολογικής προσέγγισης, η οποία έθεσε στο επίκεντρό της στελέχη και ωφελούμενους στον εν λόγω Δήμο, επιχειρείται να εξαχθούν χρήσιμες πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής του ΚΕΑ και τη διοικητική προετοιμασία του φορέα. Κυρίως, όμως, επιδιώκεται να διαφανεί ο «κοινωνικός αντίκτυπος» του ΚΕΑ και η επίδραση της λήψης του στη ζωή των ωφελούμενων.

Λέξεις Κλειδιά: Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, Δήμος Σικυωνίων.

Abstract

European Countries have established Guaranteed Minimum Income policies (GMI) as “safety nets” against poverty and social exclusion. It is a “third generation” welfare programme, which combines cash assistance with complementary social services as well as actions that aim at the labour market integration or reintegration of the participants.

The present study is divided into two main sections. The first section presents the theoretical framework related to GMI policies, as well as the support these policies received from the European Union within the context of “social Europe” (from the Recommendation 92/441/EEC up until today). Moreover, this part discusses GMI policies in EU countries, with a specific reference made to southern European countries. The reasons for implementation delay in Greece, where a GMI was established in 2012, as part of the country’s commitments to its creditors and implemented nationwide in 2017 [under the name Social Solidarity Income (SSI)] are also analyzed. Finally, this section presents the basic principles governing the SSI, as these are reflected in the relevant legislation and the programme evaluations.

The second section of the present study focuses on the implementation of SSI in the Municipality of Sikyonion. Drawing on a mixed-methods research that put at its centre employees and beneficiaries in the aforementioned Municipality, the study aims at extracting useful information concerning the administrative preparation of the Municipality and mainly on the “social impact” of SSI and its effects for the beneficiaries.

Key-Words: Guaranteed Minimum Income, poverty, social exclusion, Social Solidarity Income, Municipality of Sikyonion.

Περιεχόμενα

Περίληψη	v
Abstract	vi
Λίστα Πινάκων	ix
Λίστα Γραφημάτων	x
Πίνακας Συντομογραφιών	xi
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
Α΄ ΜΕΡΟΣ: Θεωρητικό - Εννοιολογικό πλαίσιο	6
Κεφάλαιο 1^ο - Πολιτικές Ελάχιστου Εισοδήματος και «Κοινωνική Ευρώπη»	7
1.1 Οι πολιτικές ΕΕΕ ως εργαλείο για την καταπολέμηση της φτώχειας στην «Κοινωνική Ευρώπη»	7
1.2 Το ΕΕΕ στις χώρες της ΕΕ	19
Κεφάλαιο 2^ο - Η Εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ελλάδα	31
2.1 Η πορεία προς τη θέσπιση του ΕΕΕ	31
2.2 Η πιλοτική εφαρμογή	39
2.3 Η πρώτη περίοδος εφαρμογής	44
2.4 Η πανελλαδική εφαρμογή	49
Β΄ Μέρος: Ερευνητικό	54
Κεφάλαιο 3^ο – Η έρευνα στον Δήμο Σικυονίων	55
3.1 Σκοπός της έρευνας	55
3.2 Μεθοδολογία της έρευνας	58

3.2.1 Μεθοδολογία ποσοτικής έρευνας	62
3.2.2 Μεθοδολογία ποιοτικής έρευνας	66
Κεφάλαιο 4^ο - Παρουσίαση των Αποτελεσμάτων της Έρευνας	70
4.1 Αποτελέσματα ποιοτικής έρευνας με στελέχη	70
4.2 Αποτελέσματα ποσοτικής και ποιοτικής έρευνας με ωφελούμενους	79
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	101
Βιβλιογραφία	108
Παράρτημα	124
Παράρτημα 1	124
Παράρτημα 2	126
Παράρτημα 3	128
Παράρτημα 4	135
Παράρτημα 5	138

Λίστα Πινάκων

Πίνακας 1: Περιγραφή του «ανεπαρκούς επιπέδου διαβίωσης»	124
Πίνακας 2: Νομοθετική και δομική οργάνωση του ΕΕΕ	24
Πίνακας 3: Παροχές σε χρήμα	25
Πίνακας 4: Δήμοι πιλοτικής εφαρμογής	40
Πίνακας 5: Δήμοι πρώτης περιόδου	45
Πίνακας 6: Εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια πρώτης περιόδου ΚΕΑ	126

Λίστα Γραφημάτων

Γράφημα 1: Φύλλο αιτούντων	79
Γράφημα 2: Οικογενειακή κατάσταση	80
Γράφημα 3: Ηλικίες αιτούντων.....	80
Γράφημα 4: Επίπεδο εκπαίδευσης	81
Γράφημα 5: Αριθμός μελών νοικοκυριού	81
Γράφημα 6: Ιθαγένεια	82
Γράφημα 7: Ιδιοκτησιακό καθεστώς διαμονής νοικοκυριού	83
Γράφημα 8: Από πότε αντιμετωπίζουν τις ελλείψεις	85
Γράφημα 9: Πού προσέφευγαν για βοήθεια	86
Γράφημα 10: Συμμετοχή στο ΤΕΒΑ	89
Γράφημα 11: Αντιμετώπιση αναγκών	90
Γράφημα 12: Ελλείψεις νοικοκυριού	92
Γράφημα 13: Είδος ελλείψεων	92
Γράφημα 14: Κατάσταση στο μέλλον.....	93
Γράφημα 15: Εισόδημα ωφελούμενων νοικοκυριών	95
Γράφημα 16: Εργασιακό καθεστώς	95

Πίνακας Συντομογραφιών

ΑΕΠ Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

ΑΜΚΑ Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης

ΑΜΣ Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού

ΑΦΜ Αριθμός Φορολογικού Μητρώου

ΓΓΔΕ Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων

ΓΓΠΣ Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων

ΓΣΕΕ Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος

Δ.Ε. Δημοτική Ενότητα

ΔΕΔΔΗΕ Διαχειριστής Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας

ΔΕΗ Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού

ΔΝΤ Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

ΕΕ Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΕΕ Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα

ΕΙΕΑΔ Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού

ΕΚΔΔΑ Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

ΕΚΤ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

ΕΛΓΑ Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων

ΕΛΣΤΑΤ Ελληνική Στατιστική Αρχή

ΕΣΑ Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση

ΗΔΙΚΑ Α.Ε. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε.

ΙΚΑ Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων

ΙΝΕΠ Ινστιτούτο Επιμόρφωσης

ΚΕΑ Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης

ΚΕΠ Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών

ΚΚΕ Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδος

ΚΥΑ Κοινή Υπουργική Απόφαση

MISSOC Mutual Information System on Social Protection

ΜΜΕ Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

ΝΔ Νέα Δημοκρατία

ΟΑΕΔ Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού

ΟΓΑ Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων

ΟΗΕ Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

ΟΝΕ Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΟΟΣΑ Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΟΠΕΚΑ Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

ΟΠΕΚΕΠΕ Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων

ΟΤΑ Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΠΑΣΟΚ Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα

ΤΕΒΑ Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους

WB World Bank

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο επίκεντρο της παρούσας μελέτης βρίσκεται η εφαρμογή του προγράμματος «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης» (εφεξής ΚΕΑ) στον Δήμο Σικυωνίων. Ειδικότερα, επιδιώκεται να διαφανεί πώς υλοποιήθηκε το ΚΕΑ στον Δήμο αυτό και ο κοινωνικός του αντίκτυπος, με ποιο τρόπο δηλαδή συνέβαλε (αν συνέβαλε) στη βελτίωση της ζωής των δικαιούχων. Για τον σκοπό αυτό, συνδυάζεται η βιβλιογραφική και θεωρητική διερεύνηση του θέματος στο πρώτο μέρος της μελέτης, με την εμπειρική έρευνα στο δεύτερο. Τα ευρήματα της εμπειρικής έρευνας βασίζονται στην αξιοποίηση μίας μικτής μεθοδολογικής προσέγγισης, ποσοτικής (με διανομή 245 ερωτηματολογίων σε ωφελούμενους) και ποιοτικής (με 3 ημιδομημένες συνεντεύξεις με στελέχη του Δήμου που ασχολούνται με το ΚΕΑ και 9 με ωφελούμενους).

Έναυσμα για τη διεξαγωγή της μελέτης ήταν η ενασχόληση της ερευνήτριας με το ΚΕΑ, λόγω της ιδιότητάς της ως υπαλλήλου του Δήμου Σικυωνίων. Η εξέταση της ελληνικής και ξενόγλωσσης βιβλιογραφίας αποκαλύπτει ότι δεν έχει πραγματοποιηθεί καμία άλλη σχετική έρευνα για τον Δήμο αυτό. Σημειωτέον, επίσης, ότι ο Δήμος Σικυωνίων είναι ένας εκ των 30 Δήμων, όπου εφαρμόστηκε το ΚΕΑ από τον Ιούλιο του 2016, έξι μήνες δηλαδή πριν την καθολική του εφαρμογή το 2017 σε όλη τη χώρα. Έτσι, οι δικαιούχοι του έχουν επωφεληθεί του προγράμματος για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, η διερεύνηση του θέματος, στο οποίο επικεντρώνεται η μελέτη, συνιστούσε πρόκληση για την ερευνήτρια.

Το ΚΕΑ αποτελεί παράδειγμα πολιτικής ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (εφεξής ΕΕΕ). Πρόκειται για μία προνοιακή πολιτική για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Βενιέρης, 2018:81). Θεωρείται, επίσης, ότι ανήκει στη λεγόμενη «τρίτη γενιά»¹ κοινωνικής αρωγής, καθώς συνδυάζει την κλασική επιδοματική ενίσχυση με άλλες παροχές που στοχεύουν στην κοινωνική ενσωμάτωση των δικαιούχων (Λαλιώτη, 2018a:191).

¹ Η «πρώτη γενιά» μέτρων προνοιακού χαρακτήρα τοποθετείται χρονικά το 17^ο αιώνα στη Βρετανία, με τους νόμους για τους φτωχούς, οι οποίοι όμως επέφεραν το στιγματισμό των ανθρώπων αυτών και στόχευαν περισσότερο στη διαφύλαξη της δημόσιας τάξης παρά στην ανακούφισή τους. Η «δεύτερη γενιά» τοποθετείται μετά τη Βιομηχανική Επανάσταση και τα μέτρα είχαν «υπολειμματικό» χαρακτήρα, λόγω της πλήρους απασχόλησης που επικρατούσε εκείνη την εποχή. Η «τρίτη γενιά» περιγράφει μέτρα προνοιακού χαρακτήρα, όπως το ΕΕΕ, που αναπτύχθηκαν μετά τη δεκαετία του 1980 (Λαλιώτη, 2017a:18).

Το ΚΕΑ χορηγείται βάσει εισοδηματικών, περιουσιακών, κ.ά. κριτηρίων (means-tested). Στους ωφελούμενους δίδεται ένα ποσό, το ύψος του οποίου θεωρείται ότι διασφαλίζει τα ελάχιστα απαιτούμενα για τη διαβίωσή τους, καλύπτοντας συνήθως τη διαφορά μεταξύ των πραγματικών πόρων του νοικοκυριού και του εισοδήματος που εκτιμάται ότι εξασφαλίζει τα βασικά στην περιοχή ή τη χώρα διαμονής τους. Παράλληλα, επιδιώκεται η ενεργοποίηση και η κοινωνική ενσωμάτωση των ωφελούμενων μέσω προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης και εκπαίδευσης.

Γενικότερα, οι πολιτικές ΕΕΕ είναι προνοιακές πολιτικές που στοχεύουν στην άμβλυνση των ανισοτήτων και στη βελτίωση της κοινωνικής συνοχής. Επιπρόσθετα, θεωρούνται πολιτικές που συνάδουν με την κατά Marshall «ιδιότητα του πολίτη» και τη διασφάλιση των κοινωνικών δικαιωμάτων, στα οποία συγκαταλέγεται και το να δύναται κανείς «να απολαμβάνει ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης» (Βενιέρης, 2013).

Σύμφωνα με τον σχεδιασμό του, το ΚΕΑ απευθύνεται σε νοικοκυριά που διαβιών σε συνθήκες ακραίας φτώχειας, όρο συχνά αμφισβητούμενο και συνδεδεμένο, από αρκετούς, με τη λεγόμενη «νεοφιλελεύθερη» αντίληψη για το κοινωνικό κράτος (Λαλιώτη, 2018b:301). Στόχος είναι να δημιουργηθεί ένα κοινωνικό «δίχτυ ασφαλείας» που θα προστατεύει τα ευάλωτα μέλη της κοινωνίας και δεν θα επιτρέπει σε κανένα να πέσει κάτω από αυτό (Moreira, 2008 · Λαλιώτη, 2017a).

Τη συζήτηση για την υιοθέτηση προγραμμάτων ΕΕΕ οφείλει να δει κανείς σε συνδυασμό με τον ευρύτερο διάλογο για την ενδυνάμωση της κοινωνικής δικαιοσύνης και της κοινωνικής συνοχής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΕΕ). Στοιχεία του εν λόγω διαλόγου εντοπίζει κανείς π.χ. σε συστάσεις ευρωπαϊκών θεσμών, όπως η Σύσταση 92/441/ΕΟΚ² του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία αποτελεί την πρώτη προσπάθεια της ΕΕ να τεθούν κοινά κριτήρια που θα αφορούσαν στην επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Επίσης, στοιχεία του παραπάνω διαλόγου εντοπίζονται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Λισαβόνας και στις στοχεύσεις της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπως είναι η μείωση των ατόμων που αντιμετωπίζουν ή κινδυνεύουν να αντιμετωπίσουν τον κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (Φερόνας, 2013).

² Σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας (92/441 /ΕΟΚ).

Επιπλέον, πιο πρόσφατα, τη συζήτηση για την ανάγκη υιοθέτησης πολιτικών ΕΕΕ πρέπει να δει κανείς υπό το φως της οικονομικής κρίσης που ξεκίνησε το 2008 και των δραματικών συνεπειών της. Η κρίση έθεσε σε ακόμη μεγαλύτερη δοκιμασία τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, οδηγώντας, μεταξύ άλλων, στην ευρεία περικοπή κοινωνικών δαπανών· σε μια περίοδο κατά την οποία, όμως, η ραγδαία αύξηση του αριθμού των ανέργων οδήγησε σε αντίστοιχη αύξηση της ανάγκης για κοινωνικές παροχές. Οι τελευταίες, βεβαίως, έχουν κατά κανόνα πολύ μεγαλύτερη σημασία στις φτωχότερες κοινωνίες (Βενιέρης, 2006:42). Η μεγάλη αύξηση των πολιτών που βρέθηκαν σε κατάσταση φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, κινητοποίησε την ΕΕ να δείξει την «κοινωνική της διάσταση» συντονίζοντας πολιτικές με ήπιες μεθόδους και πάντα στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας (Φερόνας, 2007).

Η συζήτηση για την ανάγκη εξασφάλισης ενός ΕΕΕ συνδέεται με την περίοδο που ακολούθησε τη γνωστή ως «χρυσή τριακονταετία» 1945 – 1975, κατά την οποία άρχισε να γίνεται περισσότερο αντιληπτό πως η κυριαρχία της πλήρους απασχόλησης, η οποία δεν άφηνε πολλούς πολίτες χωρίς προστασία, είχε πλησιάσει στο τέλος της. Ομοίως, τα κράτη πρόνοιας της ΕΕ δεν μπορούσαν να καλύψουν τις ανάγκες όλων των πολιτών μέσω της κοινωνικής ασφάλισης. Η οικονομική ύφεση και η ανάδυση «νέων κοινωνικών κινδύνων» (new social risks) στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, της παγκοσμιοποίησης, αλλά και των γενικότερων αλλαγών που επέφερε η μετάβαση στη μεταβιομηχανική κοινωνία, δημιούργησαν την ανάγκη για ενίσχυση και επέκταση της κοινωνικής προστασίας μεγάλου μέρους του πληθυσμού (Φερόνας, 2019:140). Παρατηρήθηκε λοιπόν μετάβαση από το παραδοσιακό κράτος πρόνοιας σε ένα «κενεργό κοινωνικό κράτος», σχεδιασμένο να αντιμετωπίσει τους νέους κοινωνικούς κινδύνους (Φερόνας, 2013). Στο πλαίσιο αυτό, θεωρείται ότι δημιουργήθηκε η ανάγκη για μια άλλου τύπου κοινωνική προστασία, αφού δεν αρκούσαν πλέον τα επιδόματα, αλλά χρειαζόταν έμφαση στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών (Ματσαγγάνης, 1999:27).

Μετά τη δεκαετία του 1980 οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, συμπεριλαμβανομένων των χωρών της ανατολικής Ευρώπης, ανέπτυξαν λοιπόν προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος. Οι χώρες του Νότου ήταν ανάμεσα στις τελευταίες που επιδόθηκαν στην ανάπτυξη τέτοιων προγραμμάτων (Λαλιώτη, 2018b:304).

Βεβαίως, όπως θα αναδειχθεί και στην παρούσα μελέτη, προγράμματα όπως το ΕΕΕ δεν αποτελούν «πανάκεια» (Ματσαγγάνης, 2013). Η σχετική συζήτηση στη

βιβλιογραφία είναι μεγάλη και συνδέεται με τη γενικότερη συζήτηση περί της αποτελεσματικότητας των πολιτικών ελάχιστου εισοδήματος κατά της φτώχειας, όπως και των καθολικών έναντι των στοχευμένων παροχών. Είναι γεγονός πως το ΕΕΕ αμφισβητείται από πολλούς και έχει δεχθεί κριτική, καθώς η επιτυχία του εξαρτάται από διάφορες παραμέτρους, όπως ο ίδιος ο σχεδιασμός του και το κατά πόσο λειτουργεί συμπληρωματικά με τις υπόλοιπες κοινωνικές παροχές σε κάθε κράτος (Λαλιώτη, 2018b:303).

Στο πλαίσιο που ορίζεται από τα ανωτέρω, η θεσμοθέτηση του ΕΕΕ στη χώρα μας το 2012 και η πιλοτική του εφαρμογή το 2014 πρέπει να γίνει, σε μεγάλο βαθμό, κατανοητή, όπως θα δούμε και στη μελέτη, υπό το πρίσμα των συνθηκών που δημιουργήθηκαν εν μέσω των οικονομικών και κοινωνικών συνεπειών του τέταρτου χρόνου των αυστηρών μέτρων λιτότητας και δημοσιονομικής πειθαρχίας που επέβαλε η ένταξη στα Μνημόνια (Βενιέρης, 2018:81). Το πρόγραμμα εντάσσεται στα μέτρα κοινωνικής πολιτικής που εφάρμοσε η χώρα υπό την ασφυκτική καθοδήγηση της ΕΕ και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ), στο πλαίσιο ενός προγράμματος δημοσιονομικής λιτότητας άνευ προηγουμένου. Είναι μια εποχή που χαρακτηρίζεται από δραματικές περικοπές στις κοινωνικές δαπάνες, απορρύθμιση στην αγορά εργασίας και υψηλά επίπεδα φτώχειας και ανισότητας, με μεγάλη ανάγκη για μια δίκαιη αναδιανεμητική κοινωνική πολιτική· μια κοινωνική πολιτική που θα «προάγει την κοινωνική δικαιοσύνη» και θα μειώνει τις ανισότητες, αξιοποιώντας τους υφιστάμενους πόρους (Βενιέρης, 2011).

Μέσα από την παραπάνω ανάλυση, η παρούσα μελέτη, αξιοποιώντας εκτενή ελληνική και ξενόγλωσση βιβλιογραφία, καθώς και τα αποτελέσματα της διεξαχθείσας εμπειρικής έρευνας (η οποία βασίστηκε σε ερωτηματολόγια που δόθηκαν σε ωφελούμενους και ημιδομημένες συνεντεύξεις με ωφελούμενους και στελέχη του Δήμου), επιχειρεί να απαντήσει στα ερευνητικά ερωτήματα, που παρουσιάζονται αναλυτικά στο κεφάλαιο 3.1. Τα ερωτήματα αυτά εστιάζουν: στη διοικητική προετοιμασία του Δήμου Σικυωνίων και των στελεχών του στο ξεκίνημα του προγράμματος· στις στρατηγικές επιβίωσης και στη συμβολή του ΚΕΑ στη μείωση της φτώχειας των δικαιούχων· στην επάρκεια του ΚΕΑ για την κάλυψη των αναγκών τους· στην καταλληλότητα των κριτηρίων επιλεξιμότητας του ΚΕΑ· στο βαθμό που οι πολίτες είναι ενήμεροι για το πρόγραμμα· στη συμβολή του ΚΕΑ στην ενεργοποίηση

των δικαιούχων· στον βαθμό ικανοποίησής τους από τη λήψη του και σε προτάσεις βελτίωσης του προγράμματος.

Ως προς τη δομή της, η μελέτη διαιρείται σε δύο κυρίως μέρη. Το πρώτο μέρος της αφορά στο θεωρητικό - εννοιολογικό πλαίσιο της έρευνας και χωρίζεται σε δύο κεφάλαια. Στο πρώτο παρουσιάζονται οι γενικές αρχές που διέπουν τις πολιτικές ΕΕΕ, το ιστορικό πλαίσιο της ανάπτυξής τους και η σύνδεση των εν λόγω πολιτικών, με έννοιες όπως η καταπολέμηση της φτώχειας και η λεγόμενη «Κοινωνική Ευρώπη». Εξετάζεται, επίσης, η υιοθέτηση πολιτικών ΕΕΕ στις χώρες της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένων των διαφοροποιήσεων που παρουσιάζει η εφαρμογή του στα κράτη μέλη), με ειδική αναφορά στις χώρες του νότου. Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται παρουσίαση της εισαγωγής του προγράμματος στην Ελλάδα, της τελευταίας χώρας που θέσπισε ένα τέτοιο πρόγραμμα στον ευρωπαϊκό νότο, καθώς και των ιδιαιτεροτήτων αυτής της εφαρμογής. Επιπρόσθετα, παρουσιάζονται αναλυτικά οι βασικές αρχές και οι λεπτομέρειες του προγράμματος, μέσα από τη σχετική νομοθεσία, κατά τις τρεις περιόδους εφαρμογής του, από την πιλοτική εισαγωγή του το 2014 έως σήμερα, καθώς και οι αξιολογήσεις που έχουν γίνει.

Στο δεύτερο μέρος της μελέτης παρουσιάζεται η εμπειρική έρευνα που διεξήχθη στον Δήμο Σικυωνίων, κατά το χρονικό διάστημα από 15 Οκτωβρίου 2019 έως 15 Ιανουαρίου 2020. Η παρουσίαση της έρευνας δομείται σε δύο κεφάλαια. Στο πρώτο παρουσιάζονται, μεταξύ άλλων, χαρακτηριστικά της έρευνας, όπως ο σκοπός και τα ερευνητικά της ερωτήματα, η μεθοδολογία και τα ερευνητικά εργαλεία που αξιοποιήθηκαν. Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας. Διαιρείται σε δύο υποκεφάλαια. Στο πρώτο παρουσιάζονται τα ευρήματα της έρευνας με ομάδα-στόχο τα στελέχη του Δήμου Σικυωνίων και στο δεύτερο τα ευρήματα με ομάδα-στόχο τους ωφελούμενους. Ακολουθούν τα συμπεράσματα της μελέτης.

Α΄ ΜΕΡΟΣ: Θεωρητικό - Εννοιολογικό πλαίσιο

Κεφάλαιο 1^ο : Πολιτικές Ελάχιστου Εισοδήματος και «Κοινωνική Ευρώπη»

1.1 Οι πολιτικές ΕΕΕ ως εργαλείο για την καταπολέμηση της φτώχειας στην «Κοινωνική Ευρώπη»

Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν τα σύγχρονα κράτη πρόνοιας είναι εκείνο της φτώχειας, η οποία πλήττει μεγάλα τμήματα του πληθυσμού. Ακόμη και αναπτυγμένα «κοινωνικά κράτη», όπως αυτά των Σκανδιναβικών χωρών, δεν έχουν λύσει το πρόβλημα της φτώχειας, το οποίο συναντάται τόσο σε εθνικό όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο. Γνωρίζει, μάλιστα, μεγάλη αύξηση ειδικά μετά την πρόσφατη οικονομική κρίση (Λαλιώτη, 2018b:301).

Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο όρος «φτώχεια» είναι καθοριστικός για την εννοιολογική προσέγγιση του εγγυημένου εισοδήματος, είναι σημαντικό να δώσουμε τον ορισμό της. Λόγω του «δυναμικού και πολυδιάστατου χαρακτήρα της» στη βιβλιογραφία αναφέρεται συνήθως ως «ακραία» και «σχετική» (Μπαλούρδος, 2012). Ως ακραία περιγράφεται η κατάσταση ατόμων που στερούνται βασικά αγαθά πρώτης ανάγκης, όπως τροφή, πόσιμο νερό, στέγη, ένδυση ή φάρμακα.³ Ως σχετική χαρακτηρίζεται η κατάσταση εκείνων που το εισόδημα και ο τρόπος ζωής τους είναι πολύ κατώτερα του γενικού επιπέδου διαβίωσης της χώρας όπου ζουν (INE/ΓΣΕΕ, 2008:196). Ενώ, δηλαδή, η απόλυτη φτώχεια αφορά την οικονομική ανεπάρκεια, η σχετική φτώχεια δίνει έμφαση στην οικονομική ανισότητα (Μητράκος και Τσακλόγλου, 2012:39). Διεθνείς οργανισμοί, όπως ο ΟΟΣΑ και η Eurostat, αλλά και η ΕΕ υιοθετούν την έννοια της σχετικής φτώχειας. Για να την προσδιορίσουν χρησιμοποιούν τη «γραμμή φτώχειας», η οποία ορίζεται στο 60% του διάμεσου ισοδύναμου εισοδήματος των νοικοκυριών της συγκεκριμένης οικονομίας, στην οποία αναφέρεται (INE/ΓΣΕΕ, 2008).

³ Αυτό το είδος φτώχειας είναι συχνό στις υπανάπτυκτες ή τις αναπτυσσόμενες χώρες του πλανήτη. Σε πολύ μικρό βαθμό συναντάται στις χώρες της Ευρώπης σε άστεγους και Ρομά, αν και στα χρόνια της κρίσης υπάρχει αυξητική τάση (INE/ΓΣΕΕ, 2008: 196). Η αντιμετώπισή της είναι προτεραιότητα για τον ΟΗΕ, ο οποίος, στη Δήλωση της Χιλιετίας, το 2000, έθεσε ως στόχο να μειωθεί, μέχρι το 2015, στο μισό ο αριθμός όσων ζουν με λιγότερο από 1 δολάριο την ημέρα και των ανθρώπων που υποφέρουν από πείνα. (United Nations Millennium Declaration, General Assembly resolution 55/2 of 8 September 2000).

Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο της Ευρώπης, τον Ιούλιο του 1975, όρισε ως φτωχούς τα «άτομα ή οικογένειες των οποίων το εισόδημα είναι τόσο χαμηλό ώστε να τα αποκλείει από τον ελάχιστο επιτρεπτό τρόπο διαβίωσης στη χώρα στην οποία ζουν».⁴ Κατ' αντιστοιχία, το Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά της Φτώχειας (EAPN)⁵ τονίζει ότι: «η φτώχεια στην ΕΕ είναι ένα πολύ πραγματικό πρόβλημα που φέρνει δυστυχία στη ζωή πολλών ανθρώπων, περιορίζει τα θεμελιώδη δικαιώματά τους, περιορίζει τις ευκαιρίες που έχουν να επιτύχουν το πλήρες δυναμικό τους, φέρνει υψηλό κόστος για την κοινωνία και εμποδίζει τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη».⁶

Στις συνθήκες αυτές, όπως ήδη αναφέρθηκε και στην εισαγωγική ενότητα της μελέτης, οι ευρωπαϊκές χώρες υιοθέτησαν πολιτικές, όπως το ΕΕΕ, ως ένα «ύστατο δίκτυ προστασίας»⁷ για τους πολίτες που βρίσκονται σε κατάσταση ακραίας φτώχειας (Λαλιώτη, 2017a:75). Οι πολιτικές αυτές, μάλιστα, κατέχουν κεντρικό ρόλο στα συστήματα κοινωνικής προστασίας στην Ευρώπη (Moreira, 2008). Επίσης, συχνά διατυπώνεται και η άποψη ότι αποτελούν το «θεμέλιο του κοινωνικού κράτους», δεδομένου ότι εξασφαλίζουν ένα κατώτατο επίπεδο διαβίωσης για τους δικαιούχους τους, κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται να πέσουν (Λαλιώτη, 2018a).

Σύμφωνα με τον σχεδιασμό τους, τα προγράμματα ΕΕΕ καλύπτουν την εισοδηματική διαφορά ανάμεσα στα εισοδήματα του νοικοκυριού και το προβλεπόμενο εγγυημένο ποσό που αντιστοιχεί σε αυτό βάσει της σύνθεσής του (Γεωργαράκης, 2015). Κατά συνέπεια, αρχικά ορίζεται ένα ελάχιστο όριο εισοδήματος (κατώφλι εισόδου), το οποίο αντιστοιχεί σε ένα κοινώς αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης. Εάν τα εν γένει εισοδήματα του νοικοκυριού βρίσκονται κάτω από το όριο αυτό, χορηγείται η διαφορά, ώστε να

⁴ Άρθρο 1.2 της απόφασης 75/458/EEC στις 22 Ιουλίου 1975. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31975D0458&from=EN> [Πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2020].

⁵ Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά της Φτώχειας (EAPN) είναι μια εμβληματική πρωτοβουλία της ΕΕ, στο πλαίσιο της προσπάθειας ενάντια στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Είναι το μεγαλύτερο ευρωπαϊκό δίκτυο των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών δικτύων, με τη συμμετοχή ΜΚΟ κατά της φτώχειας, καθώς και Ευρωπαϊκών Οργανισμών, που δραστηριοποιούνται στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και ιδρύθηκε το 1990.

⁶ Ιστοσελίδα EAPN, διαθέσιμη στο: <https://www.eapn.eu/what-is-poverty/poverty-in-the-eu-a-very-real-problem/> [Πρόσβαση 3 Δεκεμβρίου 2019].

⁷ Ο όρος «δίκτυ ασφαλείας» αρχικά περιέγραφε το δίκτυ που προστάτευε τους ακροβάτες από πιθανή πτώση. Ακολούθως χρησιμοποιήθηκε στις χρηματοοικονομικές αγορές, με την έννοια μιας ελάχιστης ασφαλιστικής δικλείδας από απρόσμενους κινδύνους. Ο όρος «κοινωνικό δίκτυ ασφαλείας» χρησιμοποιήθηκε στις χώρες του ΟΟΣΑ για να περιγράψει τα προγράμματα έσχατης λύσης, όπως το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα (last resort schemes). Ιδιαίτερα στην Ευρώπη ο όρος συναντάται στο πλαίσιο προστασίας των πολιτών που βρέθηκαν σε δύσκολη οικονομική κατάσταση μετά την πτώση του κοινωνικού κράτους ευημερίας (Ferrera, 2005).

επιτυγχάνεται το παραπάνω επίπεδο (Ματσαγγάνης, 1999). Έτσι, μονάδα αναφοράς αποτελεί το νοικοκυριό και για τον υπολογισμό της ενίσχυσης λαμβάνονται υπόψη τα εισοδηματικά και περιουσιακά στοιχεία όλων των μελών του και όχι μόνο του αιτούντα (COM (1998) 774:5). Πρόκειται, λοιπόν, για προγράμματα που παρέχονται βάσει εισοδηματικών, περιουσιακών, κ.ά. κριτηρίων (means-testing) (Λαλιώτη, 2018b). Τα προγράμματα ΕΕΕ χρηματοδοτούνται με έσοδα από τη φορολογία και καταβάλλονται ως μηνιαία ενίσχυση (Γεωργαράκης, 2015).

Σημειωτέον ότι τα προγράμματα ΕΕΕ είναι προνοιακές παροχές και δεν πρέπει να συγχέονται με άλλα επιδόματα ή παροχές ασφαλιστικού χαρακτήρα, καθώς οι τελευταίες απευθύνονται μόνο σε ανασφάλιστους πολίτες (Αμίτσης, 2013:7). Είναι προγράμματα που απευθύνονται σε όλους τους πολίτες (ακόμη και σε εργαζόμενους ή συνταξιούχους), με μόνη προϋπόθεση το χαμηλό τους εισόδημα. Κατά κανόνα μάλιστα, οι δικαιούχοι τους θεωρείται ότι ανήκουν στους «εκτός των τειχών του συστήματος (outsiders)» (Λαλιώτη, 2018b:302). Κατά ορισμένους αποτελούν, επίσης, μια απτή απόδειξη της κοινωνίας ότι όλοι οι πολίτες δικαιούνται μια αξιοπρεπή διαβίωση (Moreira, 2008).

Επιπλέον, έχει εκφραστεί η άποψη ότι τα προγράμματα ΕΕΕ συνδυάζουν την καλύτερη στόχευση των πολιτικών προστασίας του εισοδήματος, ώστε να καταπολεμάται αποτελεσματικότερα η φτώχεια, και την εισοδηματική ενίσχυση με μέτρα ενεργοποίησης και επανένταξης των δικαιούχων στην αγορά εργασίας (Ματσαγγάνης, 2012:117). Αποτελούν, λοιπόν, μέτρο προνοιακού χαρακτήρα «τρίτης γενιάς», καθώς συνδυάζουν την παραδοσιακή οικονομική ενίσχυση (η οποία κατά πολλούς αναφέρεται ως παθητική πολιτική) με δράσεις κοινωνικής ενσωμάτωσης και επανένταξης των δικαιούχων στην αγορά εργασίας (ενεργητική πολιτική)⁸ (Λαλιώτη, 2016 · Λαλιώτη, 2018b).

Στο πλαίσιο ενεργοποίησης των δικαιούχων, τα προγράμματα ΕΕΕ πέρα από παροχές προβλέπουν και μια σειρά υποχρεώσεων. Συγκεκριμένα, προβλέπεται παροχή βοήθειας για την κοινωνική και επαγγελματική επανένταξη των ωφελούμενων, αλλά κάποτε και

⁸ Ο όρος «παθητικές πολιτικές» αφορά προνοιακές πολιτικές αναπλήρωσης εισοδήματος π.χ. επιδόματα ανεργίας, συντάξεις, επιδόματα αναπηρίας, κ.ά., ενώ ο όρος «ενεργές πολιτικές» αφορά μέτρα που στοχεύουν στην (επαν)ένταξη στην αγορά εργασίας, ώστε ο ενδιαφερόμενος να αντιμετωπίσει μόνος του τη δυσχερή κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει.

κυρώσεις, δηλαδή διακοπή της βοήθειας, σε όσους π.χ. είναι απρόθυμοι για εργασία (COM (1998) 774:16).

Παράλληλα, ωστόσο, ο ρόλος των πολιτικών ΕΕΕ ως μέσων άμβλυνσης της φτώχειας αμφισβητείται ευρέως στη βιβλιογραφία, γεγονός που συναρτάται, σε μεγάλο βαθμό, με τη διχογνωμία που παρατηρείται μεταξύ «καθολικών» και «στοχευμένων» παροχών στο πλαίσιο των προσπαθειών καταπολέμησης της φτώχειας (Hanna and Olken, 2018).

Επιπρόσθετα, η αμφισβήτηση του όρου «ακραία φτώχεια», θέτει αντίστοιχα σε αμφισβήτηση και τις πολιτικές ΕΕΕ ως μέσο άμβλυνσής της, καθώς συνδέεται με τη νεοφιλελεύθερη αντίληψη του κοινωνικού κράτους, η οποία παραβλέπει πως η ίδια η φτώχεια αποτελεί ακραίο φαινόμενο (Λαλιώτη, 2018α:178 και 2018b:301). Έχει, επίσης, διατυπωθεί η άποψη ότι, υπό το πρίσμα της «ευρύτερης αναδόμησης του κοινωνικού κράτους» τα τελευταία χρόνια, η νεοφιλελεύθερη προσέγγιση της κοινωνικής πολιτικής συχνά περιορίζει τα κοινωνικά δικαιώματα και αντιμετωπίζει τις κοινωνικές παροχές ως «φιλανθρωπία» σε βάρος της αναδιανομής (Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019).

Κατά πολλούς, οι πολιτικές ΕΕΕ είναι αμφιλεγόμενες, κυρίως διότι η αποτελεσματικότητά τους εξαρτάται από πλήθος παραγόντων, όπως ο σχεδιασμός τους, τα κριτήρια ένταξης (επιλεξιμότητα), η υποχρέωση των δικαιούχων για αναζήτηση εργασίας και για συμμετοχή σε δράσεις ενεργοποίησης (αιρεσιμότητα), κ.ά. (Λαλιώτη, 2017α και 2018α). Έχουν παρατηρηθεί περιπτώσεις που ομάδες πληθυσμού εξαιρούνται ή δεν καλύπτονται επαρκώς ή περιπτώσεις που η πολύπλοκη διαδικασία ένταξης ή ο φόβος στιγματισμού αποθαρρύνει τους δυνητικούς δικαιούχους. Η τελευταία περίπτωση στη βιβλιογραφία αναφέρεται ως το ζήτημα της «μη ανάληψης» (non take up) (Λαλιώτη, 2018b).

Η περαιτέρω αμφισβήτηση των πολιτικών ΕΕΕ τα τελευταία χρόνια αφορά στη μάλλον περιορισμένη δυνατότητά τους να μειώσουν τη φτώχεια και να περιορίσουν τον κοινωνικό αποκλεισμό, προκειμένου να λειτουργήσουν ως «δίκτυ ασφαλείας» σε συνθήκες λιτότητας και έντονων δημοσιονομικών περιορισμών (Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019). Συχνά φαίνεται πως οι πολιτικές ΕΕΕ δεν καταφέρνουν να βοηθήσουν μεγάλο αριθμό ανθρώπων να βγει από την κατάσταση της

φτώχειας, αλλά πετυχαίνουν μόνο να μειώσουν την έντασή της⁹ (MISSOC, 2011:6 · Δημουλάς, 2018:190). Το γεγονός αυτό οφείλεται, κατά πολλούς, και στον προσδιορισμό του «ελάχιστου» (social minimum) που απαιτείται για την κάλυψη των βασικών αναγκών, για το οποίο επίσης διατυπώνονται πολλές ενστάσεις. Έτσι, αν η χορηγούμενη βοήθεια είναι υψηλή, δημιουργεί αντικίνητρα για εργασία, ενώ αν είναι πολύ χαμηλή δεν καλύπτει τις ανάγκες των δικαιούχων (Λαλιώτη, 2018b).

Συνοψίζοντας, η συζήτηση για τις πολιτικές ΕΕΕ στη βιβλιογραφία τείνει να αυξάνεται, αν και είναι πολύ περιορισμένη σε σχέση με την αντίστοιχη σε άλλα πεδία κοινωνικής πολιτικής, όπως π.χ. οι συντάξεις ή οι παροχές υγείας (Λαλιώτη, 2018b:305). Στις διάφορες αξιολογήσεις έμφαση δίνεται συνήθως στη δυνατότητα των πολιτικών ΕΕΕ να καλύπτουν το σύνολο του πληθυσμού, στην επάρκεια που προσφέρουν, όρο αρκετά ασαφής, καθώς και στη σχέση ανάμεσα στην οικονομική ενίσχυση και τους άλλους πυλώνες τους, που αφορούν στην πρόσβαση σε υπηρεσίες και αγαθά και στην επανένταξη στην αγορά εργασίας. Οι αξιολογήσεις, ωστόσο, βασίζονται περισσότερο σε ποσοτικές έρευνες και λιγότερο σε ποιοτικές και επισημαίνουν σημαντικές διαφοροποιήσεις στην εφαρμογή των προγραμμάτων. (Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη, Κουραχάνης και 2019). Οι διαφοροποιήσεις αυτές παρουσιάζονται στο επόμενο υποκεφάλαιο. Αξίζει ωστόσο να σημειώσουμε ότι οι μελέτες για τις πολιτικές ΕΕΕ πολλές φορές αντιμετωπίζουν προβλήματα. Συχνά βασίζονται σε περιορισμένο αριθμό χωρών ή δεν δίνουν σημασία σε τομείς όπως ο αριθμός των αποδεκτών, το συνολικό ποσό της δαπάνης, η αποτελεσματικότητά τους στην βελτίωση της απασχολησιμότητας των δικαιούχων, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η σαφής αξιολόγησή τους. Βασικό πρόβλημα αποτελεί και η ύπαρξη διαφορετικών βάσεων δεδομένων, γεγονός που ενδέχεται να καθιστά τα στοιχεία μη συγκρίσιμα.

Αν επιχειρήσουμε τώρα να δούμε τη στάση της ΕΕ στο θέμα της διασφάλισης ενός βασικού επιπέδου διαβίωσης των πολιτών, πρέπει να έχουμε κατά νου ότι η ΕΕ, από την ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης,¹⁰ έθεσε ως βασικό στόχο την οικονομική ολοκλήρωση, με τον κοινωνικό τομέα να αντιμετωπίζεται ως «παρακολούθημα» αυτής

⁹ Πρόκειται για το «χάσμα της φτώχειας», δηλαδή την απόσταση που χωρίζει την οικονομική κατάσταση ενός νοικοκυριού από τη γραμμή της φτώχειας (Μητράκος και Γσακλόγλου, 2012:39)

¹⁰ Η Συνθήκη της Ρώμης το 1959 ίδρυσε την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), μεταξύ 6 χωρών (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες και Λουξεμβούργο), προκειμένου να συνεργαστούν με σκοπό την ολοκλήρωση και την οικονομική ανάπτυξη, μέσω του εμπορίου. Δημιούργησε μια κοινή αγορά βάσει της ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων.

(Σακελλαρόπουλος και Αγγελάκη, 2016). Ως τις αρχές της δεκαετίας του '90 το ενδιαφέρον μονοπωλούσε η οικονομική ενοποίηση και η δημιουργία μιας ενιαίας εσωτερικής αγοράς. Έτσι, ο τομέας της κοινωνικής πολιτικής παρέμενε στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και η ΕΕ μπορούσε να επεμβαίνει μόνο βάσει της αρχής της επικουρικότητας¹¹ και της αρχής της αναλογικότητας.¹²

Ωστόσο, οικονομική ανάπτυξη δεν σημαίνει απαραίτητα και καταπολέμηση της φτώχειας, η οποία αποτελεί, για πολλούς, τη βασικότερη καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Βενιέρης, 2013). Στην πραγματικότητα, η σχέση οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής είναι μια σχέση «ιδεολογικά φορτισμένη» και δεν θα πρέπει οι δύο αυτές κατηγορίες πολιτικής να διαχωρίζονται (Βενιέρης, 2006:42). Το δίλημμα «οικονομική προσαρμογή ή κοινωνικές δαπάνες» ακούγεται συχνά αλλά δεν ευσταθεί, αφού οι δυνατές οικονομίες προϋποθέτουν στήριξη και κοινωνική συνοχή, αλλιώς δεν μπορούν να σταθούν (Λυμπεράκη, 1999:74). Άλλωστε, η κοινωνική πολιτική και τα προγράμματά της δεν παύουν να συνιστούν μια τεράστια οικονομική δραστηριότητα σε εθνικό επίπεδο (Βενιέρης, 2006).

Στο πλαίσιο αυτό, από τη δεκαετία του '90 τα δεδομένα αλλάζουν και σταδιακά δημιουργείται ένα ενδιαφέρον για την κοινωνική διάσταση της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η συμμετοχή στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης κ.ά. αρχίζουν να δημιουργούν περιορισμούς στα κράτη μέλη. Κοινή συνείδηση γίνεται η ανάγκη άσκησης κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι στρεβλώσεις και οι ανισότητες που δημιουργεί η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά (Φερόνας, 2013:52). Η ΕΕ δείχνει το «κοινωνικό της πρόσωπο», αναλαμβάνοντας πρωτοβουλίες και συντονίζοντας πολιτικές, στις οποίες σημαντική θέση κατέχουν οι πολιτικές ΕΕΕ.

Σταθμός για την «κοινωνική Ευρώπη» και τις πολιτικές ΕΕΕ, οι οποίες τίθενται στο επίκεντρο της παρούσας μελέτης, υπήρξε η Σύσταση 92/441/ΕΟΚ,¹³ με την οποία το

¹¹ Βάσει της αρχής της επικουρικότητας, η ΕΕ μπορεί να παρεμβαίνει σε τομείς που δεν εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα, μόνο εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατο να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης (Σακελλαρόπουλος και Αγγελάκη, 2016).

¹² Βάσει της αρχής της αναλογικότητας η δράση της Ένωσης δεν πρέπει να υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την πραγμάτωση των στόχων (Σακελλαρόπουλος και Αγγελάκη, 2016).

¹³ Σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας (92/441/ΕΟΚ). Διαθέσιμη στο: file:///C:/Users/user/Downloads/1_24519920826e100460048.pdf.el.pdf [Πρόσβαση: 15 Οκτωβρίου 2019].

Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καθόρισε ένα περίγραμμα κοινών κριτηρίων προς τα κράτη μέλη, προκειμένου να υπάρχει ένας μηχανισμός καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, εξασφάλισης επάρκειας πόρων και ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας για τους ευρωπαίους πολίτες. Στο εδάφιο Ι συνιστάται στα κράτη: «να αναγνωρίσουν το θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα επαρκών πόρων και παροχών που να εξασφαλίζουν αξιοπρεπή ανθρώπινη διαβίωση και να προσαρμόσουν αναλόγως το σύστημα κοινωνικής προστασίας τους». Ένα μήνα μετά, με τη Σύσταση 92/442/ΕΟΚ,¹⁴ το Συμβούλιο πρότεινε τη σύγκλιση των στόχων και των πολιτικών κοινωνικής προστασίας. Οι δύο αυτές Συστάσεις είναι γνωστές και ως «Συστάσεις Ελάχιστου Εισοδήματος» (Minimum Income Recommendations) (MISSOC, 2011:4).

Παρόλο που οι Συστάσεις, ως εργαλεία ήπιου δικαίου (soft law), δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα, επηρέασαν τις πολιτικές των κρατών μελών στον κοινωνικό τομέα και έπαιξαν καταλυτικό ρόλο στη γενίκευση προγραμμάτων ΕΕΕ στις χώρες της ΕΕ. Όπως θα αναλυθεί στο επόμενο υποκεφάλαιο της μελέτης, η Πορτογαλία που είχε και την προεδρία της ΕΕ τότε, ήταν η πρώτη από τις χώρες του νότου που θεσμοθέτησε ένα πρόγραμμα ΕΕΕ το 1996.

Η ιδέα για την εγγύηση ενός «ελάχιστου ορίου αξιοπρεπούς διαβίωσης» αποτελεί ένα από τα σημεία συμφωνίας στην Ευρώπη και συστατικό στοιχείο του «Ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου» (Ματσαγγάνης, 2013:23). Το τελευταίο προωθήθηκε ιδιαίτερα με τη λεγόμενη «στρατηγική της Λισαβόνας»,¹⁵ στόχος της οποίας ήταν να καταστεί η ΕΕ έως το 2010 «η πιο δυναμική και ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» (ΕC, 2000). Σύμφωνα με τον Φερόνα (2013:62), η στρατηγική της Λισαβόνας σηματοδοτεί τη μετάβαση από το παραδοσιακό κράτος πρόνοιας σε ένα «ενεργό κοινωνικό κράτος» σχεδιασμένο να αντιμετωπίσει τους νέους κοινωνικούς κινδύνους (new social risks). Έτσι, γίνεται στροφή προς ενεργητικές πολιτικές, μεταξύ των οποίων βρίσκονται και οι πολιτικές ΕΕΕ.

¹⁴ Σύσταση του Συμβουλίου της 27ης Ιουλίου 1992 σχετικά με τη σύγκλιση των στόχων και των πολιτικών κοινωνικής προστασίας. Διαθέσιμη στο: <https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/d0a04e5b-8167-414a-a9ad-f598298136ef/language-el> [Πρόσβαση: 15 Οκτωβρίου 2019].

¹⁵ Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας δίδεται για πρώτη φορά έμφαση στο σημαντικό ρόλο της Κοινότητας και στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής. Στο άρθρο 151 αναφέρει πως «Η Ένωση αναγνωρίζει και προάγει τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων στο επίπεδο της, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων. Διευκολύνει τον μεταξύ τους διάλογο, σεβόμενη την αυτονομία τους». Στο άρθρο 153 γίνεται ρητή αναφορά στην «καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού».

Στο πνεύμα αυτό, το 2010 ανακηρύχθηκε ως «Ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού»,¹⁶ ενώ μεταξύ των στόχων της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (ΕΣΑ)¹⁷ τέθηκαν και δράσεις για τους πιο ευάλωτους (Σακελλαρόπουλος και Οικονόμου, 2006:19 · Φερόνας, 2007).

Με μία ακόμη Σύσταση (2008/867/ΕΚ) η ΕΕ επισημαίνει προς τα κράτη μέλη ότι, για να εκσυγχρονιστούν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας τους, χρειάζεται «συνδυασμός επαρκούς εισοδηματικής στήριξης, σύνδεσης με την αγορά εργασίας και πρόσβασης σε ποιοτικές υπηρεσίες, στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την ενεργητική ένταξη». Τα παραπάνω αντανακλώνται στις πολιτικές ΕΕΕ.

Το επόμενο βήμα για την κοινωνική Ευρώπη αποτέλεσε η στρατηγική «Ευρώπη 2020» για τη δεκαετία 2010-2020. Πρόκειται για τη στρατηγική για μια «έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» (ΕΕ, 2010),¹⁸ στους στόχους της οποίας περιλήφθηκε και η καταπολέμηση της φτώχειας.¹⁹ Ήταν η πρώτη φορά που μπήκαν ποσοτικοί στόχοι για τη μείωση της φτώχειας²⁰ και αυτό έδειξε την πρόθεση να δοθεί προτεραιότητα και στην κοινωνική διάσταση της ΕΕ (Φερόνας, 2013:82). Για την επίτευξη, μάλιστα, του παραπάνω σκοπού, δημιουργήθηκε η Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση

¹⁶ Κατόπιν πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Υπουργών, κάθε Ευρωπαϊκό Έτος έχει ως στόχο να ευαισθητοποιήσει πάνω σε ένα θέμα το οποίο έχει σημασία για τους Ευρωπαίους πολίτες. Το έτος 2010 αφιερώθηκε στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, που υπηρετεί τους στόχους της ΕΕ για κοινωνική συνοχή, οικονομική ανάπτυξη και δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Διαθέσιμο στο:

https://ec.europa.eu/employment_social/2010againstpoverty/participate/index_el.htm [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2019]

¹⁷ Η ΕΣΑ ξεκίνησε από το Συμβούλιο του Λουξεμβούργου το 1997 και αφορά τον καθορισμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο στόχων και κατευθυντήριων γραμμών για την προώθηση της απασχόλησης, την παρακολούθηση της προόδου στα κμ και της αμοιβαίας αξιολόγησης. Στην αναθεωρημένη μορφή της έχει ως πρωταρχικούς στόχους: α) την πλήρη απασχόληση, β) την περιφερειακή και κοινωνική συνοχή και ενσωμάτωση με τρεις προτεραιότητες: α) την προσέλκυση περισσότερων εργαζομένων στην αγορά εργασίας, β) την αύξηση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και γ) περισσότερες επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο μέσω της καλύτερης εκπαίδευσης και της βελτίωσης των δεξιοτήτων. (Φερόνας, 2007: 116-117)

¹⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, 3/3/2010, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ευρώπη 2020, Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη». σ. 2. Διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EL:PDF> [Πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2020].

¹⁹ Οι υπόλοιποι 4 τομείς είναι οι εξής: α) η απασχόληση, β) η έρευνα και η καινοτομία, γ) η κλιματική αλλαγή και η ενέργεια και δ) η εκπαίδευση.

²⁰ Ο στόχος που τέθηκε ήταν η μείωση του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια κατά είκοσι εκατομμύρια έως το 2020.

της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού,²¹ ως μία από τις επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες²² της ΕΕ.

Η έννοια «κοινωνικός αποκλεισμός» συνδέεται στενά με την έννοια της «σχετικής φτώχειας» (Κατσίκας κ.α., 2014:22). Αναφέρεται στις διαδικασίες που ωθούν τους ανθρώπους στο περιθώριο της κοινωνίας, περιορίζοντας την πρόσβασή τους σε πόρους και ευκαιρίες, καθώς και τη συμμετοχή τους στη συνήθη κοινωνική και πολιτιστική ζωή, αφήνοντάς τους να αισθάνονται περιθωριοποιημένοι και ανίσχυροι (EAPN). Οι ομάδες αυτές του πληθυσμού χαρακτηρίζονται στη βιβλιογραφία ως «ευπαθείς ομάδες»²³ και είναι οι βασικές ομάδες-στόχοι των πολιτικών ΕΕΕ. Η Ευρώπη χρησιμοποιεί τον όρο «κοινωνική ένταξη» (social inclusion), για να περιγράψει τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθούν τα κράτη για την επανένταξη όσων κινδυνεύουν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό στον κοινωνικό ιστό της κοινωνίας όπου ζουν και για την επανενεργοποίησή τους, ώστε να απολαμβάνουν όσα και οι υπόλοιποι πολίτες (EC, 2004:10). Ο σχεδιασμός των πολιτικών ΕΕΕ, ως κοινωνική πολιτική «τρίτης γενιάς», δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην επανένταξη των δικαιούχων.

Προς την κατεύθυνση της καταπολέμησης της φτώχειας εντάσσεται επίσης η δημιουργία του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA/FEAD)²⁴ το 2014, το οποίο στηρίζει τις δράσεις των κρατών μελών για παροχή τροφίμων και

²¹ Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση της 16^{ης}/12/2010: «Η πλατφόρμα έχει σκοπό την ανάληψη μιας κοινής δέσμευσης μεταξύ των κρατών μελών, των οργάνων της ΕΕ και των κύριων ενδιαφερομένων να καταπολεμήσουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό... θα θέσει ένα δυναμικό πλαίσιο δράσης για να διασφαλιστεί η κοινωνική και εδαφική συνοχή, έτσι ώστε τα οφέλη της ανάπτυξης και της απασχόλησης να επιμεριστούν ευρέως σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση, και τα άτομα που βιώνουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό να είναι σε θέση να ζήσουν με αξιοπρέπεια και να αναλάβουν ενεργό ρόλο στην κοινωνία». COM (2010) 758 Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή. Διαθέσιμο στο:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0758&from=EL>

[Πρόσβαση 5 Ιανουαρίου 2020]

²² Οι υπόλοιπες έξι εμβληματικές πρωτοβουλίες είναι: α) Ένωση καινοτομίας, β) Νεολαία σε κίνηση, γ) Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη, δ) Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους της, ε) Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης και στ) Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας

²³ Σ' αυτούς περιλαμβάνονται: άτομα με αναπηρίες, ψυχικά ασθενείς, μετανάστες και πρόσφυγες, φυλακισμένοι και αποφυλακισμένοι, τσιγγάνοι, ηλικιωμένοι, άστεγοι, άποροι, ανασφάλιστοι, χρήστες ή πρώην χρήστες ουσιών, άτομα που πάσχουν από AIDS, μέλη της LGTB κοινότητας, κ.ά. Οι ομάδες αυτές συχνά αντιμετωπίζουν περιθωριοποίηση και στιγματισμό στις κοινωνίες που διαβιών.

²⁴ Official Journal of the European Union, 12.3.2014, L 72/1, Regulation (EU) No 223/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 on the Fund for European Aid to the Most Deprived. Διαθέσιμο στο:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0223&from=EN> [Πρόσβαση 2 Φεβρουαρίου 2020].

βασικής υλικής βοήθειας στους απόρους, συνοδευόμενα με μέτρα κοινωνικής ένταξης. Σε χώρες, όπως η Ελλάδα, δικαιούχοι του ΤΕΒΑ είναι οι ωφελούμενοι του ΕΕΕ.²⁵

Ακολούθως, η βούληση της ΕΕ για τη στήριξη των πολιτικών ΕΕΕ αποτυπώνεται το 2017 στον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων,²⁶ ως εξής: «Κάθε άτομο που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους, έχει δικαίωμα σε παροχές ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που διασφαλίζουν αξιοπρεπή διαβίωση σε όλα τα στάδια της ζωής και ικανοποιητική πρόσβαση στα αναγκαία αγαθά και υπηρεσίες. Για όσους μπορούν να εργαστούν, οι παροχές ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος θα πρέπει να συνδυάζονται με κίνητρα για (επαν)ένταξη στην αγορά εργασίας». Παράλληλα, οι πολιτικές ΕΕΕ είναι σύμφωνες και με την αναθεωρημένη Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ), με την οποία μπήκαν σταδιακά στην ευρωπαϊκή ατζέντα έννοιες όπως: απασχολησιμότητα, ενεργοποίηση, δια βίου μάθηση, ευελιξία με ασφάλεια (flexicurity), ενεργός γήρανση κ.α. (Φερόνας, 2007:117).

Από τα παραπάνω είναι φανερό ότι τα τελευταία χρόνια παρατηρείται ένα συνεχώς αυξανόμενο ενδιαφέρον των Ευρωπαϊκών θεσμών για την ενδυνάμωση της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ, με κύριο στόχο τον περιορισμό της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (EC Synthesis Report, 2019). Ο περιορισμός των φαινομένων αυτών μοιάζει να γίνεται προτεραιότητα για την ΕΕ, καθώς συνδέεται με τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και, κατ' επέκταση, την οικονομική σταθερότητα και την ανάπτυξη (Μητράκος και Τσακλόγλου, 2012). Η πρόσφατη οικονομική κρίση και οι μηχανισμοί ελέγχου της ΕΕ,²⁷ η αυστηρή δημοσιονομική πειθαρχία, αλλά και κοινωνικά προβλήματα, όπως οι επιπτώσεις της γήρανσης του πληθυσμού, η αύξηση

²⁵ Υπουργική Απόφαση αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 (ΦΕΚ Β/1474/28.4.2017) Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελούμενων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD)».

²⁶ Η διακήρυξη για τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων (European Pillar of Social Rights) έγινε στην κοινωνική σύνοδο κορυφής για τη δίκαιη απασχόληση και την ανάπτυξη, στο Γκέτεμποργκ της Σουηδίας στις 17 Νοεμβρίου 2017. Ο πυλώνας ορίζει 20 βασικές αρχές και δικαιώματα για τη στήριξη δίκαιων και εύρυθμων αγορών εργασίας, που διαρθρώνονται γύρω από τρία κεφάλαια: I. Ίσες ευκαιρίες και ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας, II. Δίκαιες συνθήκες εργασίας και III Κοινωνική προστασία και ένταξη. Ο Πυλώνας είναι η πρώτη δέσμη κοινωνικών δικαιωμάτων που διακήρυξαν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ μετά τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων το 2000. Πηγή: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=el> [Πρόσβαση 6 Φεβρουαρίου 2020].

²⁷ Μετά την οικονομική κρίση οι Ευρωπαϊκοί μηχανισμοί ελέγχου των οικονομικών των κμ της Ευρωζώνης έγιναν αυστηρότεροι. Το «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο» (2011), το «Δημοσιονομικό Σύμφωνο» (2012) τα «six pack» (13-12/2011) και «two pack» (2013, 2014, 2015) επιβάλλουν αυστηρή πολιτική λιτότητας (Δημουλάς, 2018: 174).

του ορίου ηλικίας, οι αλλαγές στην οικογένεια,²⁸ οι νέες ευέλικτες μορφές απασχόλησης, κ.ά. αποτελούν προκλήσεις για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο. Οι πολιτικές ΕΕΕ αντιμετωπίζονται ως ένα βασικό εργαλείο της ΕΕ για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων και, πέρα από τις όποιες αμφισβητήσεις, η Ευρώπη τις στηρίζει και τις προωθεί στα κράτη μέλη.

Οι πολιτικές ΕΕΕ εντάσσονται στον γενικότερο *Εξευρωπαϊσμό*²⁹ της κοινωνικής πολιτικής. Πρόκειται για μια διαδικασία πολύπλοκη και αμφίδρομη που λειτουργεί από πάνω προς τα κάτω (top down), αλλά και αντίστροφα (bottom up), καθώς υπάρχει μια σειρά αποφάσεων και αξιών που λαμβάνεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και επηρεάζει τα κράτη μέλη, ενώ ταυτόχρονα γίνεται και μια διαδικασία μετάδοσης αυτών σε εθνικό επίπεδο (Φερόνας, 2013:153). Παρά την παρατηρούμενη «θεσμική ασυμμετρία» μεταξύ οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής στην ΕΕ, καθώς στην πρώτη υπάρχει υποχρεωτικότητα ενώ στη δεύτερη όχι, η Ένωση διαθέτει διάφορους μηχανισμούς «διάβρωσης» της εθνικής κυριαρχίας και στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής (Βενιέρης, 2006 · Σακελλαρόπουλος και Αγγελάκη, 2016). Βασικότερο εργαλείο, σε σχέση και με τις πολιτικές ΕΕΕ, είναι η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ),³⁰ η «νέα μορφή διακυβέρνησης» που βασίζεται όχι στην υποχρεωτικότητα αλλά στη συνεργασία των κρατών (Φερόνας, 2013:34). Με την ΑΜΣ παρακάμπτεται η «κοινοτική μέθοδος» που στηρίζεται στη «σκληρή» νομοθεσία και ασκείται μια «ήπια» μορφή συντονισμού των εθνικών πολιτικών και στο πεδίο του ΕΕΕ (Φερόνας, 2007:123). Ως η μοναδική αποδεκτή διαδικασία διακυβερνητικής συνεργασίας στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, η ΑΜΣ θα πρέπει να ενδυναμωθεί πολιτικά και οικονομικά, προκειμένου να συντελέσει στη στήριξη μιας «Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής», ιδιαίτερα απαραίτητης μετά την αποτυχία της Οικονομικής Ολοκλήρωσης (Βενιέρης, 2013:43-44).

²⁸ Λιγότεροι και σε μεγαλύτερη ηλικία γάμοι, αύξηση διαζυγίων, τάση για μικρότερα νοικοκυριά, πιο πολλά μοναχικά άτομα, σημαντική αύξηση των παιδιών που ζουν με έναν ενήλικα, πολλές μονογονεϊκές οικογένειες.

²⁹ Σύμφωνα με τον ορισμό που έχει δώσει ο Radaelli (2003) ο εξευρωπαϊσμός είναι: «μια διαδικασία α) διαμόρφωσης, β) διάχυσης και γ) θεοποίησης τυπικών και άτυπων κανόνων, μεθόδων, παραδειγμάτων πολιτικής, στυλ, «τρόπων δράσης», κοινών πεποιθήσεων και προτύπων, που αρχικά καθορίζονται και παγιώνονται στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαδικασιών πολιτικής και στη συνέχεια ενσωματώνονται στη λογική της δημόσιας συζήτησης, των πολιτικών δομών και των δημόσιων πολιτικών στο εθνικό επίπεδο».

³⁰ Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ), ξεκίνησε να εφαρμόζεται στον τομέα της απασχόλησης με τη Σύνοδο του Λουξεμβούργου (1997) και με τη Σύνοδο της Λισαβόνας (2000) στον τομέα της κοινωνικής προστασίας (Φερόνας, 2007:116).

Συνοψίζοντας, η συζήτηση για τις πολιτικές ΕΕΕ αυξάνεται στη βιβλιογραφία. Παρά τα κοινά χαρακτηριστικά των πολιτικών αυτών, εντοπίζονται αρκετές διαφοροποιήσεις τους στις χώρες της ΕΕ, οι οποίες παρουσιάζονται στο επόμενο υποκεφάλαιο με ιδιαίτερη αναφορά στις χώρες του νότου.

1.2 Το ΕΕΕ στις χώρες της ΕΕ

Οι χώρες της Ευρώπης, σε μια προσπάθεια ενίσχυσης των κοινωνικών κρατών τους, ώστε να περιοριστεί το πρόβλημα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, υιοθέτησαν, όπως αναφέρθηκε στο προηγούμενο υποκεφάλαιο, προγράμματα ΕΕΕ, ως ένα ύστατο κοινωνικό «δίκτυ ασφαλείας». Πρόκειται για ένα έσχατο μέτρο, με σκοπό οι δικαιούχοι να μην πέσουν κάτω από ένα «ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης» (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, 2014).

Αναζητώντας τις αρχές των πολιτικών ΕΕΕ στις χώρες της Ευρώπης, θα δούμε ότι η σκέψη για θέσπιση ενός εγγυημένου εισοδήματος ξεκίνησε όταν οι «νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι» (new social risks)³¹ δημιούργησαν την ανάγκη για μια νέου είδους κοινωνική προστασία σε μεγάλο μέρος του πληθυσμού (Φερόνας, 2019). Πρόκειται για την περίοδο μετά τη γνωστή ως «χρυσή εποχή» της τριακονταετίας 1945–1975, κατά την οποία το καθεστώς της πλήρους απασχόλησης δεν άφηνε πολλούς πολίτες απροστάτευτους. Ήταν μια εποχή, επίσης, που «εν μέσω ιστορικής μοναδικών συνθηκών» η οικονομική μεγέθυνση συμβάδισε με την αναδιανομή του εισοδήματος (Κουτσιαράς, 2006). Η οικονομική κρίση που ακολούθησε, ωστόσο, έφερε το πρόβλημα της ανεργίας, το οποίο τα κοινωνικά κράτη της Ευρώπης δεν ήταν σχεδιασμένα να αντιμετωπίσουν. Έτσι, ο τύπος του μεταπολεμικού μοντέλου του «άντρα κουβαλητή» (male breadwinner) και των γυναικών με ρόλο «οικιακών φροντιστών», έδωσε τη θέση του στο λεγόμενο μετα-φορντικό μοντέλο, το οποίο στηρίζεται σε ευέλικτες μορφές απασχόλησης, είσοδο των γυναικών στην αγορά εργασίας, συμφιλίωση επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής, κ.ά. (Πετιμεζίδου, 2014:25). Στο πλαίσιο αυτό ήταν αναγκαία η μετάβαση σε ένα νέο «κράτος κοινωνικής επένδυσης» (social investment state), όπου οι παθητικές πολιτικές προστασίας από τους κινδύνους της αγοράς θα έδιναν τη θέση τους σε ενεργητικές πολιτικές προστασίας από τους κοινωνικούς κινδύνους (Φερόνας, 2018). Κατά συνέπεια, ο περιορισμός της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού κατέχει, όπως αναλύσαμε, υψηλή θέση στην

³¹ Ο όρος «νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι» (new social risks) χρησιμοποιείται στη βιβλιογραφία, για να περιγράψει τους κινδύνους που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι κατά τη διάρκεια της ζωής τους, ως αποτέλεσμα των οικονομικών και κοινωνικών αλλαγών που συνδέονται με τη μετάβαση στη μεταβιομηχανική κοινωνία, όπως οι αλλαγές στη δομή της οικογένειας, οι επισφαλής εργασία, η ανεπαρκής κοινωνική ασφάλιση, κ.ά..

ευρωπαϊκή ατζέντα και είναι από τους βασικούς στόχους της στρατηγικής Ευρώπη 2020.

Η χώρα όπου πρωτοεφαρμόστηκαν προγράμματα κατά της φτώχειας ήταν η Βρετανία, με τον «Νόμο για τους φτωχούς» το 1601 και την τροποποίησή του το 1834. Ακολούθησε το πρώτο πρόγραμμα εγγυημένου εισοδήματος, το Income Support, το 1988 (Ματσαγγάνης, 1999:66). Τα προγράμματα ΕΕΕ υιοθετήθηκαν αρχικά στη Βόρεια και Κεντρική Ευρώπη, στη Δανία το 1961, στη Γερμανία το 1962, στην Ολλανδία το 1963, στο Βέλγιο το 1974 κ.α. (Ματσαγγάνης, 2004). Μετά τη δεκαετία του 1980 οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, συμπεριλαμβανομένων των χωρών της ανατολικής Ευρώπης, ανέπτυξαν προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος, ενώ οι χώρες του Νότου τα υιοθέτησαν τελευταίες (Λαλιώτη, 2018b:304). Το 1988 η Γαλλία θεσμοθέτησε το Revenu Minimum d'Insertion, ακολούθησαν περιοχές της Ισπανίας και σχετικά πρόσφατα χώρες του νότου, όπως η Πορτογαλία το 1996 και περιοχές της Ιταλίας το 1998. Η Ελλάδα θεσμοθέτησε το μέτρο τελευταία, μόλις το 2012. Σύμφωνα με τον Ματσαγγάνη (2004:110), η διαφορετική χρονικά εφαρμογή του είναι ένας από τους λόγους που το πρόγραμμα παρουσιάζει διαφοροποιήσεις από χώρα σε χώρα.

Ενδεικτικά, μερικά σύγχρονα παραδείγματα πολιτικών ΕΕΕ στην Ευρώπη είναι το SAMN³² (Σύστημα Αρωγής για την Υποστήριξη Υλικών Αναγκών) στην Τσεχία, το Kontanthjelp (Κοινωνική Αρωγή) στη Δανία, το Toimeentulotuki (Κοινωνική Αρωγή) στη Φινλανδία, το RSA³³ (Εισόδημα Ενεργού Αλληλεγγύης) στη Γαλλία, το Grundsicherung für Arbeitsuchende (Βασική Εισοδηματική Υποστήριξη για Άτομα Αναζητούντα Εργασία) στη Γερμανία, το ΚΕΑ (Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης) στην Ελλάδα και το SWA³⁴ (Συμπληρωματικό Επίδομα Πρόνοιας) στην Ιρλανδία (Λαλιώτη, 2018b).

Σύμφωνα με συγκριτική μελέτη η οποία έγινε το 2009 από τους Frazier και Marlier, τα συστήματα ελάχιστων πόρων των χωρών της ΕΕ μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τέσσερις ευρείες κατηγορίες (Frazier & Marlier, 2009:8):

- χώρες με σχετικά απλά και περιεκτικά συστήματα (Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Τσεχία, Γερμανία, Δανία, Φινλανδία, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ρουμανία,

³² Systém Pomoci u Hmotné Nouzi (SAMN)

³³ Revenu de Solidarité Active (RSA)

³⁴ Supplementary Welfare Allowance (SWA)

Σλοβενία, Σουηδία), τα οποία είναι διαθέσιμα για όσους δεν έχουν επαρκείς πόρους διαβίωσης

- χώρες που ενώ έχουν αρκετά απλά και μη κατηγοριακά συστήματα, έχουν περιορισμένη επιλεξιμότητα και κάλυψη των ανθρώπων που χρειάζονται οικονομική βοήθεια (Εσθονία, Ουγγαρία, Λιθουανία, Λετονία, Πολωνία, Σλοβακία)
- χώρες που έχουν αναπτύξει ένα δίκτυο διαφορετικών, κατηγοριακών και συχνά επικαλυπτόμενων συστημάτων, σε μια προσπάθεια να καλύψουν εκείνους που έχουν ανάγκη άμεσης υποστήριξης (Ισπανία, Γαλλία, Ιρλανδία, Μάλτα, Ηνωμένο Βασίλειο)
- χώρες που έχουν πολύ περιορισμένα και αποσπασματικά μέτρα, τα οποία απευθύνονται σε πολύ περιορισμένες ομάδες πληθυσμού και δεν καλύπτουν πολλούς από τους ανθρώπους που βρίσκονται σε επείγουσα ανάγκη οικονομικής βοήθειας (Βουλγαρία, Ελλάδα, Ιταλία)

Τα μοντέλα ΕΕΕ που ισχύουν στις χώρες της ΕΕ συνδέονται, βέβαια, και με τον τύπο «καθεστώς ευημερίας», το αν δηλαδή μία χώρα ανήκει στο Φιλελεύθερο, το Συντηρητικό ή το Σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο, κατά την τυποποίηση του Esping-Andersen (Esping-Andersen, 2014). Έτσι, σε ένα Φιλελεύθερο μοντέλο κράτους πρόνοιας (που χαρακτηρίζεται από χαμηλό βαθμό αποεμπορευματοποίησης), θα περιμέναμε τα προγράμματα ΕΕΕ να αφορούν συγκεκριμένες μόνο ομάδες πληθυσμού, σε ένα Συντηρητικό (όπου επιτυγχάνεται σε ικανοποιητικό βαθμό η αποεμπορευματοποίηση) θα περιμέναμε εκτεταμένη εφαρμογή τους, ενώ σε ένα Σοσιαλδημοκρατικό (όπου το κράτος είναι ο κύριος φορέας κοινωνικών υπηρεσιών) θα περιμέναμε το σύστημα ΕΕΕ να είναι περιορισμένο (Λαλιώτη, 2018a:188). Φαίνεται, ωστόσο, ότι οι πολιτικές ΕΕΕ διαφοροποιούνται και υπερβαίνουν την ταξινόμηση των τριών κόσμων του καπιταλισμού της ευημερίας του Esping Andersen (Λαλιώτη, 2018b:306). Άλλωστε, οι χώρες της ΕΕ έχουν τα δικά τους κοινωνικά κράτη, τα οποία έχουν διαμορφωθεί κάτω από συγκεκριμένες ιστορικές, κοινωνικές, οικονομικές και πολιτισμικές συνθήκες (Φερόνας, 2019 · Koutsampellas, 2016). Τέλος, έχει παρατηρηθεί ότι οι πολιτικές ΕΕΕ λειτουργούν καλύτερα όταν αποτελούν ένα είδος έσχατης λύσης μέσα σε ένα περιεκτικό και αποτελεσματικό σύστημα κοινωνικής προστασίας (Freizer & Marlier, 2009).

Στο πέρασμα των ετών, τα προγράμματα εγγυημένου εισοδήματος έχουν εμπλουτιστεί και έχουν υποστεί τροποποιήσεις (Moreira, 2008). Ενώ λοιπόν αρχικά επρόκειτο για παθητικές πολιτικές, δηλαδή πολιτικές που προέβλεπαν απλά την εισοδηματική ενίσχυση των δικαιούχων, τις τελευταίες δεκαετίες σταδιακά αλλάζουν πολλά στη φύση τους και μετατρέπονται σε ενεργητικές πολιτικές (Immervoll, 2009). Με την παροχή οικονομικής βοήθειας να παραμένει το ένα σκέλος των προγραμμάτων ΕΕΕ, αναπτύσσονται δύο ακόμη σκέλη που αποτελούν τη «στρατηγική της ενεργού επανένταξης» (MISSOC, 2011:7). Υπάρχει, λοιπόν, το σκέλος της επανένταξης στην αγορά εργασίας, με έμφαση σε προγράμματα κατάρτισης και εκπαίδευσης και το σκέλος της πρόσβασης σε υπηρεσίες, όπως υπηρεσίες παροχής υγείας, στέγασης, παιδικής φροντίδας, κ.ά.. Έτσι, δίνεται έμφαση στην ενεργοποίηση των δικαιούχων, δηλαδή στη στήριξή τους ώστε να γίνουν αυτόνομοι και να μην έχουν ανάγκη από την κοινωνική βοήθεια. Βεβαίως, στη βιβλιογραφία διατυπώνεται αμφισβήτηση για το κατά πόσο αυτή η στροφή από την παθητική προς την ενεργητική πρόνοια εξασφαλίζει τελικά την κοινωνική ένταξη των δικαιούχων (Πετιμεζίδου, 2014:38).³⁵

Στο πνεύμα αυτό, ο ΟΟΣΑ είχε τονίσει από το 1994 την ανάγκη η οικονομική ενίσχυση να εξαρτάται από τη συμμετοχή του ωφελούμενου στην ενεργό αγορά εργασίας, ώστε να αποφευχθεί η «παγίδα της φτώχειας» (OECD, 1994).³⁶ Παρόμοια πρόβλεψη είχε συμπεριληφθεί στη Σύσταση 92/441/ΕΟΚ.³⁷

Από τη μελέτη των προγραμμάτων ΕΕΕ προκύπτουν πολλές ομοιότητες στα βασικά τους σημεία. Έτσι, σχεδόν σε όλες τις χώρες το ΕΕΕ έχει τη μορφή ενός «υποκειμενικού και μη διακριτικού δικαιώματος», χορηγείται, δηλαδή, μόνο ύστερα από αίτηση των ενδιαφερόμενων (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, 2014:6). Επίσης, για τον υπολογισμό του συνεκτιμώνται οι εν γένει οικονομικοί πόροι των ενδιαφερόμενων. Κατά κανόνα το ΕΕΕ παρέχει τη διαφορά μεταξύ του πραγματικού

³⁵ Ενδεικτικά, έχει σημειωθεί πως «παθητικές» προνοιακές πολιτικές, όπως τα επιδόματα ανεργίας, δίδονταν ώστε να εξασφαλίσουν συνθήκες επανένταξης στην αγορά εργασίας για τους λήπτες. Αντίστοιχα οι συντάξεις εξασφάλιζαν στους συνταξιούχους ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης περιορίζοντας τη φτώχεια. Από την άλλη πλευρά, η αύξηση της απασχόλησης στο πλαίσιο της «κοινωνικής επένδυσης» έχει αποδειχθεί σε μελέτες ότι αυξάνει τον αριθμό των εργαζόμενων φτωχών (Πετιμεζίδου, 2014).

³⁶ OECD, The OECD Jobs Study Facts, Analysis, Strategies (1994): 39. Διαθέσιμο στο: <https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf> [Πρόσβαση 21 Δεκεμβρίου 2019].

³⁷ Σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, ενότητα IB3 (92/441 /ΕΟΚ), προβλεπόταν η όποια βοήθεια να χορηγείται «με την επιφύλαξη ότι θα είναι ενεργώς διαθέσιμα για εργασία ή επαγγελματική κατάρτιση προς εξεύρεση εργασίας, προκειμένου περί ατόμων των οποίων η ηλικία, η υγεία και η οικογενειακή κατάσταση τους επιτρέπουν να είναι ενεργώς διαθέσιμα...».

εισοδήματος ενός νοικοκυριού και του εισοδήματος που θεωρείται «εύλογο», για να ζει κανείς επαρκώς στη συγκεκριμένη χώρα (Λαλιώτη, 2018b). Απαραίτητο είναι λοιπόν κάθε χώρα να καθορίσει ποιο είναι το επαρκές επίπεδο διαβίωσης σε αυτήν.

Σύμφωνα, ωστόσο, με μελέτη του Ευρωπαϊκού Συστήματος Αμοιβαίας Πληροφόρησης για την Κοινωνική Προστασία (MISSOC)³⁸ το 2011,³⁹ οι χώρες της ΕΕ δεν διαθέτουν κοινό τρόπο περιγραφής του ανεπαρκούς επιπέδου διαβίωσης. Στον Πίνακα 1 (Παράρτημα 1) φαίνεται ο διαφορετικός ορισμός που δίνει κάθε κράτος.

Παράλληλα, σημαντικές διαφοροποιήσεις των προγραμμάτων ΕΕΕ στις χώρες που εφαρμόζονται εντοπίζονται στον τρόπο που δομούνται, στο είδος των παροχών, στον συνδυασμό βοήθειας σε χρήμα και σε είδος (cash and in kind support), στη στόχευσή τους, στα κριτήρια επιλεξιμότητας, στο ύψος του ποσού, κ.ά..

Όπως λοιπόν φαίνεται στον Πίνακα 2, τα συστήματα ΕΕΕ διαφέρουν στα κράτη μέλη σε σχέση με τη νομοθεσία που τα διέπει, αλλά και τη διοικητική τους δομή. Έτσι, υπάρχουν χώρες, όπως π.χ. η Ελλάδα, όπου οι πολιτικές ΕΕΕ, ασκούνται σε επίπεδο κράτους και χώρες, όπως η Ιταλία, όπου η νομοθετική αρμοδιότητα έχει μεταφερθεί από το εθνικό επίπεδο στις περιφέρειες ή τους δήμους. Παράλληλα, σε κάποιες χώρες υπάρχουν γενικά συστήματα (π.χ. Τσεχία), ενώ σε άλλες ειδικά (π.χ. Ουγγαρία) ή συνδυασμός και των δύο (π.χ. Βουλγαρία).

³⁸ Το MISSOC (Mutual Information System on Social Protection/ Social Security -Ευρωπαϊκό Σύστημα Αμοιβαίας Πληροφόρησης για την Κοινωνική Προστασία) ιδρύθηκε το 1990, προκειμένου να βοηθήσει στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κμ της ΕΕ σε θέματα κοινωνικής προστασίας. Παρέχει επικαιροποιημένα στοιχεία για τα 27 κμ της ΕΕ, τις τρεις χώρες τη Ευρωπαϊκής Οικονομικής Ζώνης (Ισλανδία, Λιχτενστάιν και Νορβηγία και το ΗΒ (έως την 1^η Ιουλίου 2019) και την Ελβετία.

³⁹ Πρόκειται για τη MISSOC Analysis 2011 “Guaranteed Minimum Resources” for the European Commission, που έγινε το Μάιο του 2011. Διαθέσιμο στο: https://www.missoc.org/documents/archive/analysis/2011_analysis_EN.pdf [Πρόσβαση 6 Φεβρουαρίου 2020]

Πίνακας 2: Νομοθετική και δομική οργάνωση του ΕΕΕ		
Ταξινόμηση		Κράτη-Μέλη ΕΕ
Γενικά συστήματα/Πολιτικές	Νομοθεσία σε κεντρικό επίπεδο	Τσεχία/Ρουμανία/Σουηδία/ Σλοβακία/Μάλτα/ Νορβηγία
	Νομοθεσία σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο	
	Εδαφική Διευθέτηση	Λετονία
Ειδικά συστήματα/Πολιτικές	Νομοθεσία σε κεντρικό επίπεδο	Ελλάδα/Ουγγαρία/Ην. Βασίλειο/Πολωνία/Γαλλία/ Γερμανία/ Ελβετία
	Νομοθεσία σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο	Αυστρία
	Εδαφική Διευθέτηση	Ισπανία
Συνδυασμός συστημάτων	Νομοθεσία σε κεντρικό επίπεδο	Βουλγαρία/Κύπρος/Δανία/ Εσθονία/Φινλανδία/ Λιθουανία/Σλοβενία/ Ιρλανδία/Λουξεμβούργο/ Πορτογαλία
	Νομοθεσία σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο	Ιταλία
	Εδαφική Διευθέτηση	Βέλγιο/Ολλανδία
Πηγή: Missoc (2011) [Μορφοποιημένο από την ερευνήτρια]		

Επιπρόσθετα, στον Πίνακα 3 φαίνεται πως ενώ η πλειοψηφία των κρατών μελών προσφέρει ενίσχυση σε χρήμα, υπάρχουν κράτη που συνδυάζουν παροχές σε χρήμα και σε είδος, όπως η Κύπρος, και άλλα που συνδυάζουν τις παροχές σε χρήμα με top-up

παροχές, δηλαδή ένα συμπλήρωμα εισοδημάτων από εργασία, συντάξεις και επιδόματα, όπως η Ελβετία.

Πίνακας 3: Παροχές σε χρήμα		
Ταξινόμηση		Κράτη – Μέλη ΕΕ
Παροχές σε χρήμα ως ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα	Εφάπαξ ή μεταβλητό ποσό σε χρήμα	Βουλγαρία/Τσεχία/Βέλγιο/Δανία/Φινλανδία/ Ουγγαρία/Λετονία/Ρουμανία/Σλοβενία/ Πολωνία/ Ισπανία/Ιρλανδία/Γερμανία/ Λουξεμβούργο
	top – up παροχές	Ελβετία
	Συνδυασμός και των δύο	Κύπρος/ Εσθονία/ Λιθουανία/Ην. Βασίλειο/Πορτογαλία/ Γαλλία
Παροχές σε χρήμα για ουσιαστικά έξοδα (εξαιρουμένων των κατοικιών και της θέρμανσης, των ιατρικών εξόδων ή άλλες πρόσθετες επιστροφές)		Σουηδία/Αυστρία
Πηγή: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους (2014)		

Επίσης, ενώ σε κάποιες χώρες η πρόσβαση σε προγράμματα ΕΕΕ αποτελεί δικαίωμα για το σύνολο του πληθυσμού, σε άλλες παρατηρούνται κενά, προκαλώντας, έτσι, αμφισβήτηση για το εάν αποτελούν πραγματικά δίκτυ ασφαλείας. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι σε χώρες όπως η Γερμανία ή η Φινλανδία καλύπτονται οι περισσότεροι πολίτες που βρίσκονται σε ανάγκη, ενώ σε χώρες όπως η Βουλγαρία η στόχευση είναι πιο περιορισμένη (Λαλιώτη, 2018b:307).

Περαιτέρω διαφοροποιήσεις μεταξύ των χωρών παρατηρούνται ακόμη και στους βασικούς όρους επιλεξιμότητας των προγραμμάτων ΕΕΕ (κατοικία, ιθαγένεια και ηλικία). Έτσι, υπάρχουν χώρες που απαιτούν μόνιμη κατοικία για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (π.χ. 7 χρόνια στη Δανία, 5 χρόνια στο Λουξεμβούργο), χώρες όπου αρκεί η μόνιμη κατοικία, χωρίς να προσδιορίζεται χρονικό διάστημα (π.χ. Γαλλία, Εσθονία) και χώρες, όπως η Σουηδία, όπου αρκεί η ύπαρξη άδειας παραμονής. Ως προς την ιθαγένεια, υπάρχουν χώρες που τη θέτουν ως προϋπόθεση (π.χ. Αυστρία, Γαλλία),

χώρες που καλύπτουν και τους νόμιμα διαμένοντες αλλοδαπούς (π.χ. Φινλανδία, Λουξεμβούργο) και χώρες, όπως η Κύπρος, όπου η ιθαγένεια δεν είναι υποχρεωτική. Τέλος, ως προς την ηλικία, οι διαφοροποιήσεις είναι έντονες. Οι περισσότερες χώρες θέτουν όρια ηλικίας για τους αιτούντες ΕΕΕ, τα οποία δεν είναι πάντα τα ίδια (π.χ. στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι τα 16 έτη, στο Βέλγιο τα 18 έτη, στο Λουξεμβούργο τα 25 έτη), αλλά και χώρες που δεν θέτουν όριο ηλικίας (π.χ. Σλοβακία, Σουηδία) (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, 2014).

Σύμφωνα με ανασκόπηση των προγραμμάτων ΕΕΕ, που πραγματοποιήθηκε το 2018 στο Βερολίνο,⁴⁰ με τη συμμετοχή κρατών και του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ελάχιστου Εισοδήματος (EMIN),⁴¹ τα προγράμματα ΕΕΕ παίζουν «ζωτικό ρόλο» στην ανακούφιση όσων βιώνουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ευρώπη. Ωστόσο, εντοπίζονται μεγάλες διαφοροποιήσεις μεταξύ των χωρών της ΕΕ, με τα μεγαλύτερα ποσοστά ανθρώπων σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού να βρίσκονται στις χώρες της Βαλτικής και του νότου (Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα, Βουλγαρία, Ρουμανία και Κροατία). Η ίδια ανασκόπηση έδειξε ότι μόνο στη Δανία και την Ιρλανδία (εν μέρει και στην Ολλανδία) οι δικαιούχοι φτάνουν πάνω από τα όρια του δείκτη AROPE,⁴² ενώ σε χώρες όπως η Βουλγαρία, η Ρουμανία, η Λετονία, η Πολωνία δεν ξεπερνούν το 40% του δείκτη.

Από τη μελέτη των πολιτικών ΕΕΕ αναδεικνύονται ορισμένες κοινές αδυναμίες στην εφαρμογή τους στις χώρες της ΕΕ. Πρώτα πρώτα, κοινό πρόβλημα αποτελεί ο χαμηλός βαθμός μη ανάληψης (low take-up rate), δηλαδή το γεγονός ότι πολλοί άνθρωποι, ενώ πληρούν τις προϋποθέσεις του ΕΕΕ, δεν υποβάλλουν αίτηση. Αυτό συχνά οφείλεται

⁴⁰ Synthesis Report. Peer review on “Minimum Income Benefits – securing a life in dignity, enabling access to services and integration into the labour market”. Berlin (Germany) 15-16 November 2018. Written by ICF and European Centre for Social Welfare Policy and Research. Διαθέσιμο στο: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=el&catId=1024&newsId=9229&furtherNews=yes> [Πρόσβαση 10/2/2020]

⁴¹ Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Ελάχιστου Εισοδήματος- European Minimum Income Network (EMIN) είναι ένα άτυπο δίκτυο οργανισμών και ιδιωτών που επιδιώκει το δικαίωμα σε επαρκή και προσβάσιμα προγράμματα ΕΕΕ για τους πολίτες όλων των κρατών της ΕΕ. Καθοδηγείται από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Κατά της Φτώχειας. Την περίοδο 2013-2014 χρηματοδοτήθηκε από την ΕΕ για δράσεις που θα εξασφάλιζαν συγκατάβαση για προγράμματα ΕΕΕ στα κράτη μέλη. Διαθέσιμο στο: <https://emin-eu.net/what-is-emin/> [Πρόσβαση 10 Φεβρουαρίου 2020]

⁴² Σύμφωνα με τη Eurostat, ο δείκτης AROPE αφορά στο ποσοστό το πληθυσμού που: i. βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας, ii. ζει σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας, iii. βρίσκεται σε κατάσταση ακραίας υλικής στέρησης. Στοιχεία από τον ιστότοπο της Eurostat: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_\(ARPE\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(ARPE)) [Πρόσβαση 2 Δεκεμβρίου 2019]

στην πολυπλοκότητα και τις γραφειοκρατικές διαδικασίες που απαιτούνται, στην έλλειψη ενημέρωσης ή στον φόβο στιγματισμού (EC, 2019 · Λαλιώτη, 2019b).

Επιπλέον, εκφράζεται ένας κοινός προβληματισμός σχετικά με τον καθορισμό του ύψους της παρεχόμενης ενίσχυσης. Το ποσό θα πρέπει να καλύπτει τις ανάγκες των δικαιούχων, αλλά να μην είναι τόσο υψηλό ώστε να αποτελεί αντικίνητρο για εργασία. Το στοιχείο αυτό σχετίζεται και με την παρατήρηση ότι πολλοί δικαιούχοι παραμένουν για πολύ καιρό εξαρτημένοι από το ΕΕΕ. Μία λύση που προτείνεται στη βιβλιογραφία είναι το ποσό της ενίσχυσης να καθορίζεται βάσει στατιστικής διαδικασίας επί των πραγματικών συνθηκών και αναγκών για μια αξιοπρεπή διαβίωση και να υφίσταται «υποχρεωτική περιοδική αναθεώρηση» (EC, 2019 · Λαλιώτη, 2018b).

Τέλος, φαίνεται πως στις περισσότερες χώρες γίνεται προσπάθεια τα προγράμματα ΕΕΕ να συνδυάζονται με ‘Ενεργές Πολιτικές Απασχόλησης’ (ALMP⁴³). Αντίθετα σε θέματα παροχής ποιοτικών υπηρεσιών, μόνο τέσσερις χώρες φαίνεται να τα έχουν καταφέρει (Δανία, Ισλανδία, Νορβηγία, Σλοβενία) (EC, 2019).

Από το 2010 έως το 2016 έγιναν σε πολλά κράτη προσπάθειες τροποποιήσεων που εμφανίζουν αρκετά κοινά γνωρίσματα. Έτσι, όπως παρατηρεί η Λαλιώτη (2018b: 310), υπάρχει μια τάση αυστηροποίησης των κριτηρίων ένταξης και σύνδεσής τους με προώθηση της απασχόλησης. Επίσης, υπάρχει τάση μείωσης του χρόνου παραμονής των δικαιούχων στο πρόγραμμα και προσπάθεια καλύτερης στόχευσης των προγραμμάτων, ώστε να απευθύνονται σε εκείνους που τα έχουν πραγματικά ανάγκη (Λαλιώτη, 2018a:189).

Οι διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται μεταξύ των χωρών της ΕΕ σε σχέση με την υλοποίηση των προγραμμάτων ΕΕΕ έχουν οδηγήσει στη σκέψη για θεμελίωση ενός ενιαίου προγράμματος ΕΕΕ σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό θα δημιουργούνταν ένα «κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο», με κοινές αρχές και κοινές μεθόδους (Λαλιώτη, 2018b:311).

⁴³ Ο όρος Ενεργές Πολιτικές Απασχόλησης (Active Labour Market Policies – ALMP) αναφέρεται σε κρατικά προγράμματα που στοχεύουν στην ένταξη ή επανένταξη ανέργων στην αγορά εργασίας (Πηγή: Wikipedia).

Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης

Οι χώρες της νότιας Ευρώπης αποτελούν μια ιδιαίτερη κατηγορία, και ως προς την υιοθέτηση προγραμμάτων ΕΕΕ, καθώς προχώρησαν στη θεσμοθέτησή τους με αρκετή καθυστέρηση σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ. Σημειωτέον πως οι πολλές ομοιότητες στα κοινωνικά κράτη των χωρών αυτών κάνουν τον όρο «Νότια Ευρώπη» να έχει, πέρα από γεωγραφικό, και ουσιαστικό νόημα με πολιτιστική και κοινωνικοοικονομική έννοια (Ferrera, 2005:4).

Όπως επισημαίνεται στη βιβλιογραφία, τα συστήματα κοινωνικής προστασίας των χωρών του ευρωπαϊκού νότου, παρουσιάζουν τέτοια χαρακτηριστικά γνωρίσματα, που επιτρέπουν να μιλούμε για ένα «Νότιο καθεστώς κράτους πρόνοιας» (Southern welfare regime) (Ferrera 1999). Το τελευταίο χαρακτηρίζεται από «χαμηλή ανάπτυξη των κρατικών παροχών, ισχυρό ρόλο της οικογένειας στην κοινωνική προστασία και την παροχή των υπηρεσιών, μεγάλο κατακερματισμό του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, μεγάλα κενά στην κοινωνική προστασία και επιλεκτική διανομή των παροχών μέσω των πελατειακών σχέσεων» (Φερώνας, 2013:106).

Στο πλαίσιο αυτό, επιστήμονες, όπως ο Gough, θεωρούσαν την απουσία του ΕΕΕ ως ένα από τα κυρίαρχα γνωρίσματα της υπανάπτυξης του μοντέλου κοινωνικής πρόνοιας των χωρών της νότιας Ευρώπης (Gough, 1996 · Λαλιώτη, 2018a). Αναλυτικότερα, στις χώρες του νότου δεν υπήρχε ενιαίο δίκτυο προστασίας για εκείνους που το είχαν ανάγκη. Μόνο οι ηλικιωμένοι ή ανάπηρα άτομα λάμβαναν οικονομική ενίσχυση μέχρι πρότινος (Moreira, 2008). Η οικογενειακή αλληλεγγύη, η ο οποία ενδυναμώθηκε στα χρόνια της κρίσης, αλλά και η καθολική εκκλησία είχαν αναλάβει μεγάλο μέρος της κοινωνικής αρωγής (Λαλιώτη, 2018a). Τα παραπάνω δημιούργησαν ιδιαίτερα «άγονο έδαφος» κατά το Ferrera (2005:10) για την οικοδόμηση κοινωνικού δικτύου ασφαλείας. Τα προγράμματα ΕΕΕ «δεν είχαν θεωρηθεί υποχρέωση εκ μέρους των θεσμών του κράτους» (Garcia, 1999 :159).

Η ένταξη στην ΕΕ έφερε γρήγορες αλλαγές, αλλά και πάλι οι χώρες του νότου ακολούθησαν δικούς τους ρυθμούς και διατήρησαν τα δικά τους χαρακτηριστικά σε σχέση με τις χώρες του βορά. Σημαντικός παράγοντας, μεταξύ άλλων, ήταν η οικονομική και θεσμική τους υπανάπτυξη (Ferrera, 1999:34). Παράλληλα, η πρόσφατη οικονομική κρίση έφερε μεγάλες αλλαγές στα κοινωνικά κράτη των χωρών αυτών και κυρίως της Ελλάδας και της Πορτογαλίας, οι οποίες αναγκάστηκαν να μπουκ στον

δρόμο των μνημονίων. Η αυστηρή δημοσιονομική πολιτική και η λιτότητα που επιβλήθηκε αύξησε τους νεόπτωχους και φτωχοποίησε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού (Λαλιώτη, 2018a: 140).

Σε ό,τι αφορά το ξεκίνημα των προγραμμάτων ΕΕΕ στην περιοχή, η Πορτογαλία έπαιξε κεντρικό ρόλο, αφού ήταν η πρώτη χώρα του νότου που εισήγαγε το ΕΕΕ, πιλοτικά το 1996 και ένα χρόνο μετά σε εθνικό επίπεδο (Λαλιώτη, 2018a:191). Σημαντικός λόγος για το παραπάνω ήταν το γεγονός ότι το 1992, όταν εκδόθηκε η Σύσταση 92/441/ΕΟΚ,⁴⁴ η χώρα είχε την προεδρία του Συμβουλίου και την ενστερνίστηκε. Επίσης, στην Πορτογαλία υπήρχαν ήδη προγράμματα κατά της φτώχειας, τα οποία είχαν ενισχυθεί και από το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα κατά της φτώχειας που ήταν σε εξέλιξη όταν η χώρα εντάχθηκε στην ΕΕ το 1986 (Ferrera, 2005).

Η Ιταλία υιοθέτησε ένα πειραματικό πρόγραμμα το 1998,⁴⁵ αλλά το εγκατέλειψε λίγα χρόνια αργότερα, κρατώντας μόνο τοπικής εμβέλειας προγράμματα.⁴⁶ Σύμφωνα με τη Λαλιώτη (2017c), σημαντική δυσκολία για την εθνική εφαρμογή ενός προγράμματος ΕΕΕ στην Ιταλία συνιστούσε η έλλειψη πολιτικής βούλησης (υπήρχε διχογνωμία μεταξύ των κεντροαριστερών και των κεντροδεξιών), αλλά και αδιαφορία τόσο των εργατικών συνδικάτων όσο και της εκκλησίας. Το 2018 η χώρα υιοθέτησε ένα κατηγοριακό πρόγραμμα που στηρίχθηκε από την Παγκόσμια Τράπεζα, μετά και την επιτυχή εφαρμογή του μέτρου στην Ελλάδα (Ματσαγγάνης, 2018:12).

Στην Ισπανία οι 17 αυτόνομες κοινότητες ανέπτυξαν τοπικά προγράμματα ΕΕΕ (Λαλιώτη, 2018a:192). Η αρχή έγινε από τη χώρα των Βάσκων το 1989 που αποτέλεσε παράδειγμα για τις υπόλοιπες. Το 1990 υιοθετήθηκε στη Μαδρίτη και την Καταλονία και ακολούθως σε άλλες περιοχές της Ισπανίας μέσα στη 10ετία (Ferrera, 2005:18).

⁴⁴ Πρόκειται για τη Σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 (προεδρία Πορτογαλίας Πρόεδρος José da SILVA PENEDA) σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας (92/441 /ΕΟΚ). Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992H0441&from=EL> [Πρόσβαση 25 Νοεμβρίου 2019].

⁴⁵ Το πρόγραμμα με τον τίτλο Reddito Minimo di Inserimento (RMI) βασιζόταν αρκετά στο παράδειγμα της Γαλλίας και αποτελούνταν από χρηματική ενίσχυση και υποχρεωτική συμμετοχή σε προγράμματα επανένταξης (Ferrera, 2005:15).

⁴⁶ Το πρόγραμμα διεκόπη το 2003 από την κυβέρνηση Μπερλουσκόνι. Η ανεξάρτητη αξιολόγηση του προγράμματος που έγινε τόνισε τις θετικές επιπτώσεις του μέτρου σε συγκεκριμένες ομάδες φτωχών ανθρώπων που ως τότε δεν είχαν άλλη πηγή βοήθειας, αλλά και τις διοικητικές δυσκολίες στήριξης του προγράμματος, καθώς και τις κοινωνικοοικονομικές ιδιαιτερότητες του Ιταλικού Νότου (Ferrera, 2005: 16).

Τέλος, η Ελλάδα ήταν η τελευταία χώρα που δεν είχε ποτέ πριν πειραματιστεί σε τέτοια προγράμματα έως την πιλοτική εφαρμογή ενός ΕΕΕ το 2012. Στο επόμενο κεφάλαιο θα αναλυθούν οι συνθήκες που οδήγησαν την Ελλάδα στη θεσμοθέτηση του ΕΕΕ και θα περιγραφεί το πρόγραμμα μέσω της νομοθεσίας που το διέπει.

Κεφάλαιο 2^ο : Η εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ελλάδα

2.1 Η πορεία προς τη θέσπιση του ΕΕΕ

Η Ελλάδα είναι μία από τις ελάχιστες χώρες της Ευρώπης που ως τη δεκαετία του 2010 δεν είχε πειραματιστεί με προγράμματα ΕΕΕ ούτε σε εθνικό ούτε σε τοπικό επίπεδο (Ματσαγγάνης κ.ά., 2017). Μέχρι πρόσφατα ήταν, επίσης, η μόνη χώρα, όπου όσα όριζε η Σύσταση 92/441/ΕΟΚ είχαν ελάχιστη εφαρμογή (Matsaganis 2018). Μάλιστα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε έκθεσή της⁴⁷ το 1998, έξι χρόνια μετά τη σύσταση του 1992, τόνιζε ρητά την απουσία οποιουδήποτε σχεδίου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα.

Τη θέσπιση του ΕΕΕ στην Ελλάδα, η οποία συζητείται αναλυτικά στη συνέχεια του κεφαλαίου, πρέπει να δει κανείς υπό το φως των σημαντικών ιδιαιτεροτήτων της ελληνικής περίπτωσης, που είναι τέτοιες, ώστε στη βιβλιογραφία να γίνεται λόγος για περίπτωση «*suī generis*» (Λαλιώτη, 2016). Αναλυτικά, μέχρι πρόσφατα, στη χώρα ίσχυε ένα υπολειμματικό μοντέλο καταπολέμησης της φτώχειας με «θρυμματισμένη κοινωνική αλληλεγγύη» (Βενιέρης, 2018). Τα προγράμματα στήριξης των ευπαθών ομάδων ήταν κατηγοριακά και κατακερματισμένα. Αφορούσαν συγκεκριμένη ομάδα πληθυσμού το καθένα⁴⁸ και ασκούσαν από πολλούς φορείς και σε διάφορα επίπεδα.⁴⁹ Συχνά το σύνολο αυτών των φορέων ήταν ασυντόνιστο, καθώς η Ελλάδα δεν διέθετε ένα επιτελικό όργανο συντονισμού των πολιτικών κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Αμίτσης, 2013:6). Το κοινωνικό δίκτυ ασφαλείας ήταν «διάτρητο» και δεν υπήρχε ένα γενικό σύστημα ελάχιστου εισοδήματος (Ματσαγγάνης, 2004:16). Έτσι, οι ανισότητες μεταξύ των ωφελούμενων διαιωνίζονταν, αφού κάθε

⁴⁷ Πρόκειται για την «Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της σύστασης 92/441/ΕΟΚ της 24^{ης} Ιουνίου 1992 και σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών από τα συστήματα κοινωνικής προστασίας» COM(1998) 774 final (p.6). Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51998DC0774&from=EL> [Πρόσβαση 3 Δεκεμβρίου 2019].

⁴⁸ Ίσχυαν μέτρα όπως ή εισοδηματική ενίσχυση απροστάτευτων παιδιών, ανασφάλιστων γυναικών σε κατάσταση μητρότητας, σύνταξη σε ανασφάλιστους υπερήλικες χωρίς μέσα βιοπορισμού, παλιννοστούντων ομογενών, συγκεκριμένων κατηγοριών ανέργων, ατόμων με αναπηρία. (Αμίτσης, Γ. 2001: 128-132).

⁴⁹ Με προγράμματα για τη φτώχεια ασχολούνταν είτε η κεντρική, είτε η περιφερειακή, είτε η τοπική αυτοδιοίκηση.

πρόγραμμα είχε άλλες προϋποθέσεις χορήγησης και άλλους τρόπους υπολογισμού της ενίσχυσης.

Στις συνθήκες αυτές, υπήρχαν μεγάλες κατηγορίες ευπαθών κοινωνικών ομάδων που έμεναν ακάλυπτες. Χαρακτηριστικό ήταν το παράδειγμα μιας ομάδας του πληθυσμού που βρισκόταν πλέον σε όλο και μεγαλύτερη ανάγκη: οι νέας ηλικίας άνεργοι, οι οποίοι ήταν διαθέσιμοι για εργασία και είτε δεν μπορούσαν να βρουν δουλειά, ή είχαν χάσει τη δουλειά τους και είχαν εξαντλήσει το χρονικό διάστημα λήψης του επιδόματος ανεργίας (Φερόνας, 2013). Ενδεικτικό, επίσης, της κατάστασης στην Ελλάδα είναι ότι μέχρι πρόσφατα δεν είχε καν οριστεί μια επίσημη γραμμή φτώχειας (Σακελλαρόπουλος, 2006:26). Η τελευταία προσδιορίστηκε μόλις το 2008,⁵⁰ προκειμένου να καθοριστεί το πεδίο εφαρμογής των προγραμμάτων οικονομικής ενίσχυσης φτωχών ατόμων και νοικοκυριών από το Εθνικό Ταμείο Κοινωνικής Συνοχής⁵¹ (Αμίτσης, 2013:9).

Την ίδια στιγμή, το σύστημα κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από ένα «παράδοξο». Ενώ οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία σε ποσοστό ΑΕΠ βρίσκονται πολύ κοντά στον ευρωπαϊκό μέσο όρο, το ποσοστό φτώχειας και η επίπτωση των κοινωνικών μεταβιβάσεων σε αυτό είναι πολύ χαμηλότερες (Matsaganis, 2005:245 · Φερόνας, 2013:108). Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ, η Ελλάδα δεν υστερεί ως προς το μέγεθος της κοινωνικής δαπάνης, αλλά ως προς την αποτελεσματικότητα. Έτσι, ενώ η χώρα βρίσκεται πάνω από τον μέσο όρο των χωρών της ΕΕ, σε σχέση με το ποσό του ΑΕΠ που διαθέτει συνολικά για κοινωνικές δαπάνες⁵² (ποσοστό 23,5%, έναντι 26,1% της Σουηδίας, 20,6% του Ηνωμένου Βασιλείου και 14,4% της Ιρλανδίας), είναι πολύ χαμηλότερα από τον αντίστοιχο ευρωπαϊκό μέσο όρο σε ό,τι αφορά το ποσοστό του ΑΕΠ που δαπανά για επιδόματα ανεργίας (8^η χειρότερη

⁵⁰ Με το αρθρ.1 του Ν. 3631/2008 (ΦΕΚ 6/Α/29.1.2008) προσδιορίστηκε το όριο της σχετικής φτώχειας ως «το 60% της διάμεσου του ισοδύναμου συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος, σύμφωνα με τη μεθοδολογία που ακολουθείται κατά την έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών που διενεργείται ετησίως από τη Γενική Γραμματεία της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδας (ΕΣΥΕ) δυνάμει του Κανονισμού 1177/2003 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

⁵¹ Το Εθνικό Ταμείο Κοινωνικής Συνοχής (ΕΤΑΚΣ) ιδρύθηκε με τον Ν. 3631/2008 (ΦΕΚ Α/6/29.1.2008). Στο άρθρ. 1, ο σκοπός του ορίζεται ως εξής «Σκοπός του Ταμείου είναι η χρηματοδότηση προγραμμάτων ετήσιας εισοδηματικής ενίσχυσης φυσικών προσώπων ή νοικοκυριών, που κατοικούν νόμιμα ή είναι νόμιμα εγκατεστημένα, αντίστοιχως, στην Ελλάδα και έχουν ετήσιο εισόδημα χαμηλότερο από το κατ' έτος εκάστοτε εκτιμώμενο όριο της φτώχειας στην Ελλάδα. Το Ταμείο καταργήθηκε με το άρθρ. 1, παρ.1 του Ν. 3895/2010 (ΦΕΚ 206/Α/8.12.2010)

⁵² Τα στοιχεία είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα του ΟΟΣΑ: <https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm#indicator-chart> [Πρόσβαση 15 Νοεμβρίου 2019].

θέση) ή για επιδόματα αναπηρίας (9^η χειρότερη θέση). Την ίδια στιγμή, η χώρα κατέχει την πρώτη θέση ως προς το ποσοστό του ΑΕΠ που δαπανά για συντάξεις.⁵³

Οι μελετητές συμφωνούν πως το σύστημα κοινωνικής πολιτικής στη Ελλάδα είχε «ιδιομορφίες». Στηριζόταν κυρίως στις εισφορές των εργαζόμενων και η οικογένεια είχε πολύ σημαντικό ρόλο, συμπληρώνοντας ή και υποκαθιστώντας το προαναφερθέν σύστημα. Οι συντάξεις απορροφούσαν το μεγαλύτερο μέρος των κοινωνικών παροχών, ενώ απουσίαζαν προγράμματα εγγυημένου εισοδήματος ή στρατηγικές για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Σακελλαρόπουλος και Οικονόμου, 2006:9 · Ρομπόλης και Μπέτσης, 2019a). Όλα έδειχναν ότι χρειαζόταν ριζική αναμόρφωση του πλέγματος των κοινωνικών επιδομάτων.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η Ελλάδα ήταν η τελευταία από τις χώρες της νότιας Ευρώπης που εφάρμοσε το ΕΕΕ, με την πιλοτική του εφαρμογή να αποφασίζεται μόλις το 2012. Το πρόγραμμα δοκιμάστηκε σε δύο φάσεις: το 2014-2015 σε 13 δήμους πιλοτικά, το 2016 σε 30 δήμους και μόλις το 2017 εφαρμόστηκε σε όλη την επικράτεια (Λαλιώτη, 2017d). Ωστόσο, προσπάθειες για την εισαγωγή του ΕΕΕ στην Ελλάδα είχαν γίνει αρκετές φορές στο παρελθόν.

Η πρώτη προσπάθεια έγινε το 1998 από 14 βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας με πρωτοβουλία του Γιώργου Σούρλα, τότε βουλευτή της αντιπολίτευσης επί κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ. Ο Σούρλας ήταν ο πρώτος που υπέβαλε στη Βουλή πρόταση νόμου, αναφέροντας ότι αυτή η πρωτοβουλία θα έφερνε τη χώρα σε συμμόρφωση με τις ευρωπαϊκές επιταγές και θα καταπολεμούσε τον αυξανόμενο ρυθμό φτώχειας (Lalioiti, 2015:85). Σύμφωνα με την πρόταση, η φτώχεια ήταν καταστροφική για το κεντρικό κύτταρο του ελληνικού έθνους, την οικογένεια και προέβλεπε οικονομικό βοήθημα (Lalioiti, 2016:125). Σε μια προσπάθεια ευκολότερης αποδοχής του προγράμματος από τη δεξιά παράταξη, το πρόγραμμα προτάθηκε από τον Σούρλα να απευθύνεται μόνο σε Έλληνες πολίτες, μόνιμους κατοίκους της χώρας (Λαλιώτη, 2017a:48).

Η πρωτοβουλία Σούρλα συζητήθηκε στη Βουλή και ανάγκασε τα πολιτικά κόμματα να τοποθετηθούν επίσημα σε σχέση με τη θέσπιση ενός προγράμματος ΕΕΕ στην Ελλάδα (Lalioiti, 2017b:35). Αποδείχθηκε, ωστόσο, ότι δεν υπήρχε πολιτικό ενδιαφέρον για ένα

⁵³ Στοιχεία διαθέσιμα στο: <https://data.oecd.org/socialexp/pension-spending.htm#indicator-chart> [Πρόσβαση 15 Νοεμβρίου 2019].

τέτοιο μέτρο και το σχέδιο απορρίφθηκε χωρίς καν τη διενέργεια ονομαστικής ψηφοφορίας (Λαλιώτη, 2017a:48). Μεταξύ των επιχειρημάτων κατά του προγράμματος ήταν ότι δεν ήταν τόσο μεγάλο το πρόβλημα της φτώχειας στην Ελλάδα και ότι η λύση για το πρόβλημα της φτώχειας βρίσκεται στην εξασφάλιση του δικαιώματος στην απασχόληση (Lalioṡi, 2017b:35).

Η δεύτερη προσπάθεια εισαγωγής του ΕΕΕ στην Ελλάδα έγινε μετά τις εκλογές του Απριλίου του 2000, επί κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ, από τον τότε Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Τάσο Γιαννίτση. Ο τελευταίος συνέστησε μια ομάδα εργασίας για την προετοιμασία του πρώτου Εθνικού Σχεδίου Δράσης κατά της φτώχειας (Ματσαγγάνης κ.α., 2017b:21). Η ομάδα απέρριψε την ιδέα ενός ΕΕΕ, με κύριο επιχείρημα ότι οι αιτίες της φτώχειας ποικίλλουν στις διάφορες ομάδες πληθυσμού, και αντί αυτού πρότεινε να αυξηθούν παρεμβάσεις που θα στόχευαν σε επιλεγμένες ομάδες πληθυσμού (Λαλιώτη, 2017a:49).

Τα αίτια για την αμφίθυμη στάση της Ελλάδας και την καθυστέρηση στην υιοθέτηση του ΕΕΕ τη δεδομένη χρονική στιγμή είναι πολλά. Αρχικά επικρατούσε φόβος για τις οικονομικές επιπτώσεις που θα είχε ένα τέτοιο πρόγραμμα, τη στιγμή που η χώρα προσπαθούσε να εκπληρώσει τα κριτήρια ένταξης στην ΟΝΕ (Ματσαγγάνης, 2004:20). Προτιμήθηκαν λοιπόν μέτρα όπως η αύξηση της σύνταξης του ΟΓΑ και της κατώτατης σύνταξης, τα οποία αφορούσαν μεγάλο μέρος του πληθυσμού, στο οποίο θα στόχευε το ΕΕΕ. Επιπλέον, το Υπουργείο Οικονομικών δεν έδειχνε πρόθυμο να αναλάβει τον φόρτο εργασίας που θα απαιτούνταν για την υλοποίηση ενός τέτοιου μέτρου, τη στιγμή μάλιστα που αυτό θα «πιστωνόταν» σε άλλο Υπουργείο (Lalioṡi, 2017b:36). Τέλος, διστακτικότητα απέναντι στο μέτρο έδειχναν και κοινωνικοί φορείς, όπως τα εργατικά συνδικάτα, που είχαν παίξει σημαντικό ρόλο υπέρ των προγραμμάτων ΕΕΕ σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Παρόλο που στην επίσημη εφημερίδα της ΓΣΕΕ, *Ενημέρωση*, η ιδέα ενός ΕΕΕ παρουσιαζόταν ως ένα θετικό εργαλείο κατά της φτώχειας, στην πραγματικότητα η ηγεσία των συνδικαλιστικών οργανώσεων κρατούσε μια αδιάφορη, ακόμη και εχθρική στάση, απέναντι σε πολιτικές ΕΕΕ, με το σκεπτικό ότι ίσως οδηγούσαν σε κατάργηση του εθνικού κατώτατου μισθού και μείωση της κατώτατης σύνταξης (Lalioṡi, 2015b:86). Άλλωστε, στην Ελλάδα συχνά τα εργατικά σωματεία δεν εξέφραζαν ιδιαίτερη αλληλεγγύη προς τα χαμηλότερα στρώματα, δεδομένου ότι κυρίως εκπροσωπούσαν τα συμφέροντα των πιο «προνομιούχων» εργαζομένων, όπως των δημοσίων υπαλλήλων (Lalioṡi, 2017b:37). Τέλος, ενώ η καθολική εκκλησία έπαιξε

σημαντικό ρόλο υπέρ της υλοποίησης προγραμμάτων ΕΕΕ σε άλλες χώρες, στην Ελλάδα η Ορθόδοξη εκκλησία ήταν σε μεγάλο βαθμό απύσχα από κάθε σχετική συζήτηση (Lalioi, 2015:86).

Η επόμενη προσπάθεια έγινε τον Δεκέμβριο του 2000 από τον βουλευτή Θεόδωρο Τσουκάτο, συνεργάτη του τότε Πρωθυπουργού Κώστα Σημίτη. Το σχέδιο νόμου που υπέβαλε υποστηρίχθηκε μόνο από 52 από τους 158 βουλευτές του κυβερνώντος κόμματος και δεν συζητήθηκε ποτέ (Λαλιώτη, 2017a:50).

Το 2005, ενώ τα δύο μεγάλα κόμματα (ΝΔ και ΠΑΣΟΚ) κρατούσαν αμφιταλαντευόμενη στάση, ο ΣΥΡΙΖΑ⁵⁴ κατέθεσε πρόταση για τη συνταγματική κατοχύρωση του ΕΕΕ, χωρίς αυτή να συζητηθεί στο Κοινοβούλιο (Ματσαγγάνης, 2004:23). Πριν τις βουλευτικές εκλογές του 2012, ο ΣΥΡΙΖΑ πρότεινε, στις προγραμματικές του δηλώσεις, μέρος των πόρων του ΕΣΠΑ να δοθεί για τη χρηματοδότηση ενός προγράμματος ΕΕΕ.⁵⁵ Ομοίως, η Δημοκρατική Αριστερά πρότεινε «τον σχεδιασμό και τη σταδιακή εφαρμογή του ΕΕΕ μέχρι το τέλος του 2013» (Ματσαγγάνης, 2013:13-14). Το ΚΚΕ, το παραδοσιακό κόμμα της αριστεράς, ήταν σταθερά αντίθετο, θεωρώντας πως οι δικαιούχοι ενός τέτοιου προγράμματος θα κατέληγαν ως φθηνά εργατικά χέρια (Lalioi, 2017b:38).

Από τα παραπάνω καταδεικνύεται η πολιτική απροθυμία για εφαρμογή ενός προγράμματος ΕΕΕ. Οι διαχωριστικές γραμμές φαίνεται πως περνούσαν, ωστόσο, από το εσωτερικό των κομμάτων και όχι ανάμεσά τους (Ματσαγγάνης, 2004:25). Έτσι, για περίπου μια δεκαετία το θέμα της θέσπισης ενός ΕΕΕ στην Ελλάδα χαρακτηρίστηκε από αποσπασματικές πολιτικές κινήσεις και διστακτικότητα.

Τα χρόνια μετά το 2008, έφεραν μια καινούρια εποχή για την Ελλάδα και για το ΕΕΕ (Lalioi, 2015:87). Ήταν η στιγμή που ο «ενάρετος» κύκλος στήριξης της ανάπτυξης μέσω δανεισμού διακόπηκε (Δημουλάς, 2018:174). Η χώρα βυθίστηκε σε βαθιά οικονομική κρίση και χρειάστηκε να ληφθούν σκληρά μέτρα λιτότητας. Προκειμένου να στηριχθεί οικονομικά η χώρα, οι ελληνικές κυβερνήσεις αναγκάστηκαν να υπογράψουν δανειακές συμβάσεις, τα λεγόμενα Μνημόνια συνεργασίας, με την

⁵⁴ Ο ΣΥΡΙΖΑ (Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς) ήταν μικρό τότε πολιτικό κόμμα της Αριστεράς, που ιδρύθηκε το Μάρτιο του 2004.

⁵⁵ Συγκεκριμένα «να επιδιωχθεί μέσα από αναδιαπραγμάτευση, όσο διαρκεί η προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής, μέρος των πόρων του ΕΣΠΑ να διατεθεί για τη χρηματοδότηση ενός ειδικού προγράμματος καταπολέμησης της ακραίας φτώχειας, με τη θεσμοθέτηση ενός ελάχιστου εγγυημένου επίπεδου διαβίωσης».

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (γνωστή ως Τρόικα).⁵⁶ Στις διαπραγματεύσεις, ενώ η Ελλάδα διεκδίκησε τη θέσπιση ενός ΕΕΕ, οι απόψεις των τριών διέφεραν. Το ΔΝΤ θεωρούσε πως ένα τέτοιο μέτρο μπορούσε να υπάρξει αν καταργούνταν κάποιες παροχές και ενσωματώνονταν σ' αυτό.⁵⁷ Η ΕΕ και η ΕΚΤ δίσταζαν, λόγω του οικονομικού κόστους, αλλά και της διοικητικής ικανότητας της Ελλάδας να στηρίξει ένα τέτοιο μέτρο (Λαλιώτη, 2017a:52). Αρνητικός, στο ξεκίνημα,⁵⁸ για την εφαρμογή του ΕΕΕ στην Ελλάδα ήταν και ο ΟΟΣΑ για σειρά αιτιών, όπως ότι: θα είχε κόστος, τέτοιου είδους προγράμματα χρειάζονται χρόνια για να εφαρμοστούν, προκαλούν διαρθρωτική ανεργία και τέλος, η αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα θα έκανε δυσχερή την εφαρμογή των εισοδηματικών κριτηρίων (OECD, 2013:64).

Τον Φεβρουάριο του 2012, σε ειδική συνεδρία της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων της Βουλής,⁵⁹ για πρώτη φορά το ελληνικό Κοινοβούλιο ασχολήθηκε με το θέμα της κοινωνικής προστασίας, καλώντας επιστήμονες, εκπροσώπους φορέων και πολιτικούς σε δημόσια συζήτηση με τίτλο: «Νέα Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός: Πολιτικές καταπολέμησης και καθιέρωση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος». Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, στο πλαίσιο της εν λόγω συζήτησης, ο Πρόεδρος της Βουλής, Φίλιππος Πετσάλνικος, τόνισε την ανάγκη λήψης μέτρων ανακούφισης των κοινωνικών ομάδων που αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω της οικονομικής κρίσης, περιλαμβάνοντας σ' αυτούς την τρίτη ηλικία, τα παιδιά, τις μονογονεϊκές οικογένειες και κυρίως τους ανέργους. Αντίστοιχα, ο Ματσαγγάνης τόνισε την ανάγκη ύπαρξης μιας στοχευμένης κοινωνικής παροχής που θα συνδυάζει την οικονομική ενίσχυση των ευπαθέστερων κοινωνικών ομάδων με την επιστροφή στην απασχόληση και την επανένταξη (Μπαλούρδος και Πετράκη, 2012).

⁵⁶ Το 1^ο Μνημόνιο υπογράφηκε το Μάιο του 2010 και το 2^ο το Μάρτιο του 2012. Οι σκληροί όροι των δανείων επικυρώθηκαν από το ελληνικό κοινοβούλιο επί κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ το 2010 και 2011 και επί κυβέρνησης συνασπισμού ως το 2015 και απαιτούσαν δραστική μείωση των δημοσιονομικών δαπανών και διαρθρωτικές αλλαγές στη διοίκηση του κράτους. (Λαλιώτη, 2017: 52).

⁵⁷ Το ΔΝΤ, τον Μάιο του 2010, αναφερόμενο στην Ελλάδα, ζητούσε βελτιώσεις στη στόχευση των κοινωνικών δαπανών, προκειμένου να ενισχυθεί ένα κοινωνικό δίκτυ ασφαλείας για τους πιο ευάλωτους (IMF 2010:13,37). Τον Μάρτιο του 2012 ανέφερε την ανάγκη αντικατάστασης των ισχυόντων κοινωνικών προγραμμάτων με ένα νέο πρόγραμμα ελάχιστου εισοδήματος βασιζόμενου σε έλεγχο των εισοδημάτων (IMF 2012:20).

⁵⁸ Στην πορεία, το 2016, ο ΟΟΣΑ συμπεριέλαβε στις προτάσεις του ένα πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ως μέτρο αντιμετώπισης του κοινωνικού κόστους από την βαθιά οικονομική κρίση (OECD, 2016:11).

⁵⁹ Η Ειδική Συνεδρίαση έγινε στις 15 Φεβρουαρίου 2012, κατόπιν πρωτοβουλίας 27 Βουλευτών, με επικεφαλής τον Παναγιώτη Κουρουμπλή.

Η ραγδαία επιδείνωση του βιοτικού επιπέδου μεγάλων ομάδων του πληθυσμού στην Ελλάδα έπαιξε, σε μεγάλο βαθμό, καταλυτικό ρόλο στο να προβλεφθεί πιλοτική εφαρμογή του ΕΕΕ στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 (Ν. 4093/2012).⁶⁰ Η αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής θα οδηγούσε στην απόφαση για την καθολική εφαρμογή ή όχι του προγράμματος (Λαλιώτη, 2017a:53). Η υιοθέτηση ενός προγράμματος ΕΕΕ στη χώρα συνέβη λοιπόν πιο πολύ ως μνημονιακή υποχρέωση, παρά ως «αναγκαία παρέμβαση» κοινωνικής αλληλεγγύης (Βενιέρης, 2018:81).

Αξιίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα θεσμοθέτησε το ΕΕΕ είκοσι ολόκληρα χρόνια μετά τη σχετική Ευρωπαϊκή Σύσταση (92/441/ΕΟΚ) και ενώ η χώρα βίωνε ήδη τον πέμπτο χρόνο αυστηρής λιτότητας. Σύμφωνα με επίσημα στοιχεία, το ποσοστό εκείνων που βρίσκονταν σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού είχε αυξηθεί από 28,1% το 2008 σε 34,6% το 2012. Το ίδιο διάστημα, το ποσοστό ανέργων είχε αυξηθεί από 7,8% σε 24,5%, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά στην Ευρώπη των 28 ήταν 7% και 10,4% (Λαλιώτη, 2017a:54). Παράλληλα, οι μεγάλες κρατικές περικοπές ήταν εμφανείς σε όλους τους τομείς των κρατικών υπηρεσιών.

Αν θελήσουμε να δούμε τι ήταν αυτό που ώθησε τη χώρα να προχωρήσει στη θεσμοθέτηση του ΕΕΕ το 2012, μετά από όλα τα προηγούμενα χρόνια της διστακτικότητας και της αμφιθυμίας, θα σταθούμε σε ορισμένα σημαντικά σημεία. Πρώτα πρώτα, η πίεση για τη θέσπιση ενός ΕΕΕ δεν προήλθε μόνον από την ΕΕ, η οποία, κατά κανόνα, περιοριζόταν σε απλές Συστάσεις που δεν είχαν κανένα δεσμευτικό χαρακτήρα. Όπως αναφέρει ο Φερόνας (2013:127), όποιες μεταρρυθμίσεις και αλλαγές έγιναν στην Ελλάδα, ήταν κυρίως αποτέλεσμα εσωτερικών διαδικασιών παρά Ευρωπαϊκών πιέσεων. Η ελληνική πολιτική σκηνή έλαβε, εν πολλοίς, την απόφαση να προχωρήσει λόγω των εσωτερικών πιέσεων που προκαλούσαν οι νέες οικονομικοκοινωνικές συνθήκες που διαμορφώθηκαν στη χώρα τα χρόνια της κρίσης και τα μέτρα λιτότητας (Λαλιώτη, 2017b:53). Η ανεργία και η μείωση της αγοραστικής δύναμης οδηγούσε σε φτωχοποίηση μεγάλο αριθμό πολιτών, ακόμη και εργαζομένων και συνταξιούχων (Ρομπόλης και Μπέτσης, 2019β). Στο πλαίσιο αυτό, έχει διατυπωθεί

⁶⁰ Άρθρ. 63Ι, Παρ. ΙΑ, Υποπαρ. ΙΑ.3. «Πιλοτικό Πρόγραμμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος», Ν. 4093/2012 Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Κώδικας Φορολογικής Απεικόνισης Συναλλαγών.

η εκτίμηση πως απαιτούνταν αναμόρφωση του υπολειμματικού συστήματος κοινωνικής προστασίας, έτσι ώστε να γίνει σωστή στόχευση των δημόσιων πόρων σε εκείνους που το είχαν πραγματικά ανάγκη και να εξασφαλιστεί ένα επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσής τους (Αμίτσης, 2013:64).

Παράλληλα, η δραματική ανατροπή του βιοτικού επιπέδου του λαού στα χρόνια μετά το 2008 έφερε και ανατροπή του πολιτικού σκηνικού στην Ελλάδα. Έτσι, για πρώτη φορά μετά τη Μεταπολίτευση, έχουμε κυβερνήσεις συνεργασίας. Αυτό εξασφάλισε την απαραίτητη πολιτική συναίνεση για τη θεσμοθέτηση του ΕΕΕ, η οποία δεν υπήρχε τα προηγούμενα χρόνια. Η κυβέρνηση αξιοποίησε τη θέσπιση του ΕΕΕ, ως ένα εργαλείο για να εκφράσει το ενδιαφέρον της για τις ανάγκες των χαμηλότερων κοινωνικοοικονομικών στρωμάτων της χώρας (Λαλιώτη, 2017b:54).

Επίσης, στα χρόνια της οικονομικής κρίσης, εν μέσω της δραματικής αύξησης της ανεργίας, της ενίσχυσης των ευέλικτων μορφών απασχόλησης και άλλων συνεπειών, παρατηρήθηκε μια αποδυνάμωση του εργατικού κινήματος και των εργατικών συνδικάτων, τα οποία ήταν αντίθετα προς το ΕΕΕ τα προηγούμενα χρόνια. Τέλος, και η ελληνική εκκλησία, με Αρχιεπίσκοπο πλέον τον Ιερώνυμο, άλλαξε στάση και άρχισε να αντιμετωπίζει με τρόπο πιο δραστικό και θετικό κοινωνικά ζητήματα και παρεμβάσεις όπως το ΕΕΕ.

Το πλαίσιο αυτό διασφάλισε την απαραίτητη πολιτική και κοινωνική συναίνεση για την πιλοτική εφαρμογή του ΕΕΕ και στην Ελλάδα. Θα λέγαμε πως ήταν ένα μέτρο κοινωνικής πολιτικής που η Ελλάδα ήταν πλέον έτοιμη να «νομιμοποιήσει», καθώς ήταν πια σε συμφωνία με τις ιδέες και τις αντιλήψεις της εποχής (Βενιέρης, 2006:39).

Στα επόμενα υποκεφάλαια παρουσιάζονται οι βασικές αρχές του προγράμματος στις τρεις περιόδους εφαρμογής του στην Ελλάδα, μέσα από τη σχετική νομοθεσία, καθώς και οι αξιολογήσεις του.

2.2 Η Πιλοτική εφαρμογή

Η θεσμοθέτηση του ΕΕΕ έγινε στην Ελλάδα με τον Ν.4093/2012.⁶¹ Το πρόγραμμα περιγραφόταν ως απευθυνόμενο «σε άτομα και οικογένειες που διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας», το οποίο θα λειτουργούσε συμπληρωματικά με τις υπόλοιπες πολιτικές για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Προέβλεπε οικονομική ενίσχυση, αλλά και δράσεις κοινωνικής επανένταξης. Θα εφαρμοζόταν από 1.1.2014 πιλοτικά σε δύο περιοχές της χώρας και όλες οι λεπτομέρειες θα καθορίζονταν με κοινή απόφαση (ΚΥΑ) των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος δεν ήταν πρωτοβουλία του Έλληνα νομοθέτη. Υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του Μνημονίου Οικονομικών και Χρηματοπιστωτικών Πολιτικών (Δεκέμβριος 2012) για την εφαρμογή του Β΄ Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής της Ελληνικής Οικονομίας⁶² (Αμίτσης, 2013:10-11 · Δημουλάς, 2017:11).

Η πολυαναμενόμενη ΚΥΑ για την εφαρμογή του ΕΕΕ δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως δύο ολόκληρα χρόνια μετά, τον Νοέμβριο του 2014.⁶³ Το πρόγραμμα ονομάστηκε «Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα», θα είχε διάρκεια 6 μήνες και τελικά εφαρμόστηκε σε 13 Δήμους της χώρας, έναν σε κάθε διοικητική περιφέρεια ως εξής:

⁶¹ Υποπαρ. ΙΑ.3 «Πιλοτικό Πρόγραμμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος», Ν. 4093/2012 (ΦΕΚ Α/222/12.11.2012) Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016.

⁶² Στη σελ. 52 αναφέρεται ξεκάθαρα η υποχρέωση της Κυβέρνησης για την «Υιοθέτηση νομοθεσίας που εισάγει νέα κοινωνικά προγράμματα συμπεριλαμβανοντας: α)Επιδόματα ίσα με 200 € το μήνα, που θα δίνονται μέχρι και 12 μήνες σε μακροχρόνια ανέργους που εξαντλούν την μέγιστη διάρκεια του επιδόματος ανεργίας (12 μήνες), με την προϋπόθεση ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για άλλα προγράμματα εκπαίδευσης και έχουν οικογενειακό φορολογήσιμο εισόδημα μέχρι 10.000 €, με όριο δαπάνης τα 35 εκατομμύρια €. β) Ένα πρόγραμμα εξασφάλισης ενός ελάχιστου επιπέδου εισοδήματος που εφαρμόζεται πιλοτικά σε δύο περιοχές τις χώρες με διαφορετικές κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, με ένα όριο δαπάνης τα 20 εκατομμύρια €, με χρόνο έναρξης το 2014».

⁶³ ΚΥΑ Αριθμ. 39892/ΓΔ1.2/7-11-2014 (ΦΕΚ Β/3018/7.11.2014) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του πιλοτικού προγράμματος Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα – Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα.

Πίνακας 4: Δήμοι πιλοτικής εφαρμογής	
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΔΗΜΟΣ
Αν. Μακεδονίας - Θράκης	Δράμας
Κεντρικής Μακεδονίας	Έδεσσας
Δυτικής Μακεδονίας	Γρεβενών
Ηπείρου	Ιωαννίνων
Θεσσαλίας	Καρδίτσας
Ιονίων Νήσων	Λευκάδας, Μεγανησίου
Δυτικής Ελλάδας	Ι.Π. Μεσολογγίου
Στερεάς Ελλάδας	Χαλκίδας
Αττικής	Καλλιθέας
Πελοποννήσου	Τρίπολης
Βορείου Αιγαίου	Σάμου
Νοτίου Αιγαίου	Σύρου
Κρήτης	Μαλεβιζίου
Πηγή: ΦΕΚ3018/Β' / 7.11.2014	

Το πρόγραμμα περιελάμβανε τρεις βασικούς πυλώνες, οι οποίοι ταυτίζονταν με τους συνήθεις πυλώνες των αντίστοιχων προγραμμάτων των υπολοίπων χωρών της ΕΕ. Αυτοί ήταν: η εισοδηματική ενίσχυση, η πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες και αγαθά και οι δράσεις για εργασιακή ένταξη ή επανένταξη των ωφελούμενων.

Ως ωφελούμενοι ορίζονταν ενήλικα άτομα που κατοικούσαν μόνα τους ή οικογένειες. Τα φιλοξενούμενα άτομα μπορούσαν επίσης να κάνουν αίτηση. Προϋπόθεση για την

υποβολή αίτησης ένταξης ήταν η μόνιμη και νόμιμη διαμονή σε έναν από τους 13 Δήμους. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών έπρεπε να διαμένουν νόμιμα στη χώρα για διάστημα μεγαλύτερο των πέντε ετών. Οι αιτήσεις επέιχαν θέση υπεύθυνης δήλωσης του Ν. 1599/1986 και υποβάλλονταν ηλεκτρονικά από τους ενδιαφερόμενους, μέσω ειδικής διαδικτυακής πύλης της ΗΔΙΚΑ Α.Ε.,⁶⁴ από την 15η Νοεμβρίου 2014 μέχρι την 15η Μαρτίου 2015. Όπου απαιτούνταν δικαιολογητικά, οι ενδιαφερόμενοι όφειλαν να τα προσκομίσουν στον οικείο Δήμο εντός 15 εργάσιμων ημερών από την υποβολή της αίτησης. Για την έγκριση ή μη της αίτησης λαμβάνονταν υπόψη τα εισοδήματα των τελευταίων δώδεκα μηνών πριν τον μήνα της αίτησης, περιουσιακά κριτήρια ακίνητης, κινητής περιουσίας και καταθέσεων.⁶⁵

Η συνολική εισοδηματική ενίσχυση περιελάμβανε: α) τη βασική εισοδηματική ενίσχυση, που ήταν 100 ευρώ τον μήνα για κάθε ωφελούμενη μονάδα, και β) την αναλογική εισοδηματική ενίσχυση, που ήταν 100 ευρώ τον μήνα για κάθε επιπλέον ενήλικο και 50 ευρώ για κάθε ανήλικο άτομο της οικογένειας. Στις μονογονεϊκές οικογένειες το πρώτο ανήλικο άτομο λογιζόταν ως ενήλικο. Το τελικό ποσό της εισοδηματικής ενίσχυσης υπολογιζόταν ως η διαφορά μεταξύ του δικαιούμενου ποσού, σύμφωνα με τη σύνθεση της ωφελούμενης μονάδας, αφαιρώντας τα συνολικά πραγματικά εισοδήματά της. Στα τελευταία δεν υπολογιζόταν το 20% των εισοδημάτων από μισθωτές υπηρεσίες, τα τεκμήρια διαβίωσης, η διατροφή για τα ανήλικα τέκνα, το επίδομα αναδοχής και τα προνοιακά επιδόματα. Η ενίσχυση ορίστηκε να καταβάλλεται μηνιαίως, με πίστωση στον τραπεζικό λογαριασμό του δικαιούχου και ελάχιστο ποσό τα 20 ευρώ το μήνα.

⁶⁴ Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης (ΗΔΙΚΑ Α.Ε.) είναι ανώνυμη εταιρεία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που ιδρύθηκε με το Ν.3607/2007 (ΦΕΚ 245/Α/2007). Σκοπός της είναι: «να παρέχει ολοκληρωμένες λύσεις υψηλής ποιότητας στον τομέα της πληροφορικής και επικοινωνιών, οι οποίες θα υποστηρίζουν την ορθή, πλήρη και αποτελεσματική λειτουργία των φορέων της κοινωνικής ασφάλισης και παροχής υγείας σε βάθος χρόνου και την εξυπηρέτηση των πολιτών, μέσω της παροχής σύγχρονων ηλεκτρονικών υπηρεσιών και πληροφοριών». Διαθέσιμο στο: <http://www.idika.gr/etaireia/apostolh> [Πρόσβαση 20 Απριλίου 2020].

⁶⁵ Συγκεκριμένα, η αντικειμενική αξία της ακίνητης περιουσίας δεν μπορούσε να ξεπερνά τα 90.000€ κατ' άτομο, προσαυξανόμενη κατά 15.000€ για κάθε επιπλέον ενήλικο ή 10.000€ για ανήλικο, με ανώτατο όριο τα 200.000€. Αντίστοιχα, το όριο για την κινητή περιουσία ήταν τα 6.000€. Οι συνολικές καταθέσεις των μελών της ωφελούμενης μονάδας δεν μπορούσαν να ξεπερνούν το διπλάσιο του εγγυημένου ποσού που τους αναλογούσε. Το πρόγραμμα απέκλειε τους κατόχους σκάφους αναψυχής, πισίνας, αεροπλάνου ή ελικοπτέρου.

Με την προαναφερθείσα ΚΥΑ ⁶⁶ προσδιορίστηκαν τα αρμόδια όργανα για την εφαρμογή του προγράμματος.⁶⁷ Επίσης, συγκροτήθηκε Διαρκής Επιτροπή Κοινωνικής Πολιτικής και Αλληλεγγύης για την παρακολούθηση του θεσμού του ΕΕΕ και Ομάδα Διοίκησης Έργου (ΟΔΕ) στο αρμόδιο Υπουργείο, υπεύθυνη για τον σχεδιασμό, τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του προγράμματος, αλλά και την προετοιμασία για την καθολική εφαρμογή του.

Το Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα οριζόταν ως αφορολόγητο και μη υποκείμενο σε καμία κράτηση ή συμψηφισμό με οφειλές προς το Δημόσιο ή πιστωτικά ιδρύματα. Επίσης, δεν μετρούσε ως εισόδημα για τον υπολογισμό οποιασδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα.

Για τη χρηματοδότηση της πιλοτικής εφαρμογής του προγράμματος δαπανήθηκαν 20 εκατομμύρια ευρώ από τον κρατικό προϋπολογισμό,⁶⁸ από τα οποία περίπου το 10% διατέθηκε στην Παγκόσμια Τράπεζα για την αξιολόγησή του (Δημουλάς, 2017:12).

Αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής

Η πιλοτική εφαρμογή του ΕΕΕ αξιολογήθηκε, μετά τη λήξη της, από το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ)⁶⁹ και από την Παγκόσμια Τράπεζα. Η αξιολόγηση του ΕΙΕΑΔ βασίστηκε σε ερωτηματολόγια που συμπληρώθηκαν το καλοκαίρι του 2015 από τους συμμετέχοντες Δήμους και ποσοτικά δεδομένα που συλλέχθηκαν από την ΗΔΙΚΑ Α.Ε. Η αξιολόγηση από την Παγκόσμια

⁶⁶ ΚΥΑ Αριθμ. 39892/ΓΔ1.2/7-11-2014 (ΦΕΚ Β/3018/7.11.2014) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του πιλοτικού προγράμματος Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα – Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα.

⁶⁷ Ήταν το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων, η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών, η ΗΔΙΚΑ Α.Ε. και οι 13 Δήμοι, με συγκεκριμένες αρμοδιότητες.

⁶⁸ Τα χρήματα είχαν δεσμευτεί από το σχεδιασμό του προγράμματος το 2012, σύμφωνα με το άρθρ. 10, Παρ. 2, Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρυθμίσεις κατεπειγόντων θεμάτων του Ν. 4046/2012 και του Ν. 4093/2012» (ΦΕΚ 229/Α/19.11.2012).

⁶⁹ Το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ) είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που λειτουργεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Πηγή: <http://www.eiead.gr/> [Πρόσβαση 12 Φεβρουαρίου 2020].

Τράπεζα έγινε τον Οκτώβριο του 2015 και αξιοποίησε κυρίως ποιοτικές μεθόδους⁷⁰ (Λαλιώτη, 2017d). Ήταν μια αξιολόγηση που δεν είχε σχεδιαστεί εκ των προτέρων και βέβαια δεν υπήρχαν στοιχεία για σύγκριση. Άλλωστε στην Ελλάδα οι αξιολογήσεις δεν αποτελούν συνήθη τακτική (Λαλιώτη 2017a:63).

Η αξιολόγηση ανέδειξε σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των 13 Δήμων (στον αριθμό των αιτήσεων, στο ποσοστό των ανέργων, στη δημοσιότητα που είχε δοθεί, κ.ά.) (Λαλιώτη, 2017d). Τα βασικότερα προβλήματα είχαν να κάνουν με διοικητικές ανεπάρκειες (υποστελέχωση των υπηρεσιών των δήμων, προβλήματα στη διασταύρωση και επαλήθευση των στοιχείων των αιτούντων, πολυπλοκότητα της αίτησης, μη τακτική πληρωμή των δικαιούχων, κ.ά.), ενώ, πέρα από τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των συμμετεχόντων, δεν έγινε κάποια ιδιαίτερη προσπάθεια να αποτυπωθεί η κοινωνική επίδραση του ΕΕΕ (Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019).

Παρά τα αρνητικά σημεία και τις ελλείψεις που ανέδειξε η αξιολόγηση, ως θετικό αποτιμήθηκε το γεγονός ότι το πρόγραμμα έθεσε τις βάσεις για τον εντοπισμό των εξαιρετικά φτωχών νοικοκυριών (Λαλιώτη, 2017a:68). Επίσης, το ΕΙΕΑΔ και η Παγκόσμια Τράπεζα με μια σειρά από συστάσεις πρότειναν τομείς βελτίωσης του προγράμματος για το μέλλον, όπως η αντιμετώπιση της απάτης εκ μέρους των δικαιούχων ή η εύρεση πόρων χρηματοδότησής του (Δημουλάς, 2017:19).

Ο συνολικός αριθμός δικαιούχων κατά την πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος έφτασε τα 18.690 νοικοκυριά, δηλαδή ποσοστό 9% του συνολικού πληθυσμού των 13 δήμων που συμμετείχαν. Επίσης, η μέση ενίσχυση ανά νοικοκυριό υπολογίστηκε περίπου σε 220€ για κάθε μήνα συμμετοχής στο πρόγραμμα (Ματσαγγάνης κ.ά., 2017:81).

⁷⁰ Η ποιοτική έρευνα περιελάμβανε ημιδομημένες συνεντεύξεις με υπαλλήλους των φορέων που ασχολήθηκαν με το πρόγραμμα, καθώς και ομάδες εστίασης με ωφελούμενους, λογιστές και υπαλλήλους από οκτώ Δήμους (βλ. σχετικά Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019:8-9).

2.3 Η πρώτη περίοδος εφαρμογής

Η αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής έδωσε χρήσιμες πληροφορίες για τον σχεδιασμό της επόμενης φάσης του προγράμματος και τη σταδιακή πανελλήνια εφαρμογή του. Η δέσμευση της χώρας να προχωρήσει στην εφαρμογή ενός ΕΕΕ σε εθνικό επίπεδο περιλαμβανόταν στο Μνημόνιο Συνεννόησης του Αυγούστου 2015. Εκεί προβλεπόταν βαθμιαία υλοποίηση του ΕΕΕ από τον Απρίλιο του 2016, με στόχο την καθολική εφαρμογή του από τις αρχές του 2017 (Ματσαγγάνης κ.ά., 2017:81).

Με τον Ν. 4389/2016,⁷¹ η νέα κυβέρνηση συνεργασίας ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ προχώρησε στην εφαρμογή προγράμματος υπό το νέο όνομα «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης»,⁷² (ΚΕΑ) από τον Ιούλιο του 2016 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2016, σε 30 μικρούς και μεσαίους Δήμους της χώρας. Οι τελευταίοι θα καθορίζονταν με ΚΥΑ, βάσει πληθυσμιακών κριτηρίων και δεικτών φτώχειας και ανεργίας.⁷³ Αν και η περίοδος αυτή αναφέρεται συχνά ως δεύτερη «πιλοτική» φάση, κάτι τέτοιο δεν προκύπτει από κανένα θεσμικό έγγραφο. Αποτελεί ουσιαστικά το πρώτο βήμα για την καθολική εφαρμογή ενός ΕΕΕ στην Ελλάδα (Λαλιώτη, 2016:129 · Λαλιώτη, 2017α:58).

Ο βασικός σχεδιασμός παρέμεινε ίδιος. Ο Νόμος όριζε το πρόγραμμα ως «αμιγώς προνοιακού χαρακτήρα», απευθυνόμενο «σε νοικοκυριά που διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας», το οποίο θα λειτουργούσε συμπληρωματικά με άλλες δημόσιες πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Όπως και στην πιλοτική εφαρμογή, το πρόγραμμα περιελάμβανε τρεις πυλώνες: την εισοδηματική ενίσχυση, την πρόσβαση και διασύνδεση σε συμπληρωματικές κοινωνικές παροχές και υπηρεσίες,⁷⁴ καθώς και υπηρεσίες ενεργοποίησης των

⁷¹ Αρθρ. 235 Ν. 4389/2016 (ΦΕΚ Α/94/27.5.2016) Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις.

⁷² Σύμφωνα με τα πρακτικά της συνεδρίασης της Βουλής της 23^{ης} Ιουνίου 2016, η αρμόδια υπουργός Θεανώ Φωτίου ανέφερε σχετικά με την αλλαγή του ονόματος: «Είναι υπερεκτιμημένη η ιστορία του Ελάχιστου Εγγυημένου Επιοδήματος. Γι' αυτό εμείς το αλλάξαμε και το ονομάσαμε ΚΕΑ, γιατί επιχειρούμε να δώσουμε παροχές που τις δίνουμε στα μέτρα της ανθρωπιστικής κρίσης, διότι χωρίς αυτές πιστεύουμε ότι είναι αδύναμο...».

⁷³ Στους 30 Δήμους της περιόδου αυτής δεν θα περιλαμβάνονταν οι Δήμοι που συμμετείχαν στην πιλοτική εφαρμογή. Για την επιλογή τους υπολογίστηκαν δείκτες όπως τα ποσοστά εγγεγραμμένων ανέργων, το ποσοστό ένταξης στο πρόγραμμα ΤΕΒΑ, κ.ά. (Δημουλάς, 2017:19).

⁷⁴ Όπως εξειδικεύτηκαν με τη σχετική ΚΥΑ, περιλαμβάνουν δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη για τους ανασφάλιστους, σχολικά γεύματα, ένταξη σε προγράμματα βοήθειας που αφορούν δημοτικά τιμολόγια, βοηθήματα σε παροχές ύδρευσης και ηλεκτροδότησης, κ.ά..

δικαιούχων και προώθησής τους σε δράσεις, όπως «κάλυψη προτεινόμενης θέσης εργασίας, συμμετοχή σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης και εμπειρίας και επιστροφή στο εκπαιδευτικό σύστημα».

Η σχετική ΚΥΑ που εκδόθηκε στις 7 Ιουλίου⁷⁵ καθόρισε τις λεπτομέρειες της νέας φάσης του προγράμματος και όρισε τους 30 Δήμους εφαρμογής του ως ακολούθως:

Πίνακας 5: Δήμοι πρώτης περιόδου		
	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΔΗΜΟΣ
1.	Αττική	Νέα Ιωνία
2.	Αττική	Ασπρόπυργος
3.	Αττική	Ελευσίνα
4.	Αττική	Φυλή
5.	Αττική	Αγ. Ανάργυροι - Καματερό
6.	Αττική	Αιγάλεω
7.	Αττική	Κερατσίνι - Δραπετσώνα
8.	Αττική	Νίκαια – Αγ. Ιωάννης Ρέντη
9.	Αττική	Πέραμα
10.	Στερεά Ελλάδα	Λαμία
11.	Κεντρική Μακεδονία	Βέροια
12.	Κεντρική Μακεδονία	Παύλος Μελάς

⁷⁵ ΚΥΑ Αριθμ. Δ23/οικ. 30299/2377/2016 (ΦΕΚ Β/2016/7.7.2016) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής της πρώτης φάσης του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.

13.	Κεντρική Μακεδονία	Κιλκίς
14.	Κεντρική Μακεδονία	Κατερίνη
15.	Κρήτη	Ρέθυμνο
16.	Κρήτη	Γόρτυνα
17.	Αν. Μακεδονία - Θράκη	Ορεστιάδα
18.	Αν. Μακεδονία - Θράκη	Καβάλα
19.	Ήπειρος	Άρτα
20.	Ιόνια Νησιά	Ζάκυνθος
21.	Βόρειο Αιγαίο	Λέσβος
22.	Πελοπόννησος	Καλαμάτα
23.	Πελοπόννησος	Σικυώνα
24.	Νότιο Αιγαίο	Κάλυμνος
25.	Νότιο Αιγαίο	Λέρος
26.	Θεσσαλία	Τρίκαλα
27.	Θεσσαλία	Ελασσόνα
28.	Δυτική Ελλάδα	Πύργος
29.	Δυτική Ελλάδα	Αγιαλεία
30.	Δυτική Μακεδονία	Καστοριά
Πηγή: ΦΕΚ 2089/Β'/7.07.2016		

Στην πρώτη περίοδο εφαρμογής του ΚΕΑ έγιναν ορισμένες σημαντικές αλλαγές.
Συγκεκριμένα:

- Ως ωφελούμενες μονάδες ορίζονται πλέον το «μονοπρόσωπο νοικοκυριό», δηλαδή τα ενήλικα άτομα που κατοικούν μόνα τους ή το «πολυπρόσωπο νοικοκυριό», που περιλαμβάνει όλα τα άτομα που διαμένουν κάτω από την ίδια στέγη. Δεν υπάρχει δηλαδή η έννοια της οικογένειας, που υπήρχε στην πιλοτική εφαρμογή, αλλά του νοικοκυριού.
- Φιλοξενούμενα άτομα δεν μπορούν πλέον να υποβάλουν μόνα τους αίτηση, αλλά συμπεριλαμβάνονται στην αίτηση εκείνου που τους φιλοξενεί.
- Αιτήσεις υποβάλλονται πέραν της ηλεκτρονικής πλατφόρμας και με φυσική παρουσία των ενδιαφερόμενων, μέσω των Δήμων ή των ΚΕΠ. Για την υποβολή αίτησης μέσω των τελευταίων προβλέφθηκε ειδικό έντυπο, το «Έντυπο συναίνεσης», το οποίο πρέπει να φέρει τις υπογραφές όλων των ενηλίκων μελών του νοικοκυριού.
- Για τον υπολογισμό της εισοδηματικής ενίσχυσης λαμβάνονται πλέον υπόψη τα εισοδήματα του τελευταίου πριν την αίτηση εξαμήνου και όχι δωδεκάμηνου.
- Στην περίπτωση που το ποσό της επιδότησης ξεπερνά τα 100 ευρώ μηνιαίως, το 50% αυτού πιστώνεται στον τραπεζικό λογαριασμό του δικαιούχου και το υπόλοιπο σε μια προπληρωμένη κάρτα, διαθέσιμη για ηλεκτρονικές συναλλαγές.

Για την ένταξη στο πρόγραμμα τέθηκαν, εκ νέου, κριτήρια διαμονής, εισοδηματικά και περιουσιακά. Αίτηση λοιπόν μπορούσαν να κάνουν μόνο οι κάτοικοι των συγκεκριμένων 30 Δήμων, κατά το χρονικό διάστημα από τις 14 Ιουλίου του 2016 έως και τις 30 Νοεμβρίου του 2016. Τα εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια της πρώτης περιόδου συνοψίζονται στον πίνακα 6 (Παράρτημα 2).

Η ΚΥΑ προέβλεπε, επίσης, όλα τα αρμόδια όργανα για την υλοποίηση του ΚΕΑ.⁷⁶

⁷⁶ Στο άρθρο 12, ως αρμόδια όργανα και υπηρεσίες ορίστηκαν η Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και η Ομάδα Διοίκησης Έργου (Ο.Δ.Ε.), υπαγόμενη στον Γενικό Γραμματέα Πρόνοιας. Συνεπικουρούσαν η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (ΓΓΠΣ), και η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (ΓΓΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών, η ΗΔΙΚΑ Α.Ε., οι δήμοι με τα αντίστοιχα ΚΕΠ, το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ), ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) και το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ).

Αξιολόγηση της πρώτης περιόδου εφαρμογής

Τη λήξη της πρώτης περιόδου ακολούθησε αξιολόγηση από την Παγκόσμια Τράπεζα.⁷⁷ Η εφαρμογή της περιόδου αυτής κρίθηκε σε γενικές γραμμές σαφώς πιο επιτυχής από την πιλοτική. Δεν υπήρξαν τα τεχνικά προβλήματα του πιλοτικού προγράμματος, καθώς η ειδική ιστοσελίδα του υπουργείου (www.keaprogram.gr) έκανε ευκολότερη την υποβολή της αίτησης τόσο από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους, όσο και μέσω των 30 δήμων ή των αντίστοιχων ΚΕΠ. Επίσης, το Υπουργείο με ειδικά έντυπα φρόντισε για την ενημέρωση των πολιτών. Παράλληλα, έγιναν επιμορφωτικά σεμινάρια στους υπαλλήλους που επρόκειτο να ασχοληθούν με το ΚΕΑ και τους παρέχονταν τακτικά υλικό με απαντήσεις σε ερωτήσεις, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, ώστε να έχουν όλοι την ίδια ενημέρωση. Σημαντική ήταν και η βοήθεια που παρέχονταν μέσω της ειδικής 5ψήφιας τηλεφωνικής γραμμής που λειτούργησε από την ΗΔΙΚΑ (help desk). Η πληρωμή των δικαιούχων γινόταν κανονικά. Επίσης, παρά τα αναφερόμενα στην ΚΥΑ, και σε αυτή την περίοδο παρέμειναν ανενεργοί οι δύο πυλώνες του προγράμματος, πέραν της εισοδηματικής ενίσχυσης (Ματσαγγάνης κ.ά., 2017:83).

Παράλληλα, η αξιολόγηση, ωστόσο, έδειξε ότι το ΕΕΕ μειώνει το χάσμα της φτώχειας⁷⁸ και την ανισότητα, αλλά δεν έχει μεγάλη επίδραση στις επιπτώσεις της φτώχειας. Βασική αιτία είναι ότι τα κατώτατα όρια επιλεξιμότητας είναι πολύ κάτω από το όριο της φτώχειας. Φάνηκε ότι το ΚΕΑ είναι στοχευμένο στους φτωχότερους, αλλά δεν επηρεάζει το ποσοστό φτώχειας, παρόλο που τα ωφελούμενα νοικοκυριά είναι σαφώς σε καλύτερη κατάσταση μετά τη λήψη του (Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019).

Ο συνολικός αριθμός δικαιούχων αυτής της περιόδου υπολογίζεται σε 48.112 νοικοκυριά (7,4% του συνολικού πληθυσμού των 30 Δήμων που συμμετείχαν) και η μέση ενίσχυση ανά νοικοκυριό σε περίπου 253€ για κάθε μήνα συμμετοχής στο πρόγραμμα, έναντι των 220€ της πιλοτικής εφαρμογής (Matsaganis 2018:9).

⁷⁷ Η αξιολόγηση ήταν ποσοτική και βασίστηκε σε στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από πανελλήνια έρευνα που υλοποιήθηκε από την KAPA Research (βλ. σχετικά Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019).

⁷⁸ Το χάσμα της φτώχειας ορίζεται ως «το ποσό που θα απαιτούνταν για να αυξηθεί η κατανάλωση όλων των φτωχών στο επίπεδο της γραμμής της φτώχειας» (Μητράκος και Τσακλόγλου, 2012:39).

2.4. Η πανελλαδική εφαρμογή

Η εφαρμογή του προγράμματος από 1/2/2017 σε ολόκληρη την επικράτεια αποτέλεσε, όπως προαναφέραμε, μνημονιακή υποχρέωση της χώρας (Λαλιώτη, 2018b:315). Τον Ιανουάριο του 2017 δημοσιεύτηκε η ΚΥΑ⁷⁹ που καθόριζε όλες οι απαραίτητες λεπτομέρειες για την άμεση πανελλαδική εφαρμογή του. Τα βασικά χαρακτηριστικά του προγράμματος, όπως αυτά σκιαγραφήθηκαν προηγουμένως, παρέμειναν (Matsaganis, 2018:10). Στην ΚΥΑ προβλέφθηκαν περιπτώσεις αναστολής ή διακοπής της ενίσχυσης, καθώς και διαδικασία αναζήτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Αιτήσεις ορίστηκε να υποβάλλονται και πάλι είτε από τους ίδιους τους αιτούντες ηλεκτρονικά, είτε μέσω των Δήμων διαμονής τους ή των ΚΕΠ. Νοικοκυριά με φιλοξενούμενα μέλη, μονογονεϊκές οικογένειες και νοικοκυριά με αλλοδαπούς μπορούσαν να υποβάλουν αίτηση αποκλειστικά μέσω των Δήμων. Η ένταξη στο πρόγραμμα πρόσφερε στους δικαιούχους επιδότηση για 12 μήνες, ενώ, μετά το διάστημα αυτό, απαιτούνταν υποβολή νέας αίτησης.

Οι διαφορές σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο εφαρμογής ήταν μικρές. Συγκεκριμένα:

- Ορίστηκε ανώτατο όριο επιδόματος στα 900€, ανεξαρτήτως σύνθεσης του νοικοκυριού, και το κατώτατο ποσό έγινε 10€ αντί των 20€ που ίσχυε.
- Το συνολικό δηλούμενο εισόδημα του νοικοκυριού για το τελευταίο εξάμηνο δεν μπορούσε πλέον να υπερβαίνει τα 5.400€ ανεξαρτήτως σύνθεσης.
- Το σύνολο των καταθέσεων του νοικοκυριού δεν μπορούσε να υπερβαίνει το τετραπλάσιο του αναλογούντος εγγυημένου εισοδήματος, ενώ στην προηγούμενη περίοδο ήταν το διπλάσιο.
- Το όριο για τη συνολική φορολογητέα αξία της ακίνητης περιουσίας του νοικοκυριού τέθηκε πλέον στα 150.000€, αντί των 200.000€ που ίσχυε.

⁷⁹ ΚΥΑ αριθμ. Γ.Δ.5οικ.2961-10/24.1.2017 (ΦΕΚ 128/Β/24.1.2017), Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.

- Σε περίπτωση που μέλος του νοικοκυριού έβρισκε εργασία, ενώ λάμβανε το ΚΕΑ, δεν υπολογίζονταν στα εισοδήματά του το 100% των αποδοχών του πρώτου μήνα εργασίας και το 40% των δύο επόμενων.

Σημαντικές βελτιώσεις συνιστούσαν η σύνδεση του ΚΕΑ με το πρόγραμμα ΤΕΒΑ/FEAD από 1/6/2017,⁸⁰ καθώς και οι ακόλουθες αλλαγές που έγιναν από 1^η Νοεμβρίου 2018.⁸¹ Συγκεκριμένα:

- Εξαιρέθηκαν τα ΚΕΠ από τη διαδικασία υποδοχής αιτήσεων ΚΕΑ.
- Ορίστηκε οι αιτήσεις να έχουν εξάμηνη ισχύ και να μην επιδέχονται τροποποίησης παρά μόνο ως προς τα στοιχεία επικοινωνίας.
- Προσδιορίστηκε ως μονογονεϊκή η οικογένεια που αποτελείται αποκλειστικά από τα μέλη της μονογονεϊκής.⁸²
- Εξαιρέθηκαν από το εισόδημα του εξαμήνου η ενίσχυση που χορηγείται ως βοήθημα συνεπεία θεομηνίας και το επίδομα επαγγελματικής κατάρτησης σε ανέργους.
- Τα μέλη που εξέτιαν στρατιωτική θητεία λογίζονταν ως μέλη του νοικοκυριού.
- Ορίστηκε υποχρέωση προσκόμισης βεβαίωσης εγγραφής - φοίτησης των ανήλικων τέκνων στην υποχρεωτική εκπαίδευση.
- Για την απόδειξη διαμονής σε ενοικιαζόμενη κατοικία απαιτούνταν πλέον το ηλεκτρονικό μισθωτήριο να έχει υποβληθεί τουλάχιστον έξι μήνες πριν την αίτηση, ενώ η διαμονή σε δωρεάν παραχωρημένη οικία τεκμηριώνονταν μόνο βάσει της τελευταίας εκκαθαρισμένης φορολογικής δήλωσης.

⁸⁰ Υπ. Απ. αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 (ΦΕΚ 1474/Β/28.4.2017) Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελούμενων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD)- όπως τροποποιήθηκε από την υπ' αριθμ. Δ26/13/οικ.61620/848/22.12.2017 (ΦΕΚ 4750/Β/29.12.2017) Τροποποίηση της υπ' αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 (ΦΕΚ 1474/Β/2017) υπουργικής απόφασης με θέμα: Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελούμενων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD)».

⁸¹ ΚΥΑ αριθμ. Δ13/οικ.33475/1935 ΚΥΑ (ΦΕΚ 2281/Β/15.6.2018) «Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης».

⁸² Η ύπαρξη και άλλων μελών στο νοικοκυριό στερούσε την επιδότηση του πρώτου ανήλικου παιδιού ως ενήλικα.

- Ορίστηκε από 1/8/2018⁸³ η υποχρέωση εγγραφής στον ΟΑΕΔ των ανέργων μελών σε χρόνο μέχρι το τέλος του επόμενου μήνα από τον μήνα έγκρισης της αίτησης.

Οι παραπάνω αλλαγές δείχνουν αφενός μια τάση αυστηροποίησης των όρων του προγράμματος και αφετέρου μια προσπάθεια ενεργοποίησης των δύο πυλώνων του προγράμματος, πέραν της εισοδηματικής ενίσχυσης.⁸⁴ Παρατηρείται, επίσης, μεταξύ άλλων, η βούληση για καλύτερη στόχευση, για μείωση της σχολικής διαρροής και για ενεργοποίηση των ανέργων μέσω της εγγραφής τους στον ΟΑΕΔ.

Τον Δεκέμβριο του 2017 και στη συνέχεια τον Οκτώβριο του 2018 το αρμόδιο Υπουργείο εξέδωσε Οδηγούς Εφαρμογής του Προγράμματος.

Με νέα ΚΥΑ⁸⁵ προβλέφθηκε διαδικασία συμψηφισμού αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, με συμψηφισμό τους με επόμενες καταβολές. Επίσης, από 1 Ιουλίου του 2019 θεσμοθετήθηκε⁸⁶ δωρεάν είσοδος των δικαιούχων του ΚΕΑ σε αρχαιολογικούς χώρους και μουσεία της χώρας. Πρόκειται για μέτρο στο πλαίσιο ενεργοποίησης του 2^{ου} πυλώνα του ΚΕΑ, της διασύνδεσης, δηλαδή, των ωφελούμενων με κοινωνικές υπηρεσίες, παροχές και αγαθά.

Σε μια προσπάθεια καλύτερης διασταύρωσης των στοιχείων, η πλατφόρμα της ΗΔΙΚΑ απέκτησε διασύνδεση με το πρόγραμμα TAXISnet, τη ΔΕΗ, τον ΟΑΕΔ, το ΙΚΑ, τον ΟΓΑ, τον ΟΠΕΚΑ, τον ΟΠΕΚΕΠΕ, το My School και εμπλουτίζεται συνεχώς.

Τέλος, από τον Φεβρουάριο του 2020⁸⁷ το πρόγραμμα μετονομάστηκε σε «Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα», σε συμφωνία και με την πρόσφατη αναθεώρηση του Συντάγματος.⁸⁸

⁸³ Άρθρ 4 παρ. 6. ΚΥΑ αριθμ. Δ13/οικ.33475/1935 ΚΥΑ (ΦΕΚ Β/2281/15.6.2018) «Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης».

⁸⁴ Δηλαδή της διασύνδεσης των δικαιούχων με άλλα κοινωνικά προγράμματα και υπηρεσίες και της επανένταξης στην αγορά εργασίας.

⁸⁵ Πρόκειται για την Αριθμ. Δ13/οικ./54653/2711/2018 (ΦΕΚ Β/4837/30.10.2018).

⁸⁶ Άρθρ. 3 παρ. 2^ε ΚΥΑ Αριθμ. ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΠΚ/ΔΑΜΕΕΠ/ΤΑΜΣ/346553/247338/5874/3323 /2019 (ΦΕΚ 2666/Τ.β'/1.7.2019) Καθορισμός αντιτίμου επίσκεψης οργανωμένων αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων, μνημείων και μουσείων - Απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής αντιτίμου.

⁸⁷ Άρθρο 29 Ν. 4659/2020 «Επίδομα γέννησης κλπ διατάξεις (ΦΕΚ 21/Α'/3.2.2020)

⁸⁸ Με το Ψήφισμα της 25ης Νοεμβρίου 2019 της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (ΦΕΚ 187/Α'/28.11.2019), στο άρθρ. 21 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο αναφέρεται στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, κατοχυρώθηκε συνταγματικά το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, με τη φράση «Το Κράτος μεριμνά για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης όλων των πολιτών μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, όπως ο νόμος ορίζει».

Αξιολόγηση της πανελλαδικής εφαρμογής

Μετά τα δύο πρώτα χρόνια πανελλαδικής εφαρμογής του ΚΕΑ, η Παγκόσμια Τράπεζα προέβη στη διενέργεια έρευνας, προκειμένου να αξιολογηθεί η λειτουργία του. Η έρευνα διεξήχθη από την KAPA Research σε 2.575 νοικοκυριά που επελέγησαν με τυχαίο τρόπο από την ΗΔΙΚΑ. Πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις στα σπίτια των δικαιούχων, το χρονικό διάστημα από το Σεπτέμβριο του 2017 έως το Φεβρουάριο του 2018, με ερωτηματολόγιο που είχε σχεδιαστεί από την Παγκόσμια Τράπεζα ειδικά για την Ελλάδα (World Bank, 2019).

Από την έρευνα προέκυψαν ενδιαφέροντα στοιχεία. Κατ' αρχάς προέκυψε ότι το 6,5% του πληθυσμού στην Ελλάδα λαμβάνει το ΚΕΑ (πολύ κοντά στον αρχικό σχεδιασμό που στόχευε στο 7%). Επίσης, προέκυψε εκ νέου ότι το ΚΕΑ δεν έχει μεγάλη επίδραση στη φτώχεια και την κοινωνική ανισότητα. Παρότι η λήψη του μειώνει το χάσμα της φτώχειας και βοηθά σημαντικά τους ωφελούμενους, δεν την εξαλείφει (World Bank, 2019:15).

Ένα ακόμη ενδιαφέρον στοιχείο είναι το γεγονός ότι μεγάλο μέρος του πληθυσμού, που θα δικαιούνταν το ΚΕΑ, δεν έχει κάνει ποτέ αίτηση. Πολλοί από τους εν δυνάμει δικαιούχους δεν είχαν ακούσει ποτέ για το πρόγραμμα ή ενώ είχαν ακούσει, δεν γνώριζαν λεπτομέρειες.

Παράλληλα, η έρευνα επιβεβαίωσε την πολύ περιορισμένη εφαρμογή του δεύτερου και τρίτου πυλώνα του προγράμματος, καθώς τρεις στους τέσσερεις ωφελούμενους δήλωσαν ότι δεν έχουν λάβει σχετική πληροφόρηση (World Bank, 2019:18). Όπως έχει παρατηρήσει ο Βενιέρης (2018:81), η Ελλάδα ενεργοποίησε το σκέλος της εισοδηματικής ενίσχυσης, αλλά δεν κατάφερε να ενεργοποιήσει επαρκώς το σκέλος των κοινωνικών υπηρεσιών και των προγραμμάτων ενεργοποίησης των δικαιούχων, που μάλλον «παραμένει στα χαρτιά». Έτσι, δεν υπήρξαν π.χ. προγράμματα επιμόρφωσης όσων είχαν χαμηλή βαθμίδα εκπαίδευσης ή προγράμματα επανένταξης στην αγορά εργασίας που θα απέτρεπαν την αδήλωτη εργασία και θα ξεκαθάριζαν τους πραγματικούς δικαιούχους.

Συνοψίζοντας, η πανελλαδική εφαρμογή του προγράμματος αξιοποίησε την εμπειρία από τις προηγούμενες δύο περιόδους εφαρμογής του. Το ΚΕΑ, παρόλο που δεν λύνει το

πρόβλημα της φτώχειας, αποτελεί ένα πρώτο βήμα της χώρας προς την οργάνωση μιας «θεσμοθετημένης αλληλεγγύης» (Βενιέρης, 2018). Η αξιοποίηση της διεθνούς εμπειρίας και η διαρκής αξιολόγηση του ΚΕΑ δύνανται να βελτιώσουν ακόμη περισσότερο την εφαρμογή του.

Στο δεύτερο μέρος της διατριβής παρουσιάζεται η έρευνα που διεξήχθη σε σχέση με την εφαρμογή του ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων.

Β΄ Μέρος: Ερευνητικό

Κεφάλαιο 3^ο : Η έρευνα στον Δήμο Σικυωνίων

3.1 Σκοπός της έρευνας

Η παρούσα μελέτη παρουσιάζει τα αποτελέσματα εμπειρικής έρευνας, η οποία ξεκίνησε στις 15 Οκτωβρίου του 2019 και ολοκληρώθηκε στις 15 Ιανουαρίου του 2020 στον Δήμο Σικυωνίων.

Ο Δήμος Σικυωνίων είναι ένας από τους 325 Δήμους της χώρας που συστάθηκε με το Πρόγραμμα Καλλικράτης⁸⁹ την 1^η Ιανουαρίου 2011. Ανήκει διοικητικά στην Περιφερειακή Ενότητα Κορινθίας και προήλθε από τη συνένωση των πρώην Δήμων Σικυώνος, Στυμφαλίας και Φενεού, που αποτελούν τις Δημοτικές του Ενότητες (Δ.Ε.). Έχει έδρα το Κιάτο, τον μεγαλύτερο από τους συνολικά 36 οικισμούς του, έκταση 599 τετραγωνικά χιλιόμετρα και πληθυσμό 22.865 κατοίκους, εκ των οποίων 17.760 κατοικούν στη Δ.Ε. Σικυωνίων, 3.006 στη Δ.Ε. Στυμφαλίας και 2.099 στη Δ.Ε. Φενεού.

⁹⁰ Η οικονομία του Δήμου Σικυωνίων βασίζεται, κατά κύριο λόγο, στον αγροτικό τομέα. Εργοστάσια που λειτουργούσαν στην περιοχή στο παρελθόν έχουν κλείσει, ενώ υπάρχει ήπια τουριστική ανάπτυξη βασιζόμενη κυρίως σε οικογενειακές επιχειρήσεις. Το λιμάνι του Κιάτου, ο Προαστιακός σιδηρόδρομος και η ΠΑΘΕ αποτελούν τις πύλες εισόδου επισκεπτών.

Στόχος της έρευνας ήταν να αναδείξει πώς ξεκίνησε να εφαρμόζεται το ΚΕΑ σε έναν από τους 30 Δήμους της πρώτης περιόδου⁹¹ υλοποίησής του στην Ελλάδα (Ιούλιος - Δεκέμβριος 2016⁹²) και ποιος ήταν ο κοινωνικός του αντίκτυπος στη ζωή των

⁸⁹ Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α/7.6.2010) Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης.

⁹⁰ Τα στοιχεία προέρχονται από την απογραφή πληθυσμού – κατοικιών 2011 της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ), ΦΕΚ 697/Β/30.3.2014 Τροποποίηση της Απόφασης με αριθμό 6519/31.7.2012 (ΦΕΚ 2230/Β/31.7.2012) και θέμα: «Αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού – Κατοικιών 2011 που αφορούν στο Νόμιμο Πληθυσμό (δημότες) της Χώρας».

⁹¹ Όπως αναφέραμε στο υποκεφάλαιο 2.1, είχε προηγηθεί η πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος σε 13 Δήμους της χώρας, σύμφωνα με την ΚΥΑ Αριθμ. 39892/ΓΔ1.2/7-11-2014 (ΦΕΚ 3018/Β/7.11.2014) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του πιλοτικού προγράμματος Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα – Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα.

⁹² ΚΥΑ Δ23/οικ.30299/2377/1.7.2016 (ΦΕΚ 2089/Β'/7.7.2016) των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, «Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής της πρώτης φάσης του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης».

ωφελούμενων. Σημειώνεται πως οι τελευταίοι έχουν επωφεληθεί του προγράμματος για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα σε σχέση με άλλους δήμους της χώρας, αφού το πρόγραμμα στον Δήμο Σικυωνίων ξεκίνησε 6 μήνες πριν την πανελλαδική του εφαρμογή.

Σκοπός λοιπόν της έρευνας ήταν να φανεί η διοικητική προετοιμασία του φορέα και των στελεχών του, αλλά κυρίως να αναδειχθεί η προσωπική εμπειρία των ωφελούμενων του ΚΕΑ. Έτσι, η έρευνα επιδίωξε να προσδιορίσει το προφίλ των πολιτών που λαμβάνουν το ΚΕΑ και κατά πόσο η ένταξή τους σ' αυτό έχει καταφέρει να βελτιώσει τον τρόπο ζωής τους. Επίσης, η έρευνα εστίασε στη διερεύνηση της «διαδρομής του βίου» τους, ποιοι ήταν οι σταθμοί της ζωής τους, με ποιο τρόπο το κάθε νοικοκυριό «προσοικειώνεται τη νέα πραγματικότητα» (Τσιώλης, 2006:168). Επιχειρήθηκε να διερευνηθούν πιθανές ανατροπές στην προσωπική, οικογενειακή ή επαγγελματική ζωή των ερωτώμενων, πώς έφτασαν, δηλαδή, στο να χρειάζονται το ΚΕΑ για να βιοποριστούν. Επίσης, αναζητήθηκε εάν η λήψη του ΚΕΑ βοήθησε στην αντιμετώπιση των προβλημάτων τους και εάν συνέβαλε στην ενεργοποίησή τους προς την κατεύθυνση της επανένταξής τους στην αγορά εργασίας. Διερευνήθηκε αν είναι ένα βοήθημα για μικρό χρονικό διάστημα ή αν όσοι εντάσσονται σ' αυτό παραμένουν αγκιστρωμένοι στο επίδομα για καιρό. Μέσω της έρευνας επιδιώχθηκε η συλλογή «ακριβών (αμερόληπτων) και αξιόπιστων πληροφοριών» σε σχέση με το ερευνώμενο θέμα και η ανάλυσή τους (Φίλιας, 1996:65).

Αναλυτικά, τα ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν στο επίκεντρο της έρευνας είναι:

- Ήταν ικανοποιητική η προετοιμασία του Δήμου Σικυωνίων και των στελεχών του στο ξεκίνημα του προγράμματος;
- Ποια είναι η συμβολή της εισοδηματικής ενίσχυσης και των λοιπών παροχών του ΚΕΑ (ΤΕΒΑ⁹³, οικιακό τιμολόγιο ΔΕΗ, κ.ά.) στη μείωση της φτώχειας των δικαιούχων του Δήμου Σικυωνίων (κάλυψη);
- Επαρκεί το ΚΕΑ για την κάλυψη των αναγκών των δικαιούχων (επάρκεια);

⁹³ Το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD) συνδέθηκε με το ΚΕΑ από 1/6/2017, βάσει της ΚΥΑ αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 (ΦΕΚ 1474/Β/28.4.2017) Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελούμενων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD).

- Είναι τα κριτήρια ένταξης στο ΚΕΑ τα κατάλληλα για τον προσδιορισμό των δικαιούχων (επιλεξιμότητα) και κατά πόσο είναι οι πολίτες που το δικαιούνται ενήμεροι για το πρόγραμμα (ποσοστό ανάληψης);
- Ποια είναι η συμβολή του ΚΕΑ στη μείωση της σχολικής διαρροής, αλλά και στην εγγραφή των ανέργων στον ΟΑΕΔ, με στόχο την ενεργοποίησή τους προς εύρεση εργασίας;
- Σε τι βαθμό είναι ικανοποιημένοι οι δικαιούχοι από το ΚΕΑ;
- Έχουν οι εμπλεκόμενοι να προτείνουν βελτιώσεις του προγράμματος;

Σημειώνεται ότι η συγκεκριμένη έρευνα είναι η πρώτη που διεξάγεται αναφορικά με την εφαρμογή του ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων.

3.2 Μεθοδολογία της έρευνας

Η μελέτη συνδυάζει βιβλιογραφική επισκόπηση στο πρώτο μέρος της με εμπειρική έρευνα στο δεύτερο. Όπως σε κάθε επιστημονική έρευνα, έγινε προσπάθεια να μελετηθεί «μεθοδικά, ενεργητικά, επίμονα και συστηματικά κάθε μορφή γνώσης, βάσει εμπειρικών δεδομένων που την επαληθεύουν και τη γενικεύουν ως αλήθεια» (Τσιπλητάρης, 2006:15). Η ερευνήτρια ξεκίνησε την εμπειρική έρευνα, έχοντας κατά νου τα ερευνητικά ερωτήματα που παρουσιάστηκαν στο προηγούμενο υποκεφάλαιο. Αναζητώντας απαντήσεις σε αυτά, κλήθηκε να επιλέξει τη μεθοδολογία και την ερευνητική μέθοδο της μελέτης (Παρασκευοπούλου, 2008).

Σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, οι κοινωνικές εμπειρικές έρευνες μπορούν να αντιμετωπιστούν με δύο διαφορετικές προσεγγίσεις: την ποσοτική και την ποιοτική. Η ποσοτική εξετάζει ένα κοινωνικό φαινόμενο μέσα από ένα πλήθος περιπτώσεων και αξιοποιεί σε μεγάλο βαθμό δειγματοληπτικές τεχνικές. Το μεγάλο δείγμα επιτρέπει τη γενίκευση των ευρημάτων. Ο σχεδιασμός της έρευνας είναι «αυστηρός και προκαθορισμένος» και ο ερευνητής συνήθως στοχεύει στον εμπειρικό έλεγχο ερευνητικών υποθέσεων που έχει διαμορφώσει πριν την έρευνα (Τσιώλης, 2011).

Στον αντίποδα, η ποιοτική προσέγγιση προσπαθεί να εξετάσει ένα κοινωνικό φαινόμενο «εκ των έσω», μέσα δηλαδή από τις εμπειρίες και τις ιστορίες εκείνων που το βιώνουν ή συμμετέχουν σε αυτό, με στόχο τη «σε βάθος κατανόησή του» (Τσιώλης, 2013:3). Το δείγμα εδώ είναι μικρό, η εστίαση είναι στη διαφοροποίηση κάθε περίπτωσης και δεν επιχειρείται γενίκευση. Η εμπλοκή του ερευνητή είναι άμεση και η επικοινωνία του με τα υποκείμενα στο πεδίο της έρευνας είναι επιβεβλημένη (Τσιώλης, 2011:135).

Κάθε μέθοδος έχει τους υποστηρικτές και τους επικριτές της. Ωστόσο, όπως αναφέρει ο Ιωσηφίδης (2008:28): «... οι ποσοτικές και ποιοτικές διαστάσεις της κοινωνικής πραγματικότητας είναι δυνατόν να γίνουν αντιληπτές περισσότερο ως μια συνέχεια και όχι ως αντιτιθέμενες πλευρές της». Τόσο η ποσοτική όσο και η ποιοτική προσέγγιση προϋποθέτουν συστηματική προετοιμασία από τον ερευνητή, βαθιά γνώση του επιστημονικού αντικειμένου της έρευνας, σωστή επιλογή των υποκειμένων και αντικειμενικότητα στην αντιμετώπιση των αποτελεσμάτων.

Βεβαίως, συχνά οι ερευνητές συνδυάζουν και τα δύο είδη προσεγγίσεων. Στην περίπτωση αυτή, λόγος γίνεται για «τριγωνισμό» (triangulation)⁹⁴ ή «μικτή μέθοδο». Σύμφωνα με αυτή, ο ερευνητής μελετά ένα κοινωνικό φαινόμενο, χρησιμοποιώντας διαφορετικά μεθοδολογικά εργαλεία, προκειμένου να επιτύχει μεγαλύτερη αξιοπιστία και εγκυρότητα στα ευρήματά του (Τσιώλης, 2013:9).

Λαμβάνοντας υπόψη την παραπάνω θεωρητική ανάλυση, η παρούσα έρευνα βασίστηκε σε μία μικτή μεθοδολογική προσέγγιση. Πιο συγκεκριμένα, με στόχο την πληρέστερη μελέτη του εξεταζόμενου θέματος, αξιοποιήθηκε η ποσοτική μέθοδος με τη χρήση ερωτηματολογίου⁹⁵ και η ποιοτική μέθοδος με τη μέθοδο της συνέντευξης.⁹⁶ Ο συνδυασμός των δύο μεθόδων εξασφάλισε το εύρος (ποσοτική) και το βάθος (ποιοτική) στην εξέταση του θέματος που πραγματεύεται η μελέτη (Mason, 1996:381).

Τα ερωτηματολόγια, βασικό εργαλείο της ποσοτικής έρευνας, χρησιμοποιήθηκαν για τη συγκέντρωση στοιχείων ικανών για γενίκευση στο σύνολο του πληθυσμού. Από τα είδη συνέντευξης⁹⁷ επελέγησαν οι ημιδομημένες συνεντεύξεις, οι οποίες, δεδομένου ότι δεν βασίζονται σε ένα αυστηρά δομημένο ερωτηματολόγιο, έδωσαν στην ερευνήτρια ευελιξία στη συγκέντρωση των πληροφοριών. Αν και πρόκειται για μια καθαρά επιστημονική/ερευνητική διαδικασία, σύμφωνα με το Mason (1996:99), η ημιδομημένη συνέντευξη δίνει την αίσθηση της «συζήτησης με κάποιο σκοπό». Έτσι, οι ερωτώμενοι αισθάνονται πιο άνετα και εκφράζονται πιο αβίαστα, σαν να επρόκειτο για μια φιλική συζήτηση.

⁹⁴ Η συζήτηση για τον τριγωνισμό ξεκίνησε τη δεκαετία του '90 (Τσιπλητάρης, 2013:8).

⁹⁵ Σύμφωνα με τον Τσιπλητάρη (2006:79), το ερωτηματολόγιο «είναι μια μέθοδος επιστημονικής έρευνας, βάσει της οποίας ο ερευνητής μπορεί να συλλέξει πληροφορίες και τα στοιχεία που ζητά, προκειμένου να ερευνήσει ένα θέμα που τον απασχολεί. Για το σκοπό αυτό απαιτείται η σύνταξη ενός ερωτηματολογίου που να σχετίζεται άμεσα με το θέμα... Η επιστημονική αξία του ερωτηματολογίου εξαρτάται από εκείνους που το συντάσσουν και εκείνους που το χρησιμοποιούν».

⁹⁶ Οι μέθοδοι παραγωγής ποιοτικών δεδομένων είναι: 1. Οι διάφορες μέθοδοι παρατήρησης, 2. Οι διάφοροι τύποι συνέντευξης, 3. Η ομάδα εστίασης (Focus group), 4. Η καταγραφή συνομιλιών και 5. Η συλλογή και ανάλυση τεκμηρίων (Τσιώλης, 2014:55). Η συνέντευξη είναι η συνηθέστερη και κυριότερη μέθοδος ποιοτικής κοινωνικής έρευνας (Mason, 1996:130). Είναι η μέθοδος κατά την οποία «ο ερευνητής κάνει ερωτήσεις σε ένα υποκείμενο ή υποκείμενα, προκειμένου να συγκεντρώσει στοιχεία που τα χρειάζεται για να αξιολογήσει και να εκτιμήσει ένα άτομο, μια κατάσταση ή ένα γεγονός» (Τσιπλητάρης, 2006:82).

⁹⁷ Η συνέντευξη διακρίνεται σε δομημένη, ημιδομημένη ή μη δομημένη (Ιωσηφίδης, 2008:112). Στην πρώτη περίπτωση χρησιμοποιείται μια συγκεκριμένη λίστα ερωτήσεων, ενώ στη δεύτερη υπάρχει ευελιξία στη χρήση τους από τον ερευνητή, αφού μπορεί να αλλάζει τη σειρά τους ή να τις τροποποιεί κατά τη διάρκεια της συνέντευξης. Στη μη δομημένη συνέντευξη δεν υπάρχουν έτοιμες ερωτήσεις αλλά η διαδικασία γίνεται την ώρα της συνέντευξης.

Ως «πληθυσμός»⁹⁸ λογίζονται όλοι οι δικαιούχοι (νοικοκυριά) του ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων. Από αυτούς έγινε προσπάθεια σχεδιασμού ενός αντιπροσωπευτικού «δείγματος»,⁹⁹ ώστε τα αποτελέσματα που θα προκύψουν να είναι όσο το δυνατό πιο αληθή. Σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, η επιλογή του δείγματος είναι μια «σοβαρή και πολύπλοκη διαδικασία», προκειμένου να εκπροσωπηθούν διάφοροι τύποι εμπειρίας (Φίλιας, 1996). Η ερευνήτρια αξιοποίησε την «τυχαία δειγματοληψία»¹⁰⁰ (Ιωσηφίδης, 2008:64). Έτσι, στην ποσοτική έρευνα το δείγμα περιλαμβάνει όλους τους ωφελούμενους που υπέβαλαν αίτηση, και των οποίων η εν λόγω αίτηση εγκρίθηκε, μέσω των υπηρεσιών του Δήμου Σικυωνίων, κατά το χρονικό διάστημα από 15 Οκτωβρίου 2019 έως 15 Ιανουαρίου 2020. Λαμβάνοντας υπόψη τους χρονικούς περιορισμούς που διέπουν τη συγγραφή μιας μεταπτυχιακής διατριβής, το χρονικό διάστημα των τριών μηνών (1/4 έτους) θεωρήθηκε από τη γράφουσα επαρκές για την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων.

Αντίστοιχα, στο πλαίσιο της ποιοτικής έρευνας, η οποία πραγματοποιήθηκε το ίδιο χρονικό διάστημα, σε ό,τι αφορά τα στελέχη, έγιναν συνεντεύξεις και με τις τρεις¹⁰¹ υπαλλήλους που ασχολούνται με το ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων. Στην περίπτωση των ωφελούμενων, έγινε προσπάθεια να επιλεγούν διάφορα είδη νοικοκυριών, όπως μονοπρόσωπα νοικοκυριά, μονογονεϊκές οικογένειες, πολύτεκνες οικογένειες, άστεγοι, νοικοκυριά ελλήνων και αλλοδαπών, ΡΟΜΑ. Συνολικά έγιναν εννέα συνεντεύξεις.

Σε όλες τις περιπτώσεις, η ερευνήτρια φρόντισε για την τήρηση των κανόνων της ερευνητικής και ηθικής δεοντολογίας και την οικοδόμηση σχέσης εμπιστοσύνης με τους ερωτώμενους. Έτσι, σύμφωνα με την «αρχή της ελεύθερης και ενήμερης συγκατάθεσης», ενημέρωνε λεπτομερώς τους ερωτώμενους για το θέμα και τους σκοπούς της έρευνας, ενώ εξασφάλισε την εθελοντική συμμετοχή τους. Επίσης, σύμφωνα με την «αρχή της εμπιστευτικότητας» διαβεβαίωνε τους συμμετέχοντες για την εμπιστευτικότητα των προσωπικών στοιχείων της συζήτησης και την τήρηση της ανωνυμίας τους (Τσιώλης, 2011:144).

⁹⁸ Σύμφωνα με τον Τσιπλητάρη (2006:17-22), ο «πληθυσμός» σε μια επιστημονική έρευνα αφορά το σύνολο των ατόμων που έχουν τα βασικά γνωρίσματα που μας ενδιαφέρει να εξετάσουμε.

⁹⁹ Ο όρος «δείγμα» αφορά ορισμένο αριθμό ατόμων του πληθυσμού, η επιλογή των οποίων γίνεται με τη διαδικασία της «δειγματοληψίας». Η μέθοδος δειγματοληψίας αφορά τον τρόπο επιλογής του δείγματος από τον ερευνητή. Ο τελικός αριθμός του δείγματος της έρευνας ονομάζεται «υποκείμενα (N)».

¹⁰⁰ Η μέθοδος δειγματοληψίας μπορεί να είναι τυχαία, συστηματική ή διαστρωματική (Τσιπλητάρης, 2006:18-19).

¹⁰¹ Οι υπάλληλοι που ασχολούνται με το ΚΕΑ στο Δήμο Σικυωνίων είναι τέσσερις, συνυπολογιζόμενης της ερευνήτριας, η οποία δεν συμπεριλήφθηκε.

Την ολοκλήρωση της έρευνας ακολούθησε η ανάλυση και ερμηνεία των στοιχείων¹⁰² (Φίλιας 1996:222).

Στα επόμενα υποκεφάλαια παρουσιάζεται λεπτομερέστερα ο τρόπος με τον οποίο αξιοποιήθηκαν στην παρούσα μελέτη η ποσοτική και η ποιοτική μέθοδος.

¹⁰² Η ανάλυση αφορά την ταξινόμηση των στοιχείων σε σχέση με τα ερευνητικά ερωτήματα και η ερμηνεία αφορά τη σύνδεσή τους με την ήδη υπάρχουσα γνώση πάνω στο εξεταζόμενο θέμα

3.2.1 Μεθοδολογία ποσοτικής έρευνας

Στο πλαίσιο της ποσοτικής έρευνας αξιοποιήθηκε ερωτηματολόγιο, το οποίο συντάχθηκε από την ερευνήτρια¹⁰³ και διανεμήθηκε σε ωφελούμενους του ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων.

Η χρήση του ερωτηματολογίου ήταν σύμφωνη με τις «απαιτήσεις της διανομής», αλλά και τις «απαιτήσεις της συλλογής/επιστροφής», είχαν δηλαδή αποφασιστεί από την αρχή ο τόπος, ο τρόπος και ο χρόνος διανομής (Τσιπλητάρης, 2006:80). Έτσι, τα ερωτηματολόγια διανεμήθηκαν σε έντυπη μορφή, κατά τη διάρκεια του τριμήνου από 15 Οκτωβρίου 2019 έως και 15 Ιανουαρίου 2020, σε όσους υπέβαλαν αίτηση ΚΕΑ, και των οποίων η αίτηση εγκρίθηκε, μέσω των υπηρεσιών του Δήμου το διάστημα αυτό.

Για την καλύτερη δυνατή εξασφάλιση εγκυρότητας του δείγματος, το ερωτηματολόγιο διανεμήθηκε και στις τρεις Δημοτικές Ενότητες. Οι υπάλληλοι που καταχωρούσαν την αίτηση, μετά την έγκρισή της, ζητούσαν από τους ωφελούμενους, πριν αποχωρήσουν από την υπηρεσία, να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο. Έτσι, μοιράστηκαν και συγκεντρώθηκαν συνολικά 248 ερωτηματολόγια.

Η άμεση διανομή και συμπλήρωση του ερωτηματολογίου από τους ωφελούμενους είχε πολλά πλεονεκτήματα. Αρχικά, εξασφάλισε ότι συμπληρώθηκε από τους ίδιους και όχι από άλλο πρόσωπο, όπως θα μπορούσε να γίνει π.χ. σε περίπτωση ταχυδρομικής αποστολής ή ηλεκτρονικής συμπλήρωσης των ερωτηματολογίων (Φίλιας, 1996:147). Επίσης, δεν δημιούργησε κόστος για την ερευνήτρια. Επιπλέον, εξασφάλισε πολύ υψηλό βαθμό ανταπόκρισης. Ο αριθμός όσων αρνήθηκαν να συμμετάσχουν δεν ξεπέρασε τους 10. Ήταν άνθρωποι που δήλωναν ότι βιάζονται και δεν διέθεταν τα 10 - 15 λεπτά που απαιτούνταν για τη συμπλήρωση του ερωτηματολογίου.

Πριν διανεμηθεί το ερωτηματολόγιο στους ωφελούμενους έγινε προσπάθεια να ελεγχθεί η εγκυρότητά του (validity).¹⁰⁴ Η ερευνήτρια επέλεξε να το πράξει ζητώντας τη «γνώμη των ειδικών» (expert validity), μέθοδο σύμφωνα με την οποία ζητείται από

¹⁰³ Στοιχεία λήφθηκαν από το ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε στη διπλωματική εργασία του Ευαγγελίδη Αλέξανδρου, «Το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης και οι πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση. ΠΜΣ Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Διακυβέρνηση, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, 2019.

¹⁰⁴ Ένα εργαλείο μέτρησης θεωρείται έγκυρο όταν «αντανακλά» τη μεταβλητή που επιδιώκει να μετρήσει (Ουζούνη και Νακάκης, 2011).

ανθρώπους που γνωρίζουν καλά ένα θέμα να αξιολογήσουν τις ερωτήσεις (Ουζούνη και Νακάκης, 2011). Έτσι, το ερωτηματολόγιο δόθηκε σε δύο υπαλλήλους του Δήμου, οι οποίες ασχολούνταν τον Σεπτέμβριο του 2019 με το ΚΕΑ.¹⁰⁵ Οι υπάλληλοι αυτές θεωρήθηκαν ως «ειδικοί» στο υπό μελέτη θέμα, διότι γνώριζαν τη σχετική νομοθεσία και ασχολούνταν με την ενημέρωση των πολιτών που ενδιαφέρονταν για το ΚΕΑ. Οι παρατηρήσεις τους λήφθηκαν υπόψη από την ερευνήτρια κατά την τελική μορφοποίηση του ερωτηματολογίου.

Ακολούθως, δόθηκαν δοκιμαστικά 10 ερωτηματολόγια σε δικαιούχους του ΚΕΑ από την 1 έως τις 10 Οκτωβρίου (pilot run), προκειμένου να διαπιστωθεί εάν οι ερωτήσεις ήταν κατανοητές. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίστηκε η φαινομενική εγκυρότητα (face validity) του ερωτηματολογίου (Ουζούνη και Νακάκης, 2011). Ελέγχθηκε, δηλαδή, αν το εργαλείο της έρευνας ήταν κατανοητό στον πληθυσμό στόχο, αν τα ερωτήματα ήταν συναφή προς το ερευνώμενο θέμα και αν μετρούσε αυτό για το οποίο σχεδιάστηκε. Παράλληλα, μετρήθηκε ο μέσος χρόνος συμπλήρωσής του, ο οποίος ανερχόταν σε 10 - 15 λεπτά. Τα 10 αυτά ερωτηματολόγια δεν λήφθηκαν υπόψη στην έρευνα, ωστόσο βοήθησαν την ερευνήτρια να οριστικοποιήσει τις ερωτήσεις του τελικού ερωτηματολογίου.

Παρουσίαση ερωτηματολογίου

Το ερωτηματολόγιο ¹⁰⁶ ξεκινούσε με μια ενημερωτική παράγραφο. Έτσι, οι συμμετέχοντες γνώριζαν ότι επρόκειτο για ερωτηματολόγιο που δίδεται στο πλαίσιο έρευνας που διεξάγεται με στόχο την αποτύπωση των αποτελεσμάτων της εφαρμογής του ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων και ότι οι απαντήσεις δίδονταν ανώνυμα μόνο για τους σκοπούς της έρευνας.

¹⁰⁵ Επρόκειτο για υπαλλήλους ειδικότητας Κοινωνικού Λειτουργού που εργάζονταν στον Δήμο Σικυωνίων στο πλαίσιο προγράμματος Κοινωφελούς Εργασίας του ΟΑΕΔ τον Σεπτέμβριο του 2019. Οι συγκεκριμένες υπάλληλοι ασχολούνταν με την ενημέρωση του κοινού για το ΚΕΑ και δεν καταχωρούσαν αιτήσεις.

¹⁰⁶ Το ερωτηματολόγιο της έρευνας είναι διαθέσιμο στο Παράρτημα 3.

Αποτελούνταν από 47 ερωτήσεις, εκ των οποίων οι 38 κλειστού τύπου, στις οποίες ο ερωτώμενος καλούνταν να απαντήσει επιλέγοντας από έτοιμες απαντήσεις, και οι 9 ανοικτού τύπου, όπου ο ερωτώμενος καλούνταν να γράψει μόνος του την απάντηση. Οι ερωτήσεις κλειστού τύπου διακρίνονταν σε τρεις κατηγορίες: α. ερωτήσεις διχοτόμησης (δηλαδή του τύπου «ΝΑΙ – ΟΧΙ»), β. ερωτήσεις βεντάγιας (δηλαδή του τύπου «Συμφωνώ απόλυτα, Συμφωνώ, Ούτε συμφωνώ ούτε διαφωνώ, Διαφωνώ, Διαφωνώ απόλυτα»), στις οποίες ο ερωτώμενος καλούνταν να δώσει μία απάντηση και γ. ερωτήσεις ποικίλων απαντήσεων, στις οποίες ο ερωτώμενος μπορούσε να επιλέξει περισσότερες από μία απαντήσεις από τις προτεινόμενες (Τσιπλητάρης 2006:81).

Έγινε προσπάθεια να είναι σαφείς, κατανοητές και να μην υπάρχουν επικαλύψεις. Επίσης, οι ερωτήσεις τοποθετήθηκαν με μια λογική σειρά (ερωτήσεις σχετικές με δημογραφικά στοιχεία, την κατάσταση πριν το ΚΕΑ, τον τρόπο αίτησης, την κατάσταση μετά το ΚΕΑ, την ενεργοποίηση των πυλώνων του ΚΕΑ, τις απόψεις των δικαιούχων, κ.ά.).¹⁰⁷

Περιορισμοί - Δυσκολίες:

Όπως στις περισσότερες έρευνες, έτσι και στην παρούσα, παρουσιάστηκαν ορισμένες δυσκολίες. Συγκεκριμένα, ερωτηματολόγια συμπλήρωσαν μόνο δικαιούχοι του ΚΕΑ που υπέβαλαν την αίτησή τους μέσω των υπηρεσιών του Δήμου, καθώς δεν ήταν δυνατό να εντοπιστούν τα άτομα που υποβάλλουν ατομικά αίτηση μέσω της πλατφόρμας της ΗΔΙΚΑ. Ωστόσο, σύμφωνα με την Έκθεση Παρακολούθησης του ΚΕΑ που εξέδωσε το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων τον Σεπτέμβριο του 2019, το 63,76% των αιτήσεων που υποβάλλονται οριστικά είναι μέσω των

¹⁰⁷ Πιο αναλυτικά, οι ερωτήσεις 1 - 12 αφορούσαν τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των ερωτώμενων. Οι ερωτήσεις 13–15 διερευνούσαν την κατάσταση του νοικοκυριού πριν τη λήψη του ΚΕΑ, τις ελλείψεις σε βασικά είδη και υπηρεσίες, το χρονικό διάστημα που το νοικοκυριό αντιμετώπιζε αυτές τις ελλείψεις και τις στρατηγικές επιβίωσης που ακολουθούσε. Οι ερωτήσεις 16–24 στόχευαν στο να εντοπίσουν κατά πόσο το πρόγραμμα είναι γνωστό στους δικαιούχους, πόσο εύκολη ή δύσκολη θεωρούσαν τη διαδικασία της υποβολής αίτησης και την άποψή τους για την εξυπηρέτηση από τον Δήμο. Οι ερωτήσεις 25–30 διερευνούσαν την επίδραση του ΚΕΑ στη ζωή των δικαιούχων. Η ερώτηση 31 εστίαζε στο πώς βλέπουν οι δικαιούχοι το μέλλον, ενώ οι ερωτήσεις 32-33 διερευνούσαν τη γνώμη των δικαιούχων για τον σχεδιασμό και τη στόχευση του προγράμματος. Οι ερωτήσεις 34 και 35 εξέταζαν την οικονομική κατάσταση των δικαιούχων και το εάν ενισχόνταν από άλλα προγράμματα. Οι ερωτήσεις 36–42 εξέταζαν την ενεργοποίηση των δικαιούχων στην αγορά εργασίας. Η ερώτηση 41 διερευνούσε την πιθανή τάση για «μαύρη εργασία». Η ερώτηση 43 διερευνούσε τη συμβολή του ΚΕΑ στην αντιμετώπιση της σχολικής διαρροής. Οι ερωτήσεις 44 και 45 ζητούσαν τη γνώμη των δικαιούχων για το ΚΕΑ, ενώ η 47 εξέταζε αν έχουν αξιοποιήσει τις λοιπές δυνατότητες του ΚΕΑ (π.χ. οικιακό τιμολόγιο ΔΕΗ, κ.ά.). Τέλος, η ερώτηση 47 διερευνούσε τη βούληση των δικαιούχων για συνέχιση του προγράμματος.

υπηρεσιών των Δήμων. Κατά συνέπεια, στην παρούσα έρευνα συμμετείχε η πλειοψηφία των αιτούντων κατά το εξεταζόμενο χρονικό διάστημα.

Μια πρόσθετη δυσκολία ήταν ότι υπήρξαν δικαιούχοι που αδυνατούσαν να συμπληρώσουν το ερωτηματολόγιο, γιατί δεν γνώριζαν γραφή και ανάγνωση (αλλοδαποί, ΡΟΜΑ, ηλικιωμένοι). Το πρόβλημα αντιμετωπίστηκε με τη βοήθεια υπαλλήλων του Δήμου,¹⁰⁸ οι οποίοι προθυμοποιήθηκαν να διαβάζουν τις ερωτήσεις στους ωφελούμενους αυτούς και να καταγράφουν τις απαντήσεις τους.

Τέλος, κατά την επεξεργασία των ερωτηματολογίων, διαπιστώθηκε ότι τρία από αυτά δεν είχαν συμπληρωθεί στο μεγαλύτερο μέρος τους. Η ερευνήτρια επέλεξε να μην τα λάβει υπόψη. Συνεπώς, το τελικό δείγμα της έρευνας, όπως διαμορφώθηκε, αποτελείται από 245 υποκείμενα.

Συνοψίζοντας, παρά τους παραπάνω περιορισμούς και τις δυσκολίες η έρευνα ολοκληρώθηκε κανονικά.

¹⁰⁸ Επρόκειτο για διαφορετικούς υπαλλήλους από εκείνους που είχαν καταχωρήσει την αίτηση ΚΕΑ των συγκεκριμένων ωφελούμενων.

3.2.2 Μεθοδολογία ποιοτικής Έρευνας

Στο πλαίσιο της ποιοτικής έρευνας, η οποία διενεργήθηκε παράλληλα με την ποσοτική, συγκεντρώθηκε πολύτιμο υλικό από τις συνολικά 12 ημιδομημένες συνεντεύξεις, 3 με στελέχη του Δήμου και 9 με ωφελούμενους. Η προσπάθεια ήταν να μελετηθεί το «τι», «πώς» και «γιατί» του εξεταζόμενου κοινωνικού φαινομένου (Ιωσηφίδης, 2008:45).

Σε ό,τι αφορά τις υπαλλήλους, οι απόψεις τους κρίθηκαν ιδιαίτερα σημαντικές, δεδομένου ότι οι συγκεκριμένες υπάλληλοι διεκπεραιώνουν τον κύριο όγκο των αιτήσεων ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων.¹⁰⁹

Σε ό,τι αφορά τους ωφελούμενους, έγινε προσπάθεια στο δείγμα να υπάρχει αντιπροσώπευση διαφορετικών ειδών νοικοκυριών που μετέχουν στο ΚΕΑ. Συγκεκριμένα, πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις με ωφελούμενους που προέρχονταν από: μία μονογονεϊκή οικογένεια Ελλήνων και μία αλλοδαπών, μία οικογένεια Ελλήνων και μία αλλοδαπών, μία πολύτεκνη οικογένεια, ένα μονοπρόσωπο νοικοκυριό, έναν άστεγο, ένα νοικοκυριό ανθρώπων κοντά στη σύνταξη και μια οικογένεια ΡΟΜΑ. Στην παρουσίαση των ευρημάτων της έρευνας η ερευνήτρια επέλεξε να αλλάξει τα ονόματα των συμμετεχόντων, ώστε να διασφαλιστεί η ανωνυμία τους.

Για τις ανάγκες της έρευνας χρησιμοποιήθηκαν δύο Οδηγοί Συνέντευξης. Ο Οδηγός Συνέντευξης των στελεχών¹¹⁰ σχεδιάστηκε από την ερευνήτρια, ενώ ως Οδηγό Συνέντευξης των ωφελούμενων¹¹¹ η ερευνήτρια αξιοποίησε τον αντίστοιχο που χρησιμοποιήθηκε από τους Σακελλαρόπουλο, Λαλιώτη και Κουραχάνη στο πλαίσιο διεξαγωγής έρευνας με θέμα την αξιολόγηση του ΚΕΑ σε πέντε Δήμους.¹¹²

Προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος της «διαστρέβλωσης της μνήμης» και για να μην υπάρχει καθυστέρηση και σταμάτημα της ροής λόγου και σκέψης των ομιλούντων

¹⁰⁹ Πρόκειται για αιτήσεις πολιτών που είτε επιλέγουν να υποβάλουν αίτηση μέσω το Δήμου, είτε επιβάλλεται να το πράξουν αυτό, καθώς σε πολλές περιπτώσεις απαιτείται από τη σχετική νομοθεσία η προσκόμιση δικαιολογητικών στον οικείο Δήμο προκειμένου να ολοκληρωθεί η αίτηση (αλλοδαποί, μονογονείς, άστεγοι, περιπτώσεις αλλαγής κατοικίας, γέννησης ή θανάτου μέλους του νοικοκυριού, κ.ά.)

¹¹⁰ Ο Οδηγός Συνέντευξης των στελεχών υπάρχει στο Παράρτημα 4 της παρούσας.

¹¹¹ Ο Οδηγός Συνέντευξης των ωφελούμενων υπάρχει στο Παράρτημα 5 της παρούσας.

¹¹² Sakellariopoulos, Th., Lalioti, V. and Kourachanis, N. (2019), 'The Social Impact of the 'Social Solidarity Income' in Greece: A Qualitative Interpretation', *Social Cohesion and Development*, 14(1): pp. 5-20.

(μέσω της τήρησης σημειώσεων από την ερευνήτρια), οι συνεντεύξεις ηχογραφούνταν με τη χρήση συσκευής κινητού τηλεφώνου (Φίλιας, 1996:107). Σε όλες τις περιπτώσεις, εξασφαλίστηκε η απαραίτητη δεοντολογικά συναίνεση των ερωτώμενων (Mason, 1996:126). Έτσι, πριν από κάθε συνέντευξη η ερευνήτρια εξηγούσε στους ερωτώμενους, με κάθε λεπτομέρεια, τον σκοπό της έρευνας και τους διαβεβαίωνε για την εξασφάλιση της ανωνυμίας τους και την εμπιστευτικότητα της συζήτησης.

Μετά τις διευκρινίσεις που δίδονταν, κανένας από τους ερωτώμενους δεν έφερε αντίρρηση για τη μαγνητοφώνηση. Ο μέσος χρόνος των συνεντεύξεων ήταν 40 λεπτά για τα στελέχη και 27 λεπτά για τους ωφελούμενους. Τα στελέχη ήταν αρκετά ομιλητικά, ενώ ορισμένες ωφελούμενες ήταν ιδιαίτερα συνεσταλμένες και απαντούσαν επιγραμματικά.¹¹³

Και στους δύο Οδηγούς συνέντευξης υπήρχε πλήθος ανοικτών ερωτήσεων δομημένων σε θεματικές περιοχές. Ο Οδηγός Συνέντευξης των στελεχών αποτελούνταν από 25 ερωτήσεις δομημένες σε έξι ομάδες,¹¹⁴ ενώ ο Οδηγός Συνέντευξης των ωφελούμενων αποτελούνταν από 24 ερωτήσεις δομημένες σε πέντε ομάδες.¹¹⁵

Κατόπιν εξασφάλισης της σχετικής άδειας, όλες οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν στο Δημαρχείο Κιάτου, εντός του ωραρίου εργασίας της υπηρεσίας, και σε χώρο που διασφάλιζε την ιδιωτικότητα της συζήτησης. Οι συνεντεύξεις έγιναν σε εγκάρδιο κλίμα, σε χρόνο που καθορίστηκε από τους ερωτώμενους κατόπιν τηλεφωνικής επικοινωνίας.

Ακολούθησε απομαγνητοφώνηση των συνεντεύξεων από την ερευνήτρια και επεξεργασία των στοιχείων.

¹¹³ Η συνέντευξη της άστεγης διήρκησε 15 λεπτά και της ΡΟΜΑ 14 λεπτά.

¹¹⁴ Οι πρώτες επτά ερωτήσεις στόχευαν στο να φωτίσουν τις συνθήκες υλοποίησης του ΚΕΑ και την προετοιμασία των υπαλλήλων. Οι ερωτήσεις 8-10 αφορούσαν τους τρόπους ενημέρωσης των πολιτών για το πρόγραμμα. Οι ερωτήσεις 11-14 αφορούσαν το προφίλ των ωφελούμενων, ενώ οι 15-16 την κατάσταση τους πριν την ένταξη στο ΚΕΑ. Οι ερωτήσεις 17-20 αφορούσαν την ύπαρξη ή μη εξατομικευμένης προσέγγισης των δικαιούχων, ενώ οι πέντε τελευταίες ερωτήσεις εστίαζαν στην αξιολόγηση του ΚΕΑ από πλευράς των στελεχών.

¹¹⁵ Οι πρώτες τρεις ερωτήσεις αφορούσαν τα δημογραφικά τους χαρακτηριστικά και τους λόγους που βρέθηκαν σε κατάσταση φτώχειας. Οι ερωτήσεις 4-7 αφορούσαν τις στρατηγικές επιβίωσής τους πριν το ΚΕΑ, ενώ οι ερωτήσεις 8-11 τους τρόπους που ενημερώθηκαν για το ΚΕΑ και τη διαδικασία υποβολής της αίτησής τους. Οι ερωτήσεις 12-21 αφορούσαν την επίδραση του επιδόματος στη ζωή τους. Τέλος, οι τρεις τελευταίες ερωτήσεις ζητούσαν τις απόψεις τους για το μέλλον του προγράμματος.

Περιορισμοί – Δυσκολίες

Κατά τη διάρκεια και των συνεντεύξεων προέκυψαν ορισμένες δυσκολίες. Στην περίπτωση των στελεχών οι δυσκολίες συνδέονταν με τον φόρτο εργασίας τους. Έτσι, στη συνέντευξη με την υπάλληλο που υπηρετεί στο Κιάτο χρειάστηκε να γίνουν δύο ολιγόλεπτες διακοπές, προκειμένου να εξυπηρετήσει πολίτες. Επίσης, η συνέντευξη με την υπάλληλο της μίας Δημοτικής Ενότητας χρειάστηκε να αναβληθεί τρεις φορές, διότι έπρεπε να συνδυάσει την επίσκεψή της στο Δημαρχείο Κιάτου με άλλους υπηρεσιακούς λόγους, οι οποίοι δεν ήταν όμως δυνατό να προσδιοριστούν πολλές ημέρες νωρίτερα.¹¹⁶

Στην περίπτωση των ωφελούμενων, το βασικότερο εμπόδιο ήταν ότι ορισμένοι ερωτώμενοι δεν ήταν ιδιαίτερα ομιλητικοί και έδιναν μονολεκτικές απαντήσεις. Κάποιοι ήταν αλλοδαποί που δεν χειρίζονταν με ιδιαίτερη ευχέρεια τα Ελληνικά, ενώ άλλοι είχαν δυσκολία έκφρασης (κυρίως Ρομά) και αισθάνονταν ανασφάλεια, λόγω του ότι «δεν μπορούσαν να τα πουν καλά», όπως ανέφεραν. Χρειάστηκε η ερευνήτρια να τους ενθαρρύνει και να διαθέτει ευελιξία, ώστε να επαναδιατυπώνει την ερώτηση ή να επανέρχεται στο θέμα με διευκρινιστική ερώτηση (Τσιώλης, 2014:95).

Επίσης, ορισμένοι ωφελούμενοι δυσκολεύονταν να μιλήσουν ειλικρινά, ειδικά ως προς το κομμάτι της «μαύρης εργασίας». Χρειαζόταν η υπενθύμιση της ερευνήτριας ότι τα στοιχεία είναι εμπιστευτικά και ανώνυμα και πως οι ειλικρινείς απαντήσεις είναι απαραίτητες για την εξαγωγή ακριβών στοιχείων.

Υπήρξε μία περίπτωση, όπου η συνεντευξιαζόμενη ένιωσε έντονη συναισθηματική φόρτιση και ξέσπασε σε κλάματα, διότι τα στοιχεία που ανέφερε ήταν στενάχωρα και αφορούσαν στις σοβαρές οικονομικές δυσκολίες που αντιμετώπισε η οικογένειά της τα τελευταία χρόνια. Η ερευνήτρια διέκοψε τη συνέντευξη για λίγα λεπτά και η διαδικασία συνεχίστηκε όταν η ερωτώμενη ένοιωσε έτοιμη να συνεχίσει.

¹¹⁶ Η συγκεκριμένη υπάλληλος χρειάζεται συχνά να μεταφέρει έγγραφα από τη Δημοτική Ενότητα στην έδρα του Δήμου, αυτό όμως είναι κάτι που δεν προγραμματίζεται πολλές ημέρες νωρίτερα ή μπορεί να αλλάξει την τελευταία στιγμή λόγω υπηρεσιακών θεμάτων. Έτσι, το ραντεβού για τη συνέντευξη έγινε μετά από τρεις αναβολές.

Τέλος, μία ερωτώμενη ήταν ιδιαίτερα ομιλητική (ήθελε να καταγραφούν οι απόψεις της για διάφορα μη συναφή με την έρευνα θέματα)¹¹⁷ και χρειάστηκε η ερευνήτρια να την επαναφέρει αρκετές φορές στο θέμα της συνέντευξης.

Οι παραπάνω δυσκολίες ξεπεράστηκαν σχετικά εύκολα και δεν εμπόδισαν την ολοκλήρωση της έρευνας, τα ευρήματα της οποίας παρουσιάζονται στο επόμενο κεφάλαιο.

¹¹⁷ Η συγκεκριμένη ωφελούμενη είχε δυσκολευτεί πολύ πρόσφατα στην έκδοση της άδειας παραμονής της και ήθελε να καταγραφεί η εμπειρία της.

Κεφάλαιο 4^ο : Παρουσίαση των Αποτελεσμάτων της Έρευνας

4.1 Αποτελέσματα ποιοτικής έρευνας με στελέχη

Η ανάλυση των ευρημάτων των συνεντεύξεων με τα στελέχη του Δήμου Σικυωνίων έδωσε πολύτιμα συμπεράσματα σε σχέση με τα ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης, τα οποία ομαδοποιήθηκαν σε έξι ενότητες, θέτοντας στο επίκεντρό τους: τη διοικητική προετοιμασία του φορέα, τον βαθμό ενημέρωσης των δικαιούχων, την ύπαρξη εξατομικευμένης προσέγγισης, την επίδραση του ΚΕΑ και τέλος τις απόψεις των στελεχών και τις προτάσεις βελτίωσης για το μέλλον.¹¹⁸ Για την εξασφάλιση της ανωνυμίας τους τα τρία στελέχη αναφέρονται ως Σ1, Σ2 και Σ3.

❖ *Η προετοιμασία Δήμου και στελεχών για την υλοποίηση του ΚΕΑ*

Τα ευρήματα της έρευνας επαληθεύουν τη σχετική βιβλιογραφία, σύμφωνα με την οποία, μία από τις αιτίες μη εφαρμογής του ΕΕΕ στη χώρα μας ήταν και η μειωμένη διοικητική οργάνωση του κράτους (Λαλιώτη, 2017a:52). Ένδειξη της σχετικής έλλειψης οργάνωσης είναι ότι καμία από τις υπαλλήλους δεν είχε σχέση με επιδόματα ή κοινωνικές υπηρεσίες. Όπως ανέφεραν και οι τρεις, οι αρμοδιότητες του ΚΕΑ τους ανατέθηκαν επιπρόσθετα στα καθήκοντα που ήδη ασκούσαν, χωρίς να ερωτηθούν και χωρίς να διαθέτουν κάποιες ιδιαίτερες γνώσεις. Είναι διοικητικοί υπάλληλοι κατηγορίας δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Ομοίως, ούτε από πλευράς Υπουργείου υπήρξε ιδιαίτερη μέριμνα για την προετοιμασία και την κατάρτιση των υπαλλήλων των Δήμων που θα καλούνταν να διεκπεραιώσουν το κομμάτι της ενημέρωσης του κοινού και της καταχώρησης των αιτήσεων των πολιτών. Οι υπάλληλοι των 30 Δήμων που συμμετείχαν στη φάση υλοποίησης του ΚΕΑ από τον Ιούλιο έως το Δεκέμβριο του 2016 κλήθηκαν σε ένα τριήμερο ενημερωτικό σεμινάριο που οργάνωσε το αρμόδιο Υπουργείο τον Ιούνιο του 2016 στην

¹¹⁸ Στην παρουσίαση που ακολουθεί, τα αποσπάσματα από τις συνεντεύξεις μεταφέρουν ακριβώς τα λόγια των συνεντευξιζόμενων.

Αθήνα.¹¹⁹ Εκεί, θα γινόταν η εκπαίδευσή τους και η παρουσίαση της πλατφόρμας της ΗΔΙΚΑ. Ωστόσο, όπως χαρακτηριστικά ανέφερε η υπάλληλος Σ1 που το παρακολούθησε: «... Η ενημέρωση δεν ήταν επαρκής. Υπήρχαν πολλές ελλείψεις. Η πλατφόρμα που έπρεπε να δούμε και να εκπαιδευτούμε δεν λειτουργούσε και τελικά δεν μπόρεσαν να μας την παρουσιάσουν. Πιο πολύ έγινε διάλογος για το πρόγραμμα και αυτός δεν ήταν επαρκής».

Η υπάλληλος Σ2 που υπηρετεί σε Δ.Ε. δεν πήγε καν στο σεμινάριο. Όπως τόνισε: «Δεν παρακολούθησα κανένα σεμινάριο. Ενημερώθηκα μόνη μου διαβάζοντας τη νομοθεσία και τα e-mails του Υπουργείου και ψάχνοντας την πλατφόρμα του ΚΕΑ. Η συνάδελφος από το Κιάτο είχε πάει σε ένα σεμινάριο. Από εκεί ό,τι μάθαινα».

Λόγω έλλειψης επαρκούς ενημέρωσης και προετοιμασίας, οι υπάλληλοι δεν είναι ευχαριστημένες από την ενασχόλησή τους με το ΚΕΑ. Είναι ένα αντικείμενο που τις δυσκόλεψε πολύ στο ξεκίνημα, αλλά και στην πορεία, όπως είπαν.

Όπως ανέφερε η Σ1: «Το ξεκίνημα ήταν πολύ δύσκολο. Πολύς ο κόσμος που ερχόταν στην υπηρεσία και η πλατφόρμα δεν λειτουργούσε σωστά. Άλλα βλέπαμε τη μία μέρα και άλλα την άλλη. Αναγκαζόμασταν να διώξουμε τον κόσμο μέχρι να τακτοποιηθεί η πλατφόρμα και να μπορέσουμε να καταχωρήσουμε αιτήσεις. Υπήρχαν ουρές κόσμου που δημιουργούσαν έντονο εκνευρισμό και ένταση». Ενώ η Σ2, συμπλήρωσε λέγοντας: «Ως αντικείμενο δεν το θέλει κανένας υπάλληλος γιατί είναι ψυχοφθόρο. Όταν η αίτηση δεν μπορεί να εγκριθεί, οι πολίτες μας κατηγορούν, λες κι εμείς είμαστε υπεύθυνοι».

Σε ό,τι αφορά την υποστήριξη που λαμβάνουν από το Υπουργείο και την ΗΔΙΚΑ έως σήμερα, οι υπάλληλοι ανέφεραν ότι υπάρχει συχνή ενημέρωση μέσω e-mail από το Υπουργείο, σε σχέση με τις αλλαγές που γίνονται και αποστολή χρήσιμου υλικού. Ωστόσο, θα ήθελαν περισσότερα σεμινάρια. Η Σ3 είπε χαρακτηριστικά: «Θα ήθελα πιο συχνή ενημέρωση από το Υπουργείο και περισσότερα σεμινάρια, ώστε να λύνονται τα προβλήματα που προκύπτουν. Οι υπάλληλοι που απαντούν στο 5ψήφιο τηλέφωνο της ΗΔΙΚΑ είναι ενήμεροι, πολύ εξυπηρετικοί και με έχουν βοηθήσει πολλές φορές».

¹¹⁹ Το σεμινάριο οργανώθηκε από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και πραγματοποιήθηκε στις 27 – 29 Ιουνίου 2016 στο Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝΕΠ) του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ).

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο που προέκυψε από την έρευνα είναι ότι σε κανένα από τα σημεία υποδοχής αιτήσεων δεν διαμορφώθηκε ειδικός χώρος από τον Δήμο για την εξυπηρέτηση των πολιτών, οι οποίοι ήθελαν να υποβάλουν αίτηση ΚΕΑ. Το γεγονός αυτό δυσκόλεψε ακόμη πιο πολύ το έργο των υπαλλήλων. Όπως περιέγραψε η Σ2: «Η εξυπηρέτηση του ΚΕΑ γινόταν και γίνεται στον ίδιο χώρο όπου δουλεύω και αυτό με φέρνει σε δύσκολη θέση, καθώς πρέπει να ρωτώ για οικονομικά ή προσωπικά στοιχεία πολίτες, ενώ υπάρχουν γύρω και άλλοι συναλλασσόμενοι. Δεν μπορώ να διαφυλάξω τα προσωπικά τους δεδομένα. Παράλληλα, οι υπόλοιποι συνάδελφοι δυσανασχετούν διότι δεν μπορούν να δουλέψουν με τόσο κόσμο στο γραφείο».

Τα ερευνητικά ευρήματα επιβεβαιώνουν σε μεγάλο βαθμό τις διαπιστώσεις επιστημόνων πως η υλοποίηση του προγράμματος ανατέθηκε από το κράτος στους Δήμους χωρίς όμως να παρασχεθούν και οι αντίστοιχοι πόροι για την ενίσχυση των ήδη υπερφορτωμένων δημοτικών υπηρεσιών. Η αποτελεσματική εφαρμογή του προγράμματος βασίστηκε στην αφοσίωση, την ευρηματικότητα και την ελαστικότητα ενός μικρού αριθμού υπαλλήλων σε επίπεδο Υπουργείων και Δήμων. Οι ήδη υπάρχοντες υπάλληλοι κλήθηκαν να φέρουν εις πέρας την υλοποίηση του νέου προγράμματος χωρίς απαλλαγή από τα υπόλοιπα καθήκοντά τους, χωρίς διαμόρφωση ειδικών χώρων και χωρίς να λάβουν επαρκή επιμόρφωση (Ματσαγγάνης κ.ά., 2017 · Ματσαγγάνης, 2018:12) .

❖ *Η ενημέρωση των δικαιούχων*

Σε σχέση με την ενημέρωση των πολιτών, και οι τρεις ερωτώμενες θεωρούν πως οι κάτοικοι του Δήμου Σικυωνίων είναι πλέον ενήμεροι για το ΚΕΑ. Όπως ανέφεραν, στο ξεκίνημα, ο Δήμος έστειλε δελτία τύπου στα τοπικά ΜΜΕ και δημιούργησε ειδικό χώρο στην ιστοσελίδα του με πληροφορίες για το ΚΕΑ. Παράλληλα, φτιάχτηκαν φυλλάδια με τα απαραίτητα δικαιολογητικά, τα οποία μοιράζονταν στους ενδιαφερόμενους, μαζί με τα ενημερωτικά έντυπα του Υπουργείου.

Σημειωτέον ότι, από τα λεγόμενα των στελεχών, το ζήτημα της μη αφομοίωσης/μη ανάληψης (non take up), δηλαδή της μη ένταξης ατόμων που πληρούν τα κριτήρια ένταξης στο πρόγραμμα, δεν αναδεικνύεται ως ιδιαίτερα σημαντικό στον Δήμο Σικυωνίων. Αντιθέτως, βάσει της βιβλιογραφίας (ενδεικτικά Frazer and Marlier, 2009:

27-28) πρόκειται για ένα από τα πλέον συνήθη προβλήματα στην εφαρμογή πολιτικών ελάχιστου εισοδήματος και αποδίδεται σε ελλιπή πληροφόρηση, αλλά και στην πολυπλοκότητα της διαδικασίας, τον φόβο στιγματισμού, την άγνοια των δυνητικά δικαιούχων για τα δικαιώματά τους, τη γραφειοκρατία που απαιτεί η υποβολή της αίτησης, κ.ά.. Στο ίδιο πνεύμα, η έκθεση του Γραφείου Προϋπολογισμού της Βουλής (2014:15) υπογράμμισε πως το εν λόγω θέμα απαιτεί προσοχή, έτσι ώστε να μπορέσουν να ενταχθούν στο πρόγραμμα όλοι οι δυνητικοί δικαιούχοι.

Η υπάλληλος Σ2, που υπηρετεί σε Δ.Ε., ανέφερε σχετικά: «Στη δική μας Δ.Ε., επειδή οι κάτοικοι είναι λίγοι και τους γνωρίζουμε προσωπικά, ενημερώσαμε και μόνοι μας για το πρόγραμμα πολίτες που ξέραμε ότι έχουν πολύ χαμηλά εισοδήματα».

Αντίστοιχα, η υπάλληλος Σ1 είπε: «Υπήρξαν ομάδες πληθυσμού, κυρίως αλλοδαποί και Ρομά, που ενημερώθηκαν άμεσα, πιθανότατα από τους λογιστές τους, και υπέβαλαν από την αρχή αιτήσεις».

Από τα λεγόμενα λοιπόν των στελεχών προκύπτει ότι στον Δήμο Σικωνίων έγινε σημαντική προσπάθεια ενημέρωσης των πολιτών για το ξεκίνημα του ΚΕΑ. Πέρα από τις υπηρεσιακές ενέργειες (δελτία τύπου, διανομή εντύπων, κ.ά.), υπάλληλοι και λογιστές ενημέρωσαν προσωπικά πολίτες που είχαν τις προϋποθέσεις να ενταχθούν στο πρόγραμμα.

Επιπρόσθετα, οι υπάλληλοι τόνισαν πως οι πολίτες είναι πλέον ενήμεροι και για τα κριτήρια ένταξης στο ΚΕΑ και αυτό φαίνεται από το γεγονός ότι είναι λίγοι αυτοί που υποβάλλουν αίτηση που δεν εγκρίνεται. Σύμφωνα με τη Σ1: «Ο κόσμος γνωρίζει πλέον τα κριτήρια. Αυτοί που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις δεν έρχονται για αίτηση». Αντίστοιχα η Σ2 ανέφερε: «Ο κόσμος έχει εκπαιδευτεί. Οι αγρότες π.χ., που παίρνουν αγροτικές επιδοτήσεις το Φθινόπωρο, έρχονται να κάνουν αίτηση όταν δεν φαίνονται τα ποσά αυτά στα εισοδήματα του τελευταίου εξαμήνου, δηλαδή στο τέλος καλοκαιριού. Έτσι εξασφαλίζουν τη λήψη του ΚΕΑ».

❖ *Παροχή εξατομικευμένης προσέγγισης*

Ένα από τα σημαντικότερα ευρήματα, το οποίο αναδεικνύει την ανισόρροπη ανάπτυξη των πυλώνων του προγράμματος, είναι πως οι ωφελούμενοι του Δήμου Σικωνίων δεν

λαμβάνουν εξατομικευμένες υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης ή επαγγελματική συμβουλευτική καθοδήγηση, διότι δεν υπάρχουν εξειδικευμένοι υπάλληλοι που θα μπορούσαν να προσφέρουν αυτή την υπηρεσία. Όπως προέκυψε από τα λεγόμενα της Σ1: «Στον Δήμο Σικυωνίων δεν υπηρετεί μόνιμος υπάλληλος ειδικότητας Κοινωνικού Λειτουργού ή Ψυχολόγου που θα μπορούσε να κάνει κάτι τέτοιο. Κατά καιρούς απασχολούνται υπάλληλοι των ειδικοτήτων αυτών με προγράμματα του ΟΑΕΔ. Το διάστημα που διανύουμε δεν υπάρχουν».

Οι υπάλληλοι δήλωσαν ότι το μόνο που κάνουν είναι να ενημερώνουν τους αιτούντες για τις δυνατότητες που δίνει το ΚΕΑ, πέραν της εισοδηματικής ενίσχυσης (ΤΕΒΑ, οικιακό τιμολόγιο ΔΕΗ, δωρεάν πρόσβαση σε αρχαιολογικούς χώρους, κ.ά.). Ωστόσο, όπως παρατήρησε η Σ3: «Τους περισσότερους δεν τους ενδιαφέρουν αυτά, τους ενδιαφέρει μόνο η οικονομική ενίσχυση».

Στα λόγια της Σ3 εντοπίζεται το πρόβλημα ως εξής: «Δεν υπάρχει Κέντρο Κοινότητας στον Δήμο μας, ούτε στους υπόλοιπους Δήμους του Νομού Κορινθίας».

Από τη διερεύνηση του θέματος διαπιστώθηκε ότι, παρότι ο Ν. 4368/2016¹²⁰ προβλέπει τη δημιουργία Κέντρου Κοινότητας σε κάθε Δήμο της χώρας, η διαδικασία που ακολουθήθηκε στην Περιφέρεια Πελοποννήσου διαφέρει από εκείνη των υπόλοιπων Περιφερειών. Συγκεκριμένα, η σχετική πρόσκληση της Περιφέρειας αυτής προέβλεπε λειτουργία ενός Κέντρου Κοινότητας ανά νομό, με έδρα στον κεντρικό Δήμο (εν προκειμένω στον Δήμο Κορινθίων) και λειτουργία κινητής μονάδας για την εξυπηρέτηση των υπολοίπων Δήμων. Στην Κορινθία κανένα Δημοτικό Συμβούλιο δεν συμφώνησε με αυτό το σχεδιασμό,¹²¹ με αποτέλεσμα οι πολίτες να στερούνται των

¹²⁰ Ο Ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/21/2.2016) στο άρθρ. 4 αναφέρει: «Σε κάθε Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού δύναται να συστήνεται και να λειτουργεί «Κέντρο Κοινότητας». Σκοπός του Κέντρου Κοινότητας είναι η υποστήριξη του Ο.Τ.Α. 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 και Υπηρεσίες Κοινωνικής Αλληλεγγύης, που υλοποιούνται στην περιοχή λειτουργίας του Κέντρου Κοινότητας». Μεταξύ των αρμοδιοτήτων τους είναι η «Πληροφόρηση των πολιτών ως προς τα προγράμματα πρόνοιας και κοινωνικής ένταξης, που υλοποιούνται σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο (π.χ. «Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα»)».

¹²¹ Τα Δημοτικά Συμβούλια και των έξι Δήμων του Νομού Κορινθίας έκριναν πως ο σχεδιασμός της Περιφέρειας Πελοποννήσου δεν θα μπορούσε να καλύψει τις ανάγκες των Δήμων. Έτσι, έλαβαν αποφάσεις διαμαρτυρίας, τις οποίες έστειλαν στο αρμόδιο Υπουργείο. Η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σικυωνίων ήταν η αριθμ. 487/2016 (ΑΔΑ: ΩΠ8ΣΩ1Θ-ΤΕΘ).

υπηρεσιών εξειδικευμένων υπαλλήλων (Κοινωνικών Λειτουργών, Ψυχολόγων, κ.ά.) που θα στελέχωναν τα Κέντρα Κοινότητας.¹²²

Επιπρόσθετα, στον Δήμο Σικυωνίων δεν υπάρχει καν η δυνατότητα διεξαγωγής κοινωνικών ερευνών, παρόλο που αυτές προβλέπονται από τη νομοθεσία του ΚΕΑ. Τα αιτήματα για διαπίστωση αστεγίας¹²³ εξετάζονται από τον μοναδικό κοινωνικό λειτουργό της Περιφερειακής Ενότητας, ο οποίος χρειάζεται να μεταβαίνει από την Κόρινθο στο Κιάτο για να τα διεκπεραιώσει. Το γεγονός αυτό δημιουργεί μεγάλη καθυστέρηση στην υποβολή αιτήσεων των αστεγών, καθώς, όπως ανέφερε η Σ1: «Μέχρι να πάει το αίτημα στην Κόρινθο, να το ελέγξουν και να έρθει η απάντηση περνούν εβδομάδες... οι πολίτες έρχονται εδώ και μας φωνάζουν, γιατί πέρασε πολύς καιρός και χάνουν το επίδομα».

❖ *Η συμβολή του ΚΕΑ στη βελτίωση της ζωής των δικαιούχων*

Οι υπάλληλοι θεωρούν σημαντική τη λήψη του ΚΕΑ για τους κατοίκους της περιοχής διότι μεγάλο μέρος των δικαιούχων δεν θα μπορούσε να ζήσει χωρίς αυτό. Όπως είπαν, το ΚΕΑ βοήθησε πολύ, καθώς, πριν από αυτό, το μόνο πρόγραμμα ενίσχυσης των πολιτών, που βρίσκονταν σε δύσκολη οικονομική κατάσταση στον Δήμο Σικυωνίων, ήταν το Κοινωνικό Παντοπωλείο. Όσοι βρίσκονταν σε ανάγκη κατέφευγαν κυρίως στην οικογένειά τους και κάποιοι στην εκκλησία. Το σχετικό απόσπασμα από τη συνέντευξη της η Σ1 είναι σαφές: «Πριν το ΚΕΑ, αν κάποιος είχε μεγάλη ανάγκη, μπορούσε να γραφτεί στο Κοινωνικό Παντοπωλείο ή στο Γεύμα Αγάπης της ενορίας. Σε σοβαρές περιπτώσεις ζητούσε ενίσχυση από το Δημοτικό Συμβούλιο. Υπήρχε πρόβλημα».

Η συμβολή του ΚΕΑ φαίνεται στα λόγια της Σ1: «Έχει βοηθήσει πολύ. Στην περιοχή μας υπάρχουν πολλοί άνεργοι. Δεν υπάρχουν δουλειές, έχουν κλείσει εργοστάσια που υπήρχαν στο παρελθόν. Με το ΚΕΑ μπαίνει ένα ποσό κάθε μήνα στο σπίτι».

¹²² Κατά το χρονικό διάστημα συγγραφής της παρούσας βρίσκεται σε εξέλιξη νεότερη σχετική διαδικασία των Δήμων του Νομού Κορινθίας που ξεκίνησε το 2019 και δεν έχει ολοκληρωθεί. Πρόκειται για υπογραφή Προγραμματικής Σύμβασης μεταξύ των έξι Δήμων του Νομού για δημιουργία Κέντρου Κοινότητας με κινητή μονάδα στο Δήμο Κορινθίων. Η απόφαση του Δήμου Σικυωνίων για συμμετοχή του είναι η 173/2019 (ΑΔΑ: Ω5ΗΣΩ1Θ-Σ60).

¹²³ Σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία, για το χαρακτηρισμό και την ένταξη κάποιου ως αστεγού στο ΚΕΑ απαιτείται η διεξαγωγή κοινωνικής έρευνας, η οποία γίνεται μόνο από Κοινωνικό Λειτουργό.

Στο ίδιο πνεύμα, η Σ2 ανέφερε: «Το ΚΕΑ έχει βοηθήσει κυρίως ανθρώπους που είναι κοντά στη σύνταξη και δεν έχουν δουλειά. Για κάποιους, λόγοι υγείας δεν τους επιτρέπουν να εργαστούν και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν δεν είναι τέτοια ώστε να βγουν σε αναπηρική σύνταξη. Αυτοί δεν έχουν από πού αλλού να βιοποριστούν».

Τα λεγόμενα των υπαλλήλων ουσιαστικά τεκμηριώνουν ότι το ΚΕΑ απευθύνεται σε ομάδες του πληθυσμού, τις οποίες το προϋπάρχον σύστημα κοινωνικής προστασίας άφηνε ακάλυπτες. Πρόκειται για μακροχρόνια ανέργους που είχαν εξαντλήσει το δικαίωμα επιδότησης από τον ΟΑΕΔ, νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας που δεν μπορούσαν να επιδοτηθούν από τον ΟΑΕΔ, πολίτες που δεν μπορούσαν να εργαστούν, αλλά δεν είχαν δικαίωμα για επίδομα αναπηρίας, νοικοκυρές, χαμηλοσυνταξιούχους, μικροεπαγγελματίες, αγρότες με μικρές εκμεταλλεύσεις, κ.ά. (Ματσαγγάνης, 2004:128).

❖ *Η άποψη των στελεχών για τα κριτήρια επιλεξιμότητας του ΚΕΑ*

Και τα τρία στελέχη επεσήμαναν ότι συχνά λαμβάνουν το ΚΕΑ άτομα που δεν θα έπρεπε. Τόνισαν ιδιαίτερα το θέμα της ανασφάλιστης (μαύρης) εργασίας και της «απάτης» εκ μέρους των ωφελούμενων, το οποίο είχε εντοπιστεί και από την Παγκόσμια Τράπεζα ήδη από την πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος (Δημουλάς, 2017:19).

Όπως είπε ενδεικτικά η Σ1: «Δεν μπορεί ένας άνθρωπος να ζει απλά και μόνο με ένα επίδομα και να συντηρεί αυτοκίνητο, σπίτι, οικογένεια, παιδιά. Έχω ίδια αντίληψη για ορισμένους ότι δουλεύουν μαύρα. Δεν αναφέρονται πουθενά τα χρήματα που εισπράττουν και παίρνουν και το ΚΕΑ γιατί δείχνουν μηδενικό εισόδημα. Οι περισσότεροι είναι αλλοδαποί, κυρίως αλβανικής καταγωγής στην περιοχή μας».

Ένα ακόμη στοιχείο που τόνισαν οι υπάλληλοι είναι ο κίνδυνος αδρανοποίησης των δικαιούχων του ΚΕΑ. Πολλοί δικαιούχοι αρκούνται στο επίδομα και παύουν να ψάχνουν δουλειά. Το απόσπασμα από τη συνέντευξη της Σ2 είναι χαρακτηριστικό: «... είναι και μια κατηγορία της τεμπελιάς, των βολεμένων, που περιμένουν να ζήσουν απλά από ένα επίδομα. Δεν ενδιαφέρονται για δουλειά, κάνουν τα πάντα για να παίρνουν το ΚΕΑ».

❖ *Αποτίμηση του προγράμματος – προτάσεις βελτίωσης*

Ολοκληρώνοντας, και οι τρεις υπάλληλοι αποτιμούν θετικά το ΚΕΑ, εντοπίζουν, ωστόσο, σημεία που χρήζουν βελτιώσεων.

Έτσι, η Σ1 θεωρεί απαραίτητη τη διασύνδεση της πλατφόρμας της ΗΔΙΚΑ με περισσότερες βάσεις δεδομένων, οι οποίες θα δίνουν σωστότερη εικόνα των εισοδημάτων κάθε δικαιούχου και θα περιορίζουν την απάτη. Χαρακτηριστικά ανέφερε: «Θα βοηθούσε πολύ η διασύνδεση της πλατφόρμας με βάσεις δεδομένων, ώστε να φαίνονται όλων των ειδών τα εισοδήματα, όπως τα εργόσημα, οι αγροτικές επιδοτήσεις, οι ενισχύσεις του ΕΛ.Γ.Α.,¹²⁴ τα εισοδήματα των ελεύθερων επαγγελματιών από τις περιοδικές δηλώσεις του Φ.Π.Α., οι συντάξεις του εξωτερικού, οι καταθέσεις και τα ακίνητα του εξωτερικού».

Επιπρόσθετα, η Σ2 θεωρεί άδικο το κριτήριο της ακίνητης περιουσίας που θέτει το ΚΕΑ, αφού, όπως είπε χαρακτηριστικά: «Υπάρχουν άνθρωποι που δεν είναι δικαιούχοι του προγράμματος γιατί έχουν κάποια ακίνητα... Το να έχει ο άλλος ένα σπίτι ή δύο ή τρία δεν τον βοηθά να ζήσει από τη στιγμή που δεν έχει να πληρώσει τη ΔΕΗ του, δεν έχει να φάει, να πάρει τα φάρμακά του... Θα μπορούσε να γίνεται κοινωνική έρευνα σε αυτές τις περιπτώσεις ώστε να διαπιστώνεται η ανάγκη, αλλά και να περιορίζεται τη απάτη...».

Τέλος, κάνοντας ένα γενικότερο απολογισμό του Προγράμματος, η Σ2 ανέφερε: «Σαν κίνηση της χώρας το ΚΕΑ ήταν προς τη σωστή κατεύθυνση. Υπήρχαν άνθρωποι που πραγματικά δεν είχαν ούτε ψωμί να φάνε. Αυτοί βοηθήθηκαν. Το ποσό δεν είναι τόσο μεγάλο που να αλλάξεις ζωή, αλλά τουλάχιστον, κατά κάποιο τρόπο, ζεις αξιοπρεπώς».

Συνοψίζοντας, παρατηρείται πως οι απόψεις των υπαλλήλων τεκμηριώνουν βασικές ελλείψεις που έχουν υπογραμμιστεί και από τις κατά καιρούς αξιολογήσεις του προγράμματος. Πιο συγκεκριμένα, και η παρούσα έρευνα ανέδειξε:

- ✓ την έλλειψη διοικητικής οργάνωσης από πλευράς Υπουργείου και Δήμων
- ✓ τη μη επαρκή κατάρτιση των υπαλλήλων

¹²⁴ Ο ΕΛ.Γ.Α. (Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων) επιδοτεί, μεταξύ άλλων, αγρότες μετά από ζημιές στην παραγωγή τους, συνεπεία φυσικών καταστροφών.

- ✓ την υποστελέχωση των δήμων με εξειδικευμένο προσωπικό, που θα βοηθούσε στην υλοποίηση του δεύτερου και τρίτου πυλώνα του προγράμματος
- ✓ την ύπαρξη αδήλωτων εισοδημάτων και ανασφάλιστης εργασίας
- ✓ την απουσία δυνατοτήτων ενεργοποίησης των ωφελούμενων
- ✓ τη συνολικά θετική αποτίμηση του προγράμματος, με την παράλληλη ανάδειξη της ανάγκης βελτιώσεων στο μέλλον

Ένα σημαντικό, ωστόσο, εύρημα που διαφοροποιεί την παρούσα έρευνα από άλλες είναι το χαμηλό ποσοστό του βαθμού μη ανάληψης (take up rate). Όπως αναφέρθηκε και από τις τρεις υπαλλήλους, οι κάτοικοι του Δήμου Σικυωνίων ενημερώθηκαν σε μεγάλο βαθμό για το πρόγραμμα από το ξεκίνημα της εφαρμογής του και γνωρίζουν τα κριτήρια υπαγωγής σε αυτό.

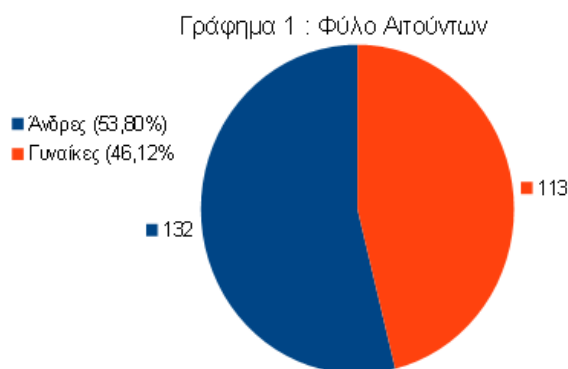
Στο επόμενο υποκεφάλαιο αναλύονται τα ευρήματα από την έρευνα με ομάδα-στόχο τους ωφελούμενους του ΚΕΑ στον Δήμο Σικυωνίων.

4.2 Αποτελέσματα ποσοτικής και ποιοτικής έρευνας με ωφελούμενους

Όπως αναλύθηκε στο προηγούμενο υποκεφάλαιο, η έρευνα μεταξύ των ωφελούμενων του Δήμου Σικυωνίων βασίστηκε σε 245 ερωτηματολόγια και εννέα συνεντεύξεις. Ακολούθως, παρουσιάζονται τα ευρήματα που προέκυψαν από την επεξεργασία των ερωτηματολογίων,¹²⁵ τα οποία εμπλουτίζονται, όπου αυτό είναι δυνατό, με στοιχεία από τις συνεντεύξεις,¹²⁶ καθώς και με διαθέσιμα στοιχεία από πανελλήνιες έρευνες για το ΚΕΑ.¹²⁷ Η παρουσίαση ακολουθεί τη ροή του ερωτηματολογίου¹²⁸ και τα ευρήματα ομαδοποιούνται σε εννέα θεματικές ενότητες που αφορούν: τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των ωφελούμενων, την κατάστασή τους πριν το ΚΕΑ, τον τρόπο που ενημερώθηκαν για το πρόγραμμα, την επίδραση του ΚΕΑ στη ζωή τους, την επάρκειά του, τη γνώμη τους για τα κριτήρια επιλεξιμότητας, τα εισοδήματά τους, τον βαθμό ενεργοποίησής τους και τις βελτιώσεις που προτείνουν.

❖ *Δημογραφικά χαρακτηριστικά ωφελούμενων*

Από τους 245 συμμετέχοντες το 53,88% ήταν άνδρες. Το μεγαλύτερο ποσοστό των ανδρών, έναντι των γυναικών, αιτούντων έχει παρατηρηθεί και σε πανελλαδικό επίπεδο.¹²⁹



¹²⁵ Σύμφωνα με τον Φίλη (1996), η φάση της επεξεργασίας των δεδομένων αποτελείται από τρία στάδια: α. τον έλεγχο, β. την κωδικογράφηση και γ. τη μηχανογραφική επεξεργασία.

¹²⁶ Τα αποσπάσματα από τις συνεντεύξεις μεταφέρουν ακριβώς τα λόγια των συνεντευξιζόμενων.

¹²⁷ Στοιχεία αντλούνται κυρίως από έρευνες όπως: α) η έρευνα που διεξήγαγε η Παγκόσμια Τράπεζα, στο πλαίσιο αξιολόγησης των δύο πρώτων ετών εφαρμογής του ΚΕΑ (WB, 2019), β) η πιο πρόσφατη προς το χρόνο διεξαγωγή της παρούσας έρευνας Έκθεση Παρακολούθησης του ΚΕΑ του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που δημοσιεύθηκε το Σεπτέμβριο του 2019, γ) η έρευνα των Σακελλαρόπουλου, Λαλιώτη και Κουραχάνη που δημοσιεύτηκε το 2019.

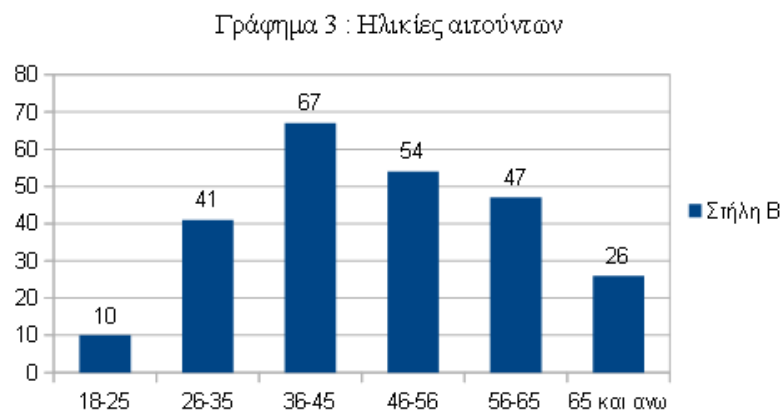
¹²⁸ Το ερωτηματολόγιο είναι διαθέσιμο στο Παράρτημα 3.

¹²⁹ Το ποσοστό των ανδρών ήταν 56,56% στην έκθεση του αρμόδιου Υπουργείου (Σεπτέμβριος 2019) και 66% στην έρευνα της Παγκόσμιας Τράπεζας (2019).

Όσον αφορά την οικογενειακή τους κατάσταση, οι ωφελούμενοι σε ποσοστό 35,59% δήλωσαν άγαμοι, 35,59% έγγαμοι, 3,67% σε διάσταση, 14,29% διαζευγμένοι και 3,67% σε χηρεία.



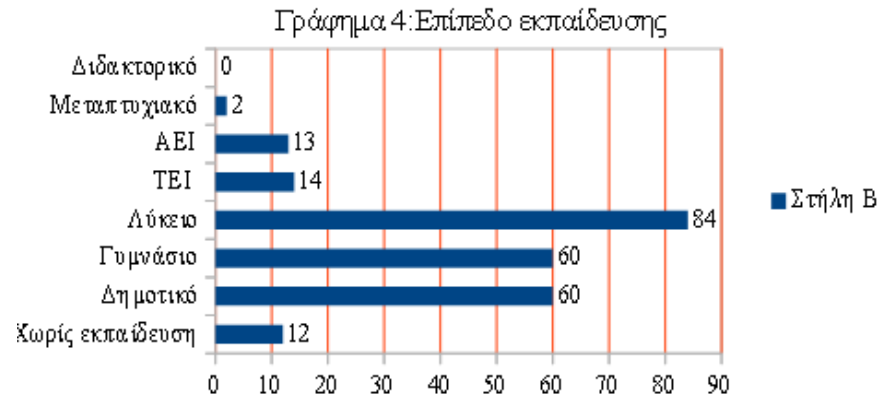
Ηλικιακά οι αιτούντες ήταν σε ποσοστό 4,08% 18-25 ετών, 16,73% 26-35 ετών, 27,35% 36-45 ετών, 22,04% 56-65 ετών και 10,61 % άνω των 65 ετών.



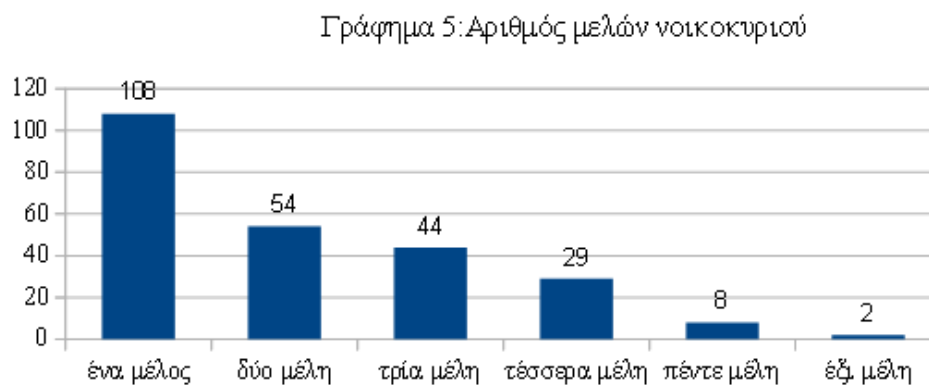
Σε ό,τι αφορά την εκπαιδευτική τους βαθμίδα, το 53,88% (72 άτομα) είχε φοιτήσει το πολύ έως το Γυμνάσιο, ποσοστό πολύ κοντά στο αντίστοιχο πανελλήνιο.¹³⁰ Έτσι, και η παρούσα έρευνα αναδεικνύει ότι είναι ευκολότερο να βρεθούν σε κατάσταση φτώχειας άνθρωποι με χαμηλότερο εκπαιδευτικό επίπεδο. Πρόκειται για εύρημα που συνάδει με

¹³⁰ Το πανελλήνιο ποσοστό είναι 50% στην έκθεση του Υπουργείου και 52% στην έρευνα της Παγκόσμιας Τράπεζας

το ότι, όπως έχει παρατηρηθεί στη βιβλιογραφία, οι εκπαιδευτικές ανισότητες έχουν στενή σχέση με τις οικονομικές ανισότητες (Μητράκος και Τσακλόγλου, 2012:36 · Κατσίκας κ.ά., 2014).



Όπως απεικονίζεται στο γράφημα 5, ο μέσος όρος των μελών των νοικοκυριών της έρευνας είναι τα 2,11 μέλη. Υψηλό είναι το ποσοστό μονομελών νοικοκυριών (44,08%), φαινόμενο που παρατηρείται και σε πανελλήνιο επίπεδο ¹³¹ και προβληματίζει, διότι είναι υψηλότερο από το αντίστοιχο ποσοστό στον γενικό πληθυσμό (26%) (WB, 2019:19). Παράλληλα, ανεβάζει το κόστος του προγράμματος αφού, όπως αναφέρθηκε στο πρώτο μέρος της μελέτης, ο σχεδιασμός του ΚΕΑ προβλέπει επιδότηση 200€ για το πρώτο ενήλικο άτομο του νοικοκυριού έναντι 100€ για τα υπόλοιπα.

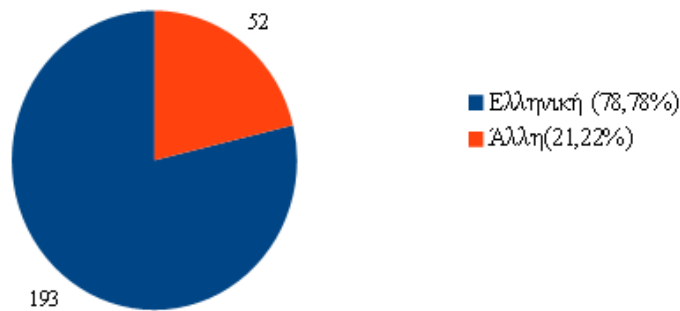


¹³¹ Ήταν 35% στην έρευνα της Παγκόσμιας Τράπεζας και 54,26% στην έρευνα του Υπουργείου.

Σε 64 (26,12% του συνόλου) νοικοκυριά υπήρχαν ανήλικα μέλη, σε 38 (15,5%) άτομα άνω των 65 ετών, σε 11 (4,48%) ΑμεΑ, ενώ σε 30 (12,24%) νοικοκυριά υπήρχε μονογονέας. Τα αντίστοιχα ποσοστά σε πανελλήνια κλίμακα, είναι 24,33%, 12%, 3,5% και 8,55%.¹³² Επίσης, παρατηρήθηκε ότι το 74% των νοικοκυριών δεν περιελάμβαναν ανήλικα μέλη, ποσοστό που είναι κοντά στο αντίστοιχο εθνικό.¹³³

Το 78,78% των ερωτώμενων ήταν Έλληνες, ενώ 21,22% είχαν άλλη ιθαγένεια. Σε πανελλήνιες έρευνες¹³⁴ το ποσοστό των αλλοδαπών ήταν 16%. Το αυξημένο ποσοστό στην παρούσα έρευνα πιθανότατα εξηγείται από το γεγονός ότι στον Δήμο Σικυωνίων κατοικούν μόνιμα πολλοί αλλοδαποί, οι οποίοι βρίσκουν εργασία σε αγροτικές δραστηριότητες, καθώς και, μέχρι πριν την πρόσφατη οικονομική κρίση, στον κλάδο της οικοδομής που ανθούσε στην περιοχή.

Γράφημα 6 :Ιθαγένεια



Σε σχέση με την κατοικία τους, ποσοστό 42,86% των ερωτώμενων δήλωσαν ότι διαμένουν σε ενοικιαζόμενη κατοικία, 32,65% σε ιδιόκτητη, 18,37% σε δωρεάν παραχωρημένη, ενώ ένα ποσοστό 6,12% δήλωσαν άστεγοι. Τα αντίστοιχα πανελλαδικά ποσοστά¹³⁵ είναι 32,20 - 44,94 - 20,87 και 1,99. Παρατηρούμε λοιπόν μικρότερο ποσοστό ιδιοκατοίκησης στον Δήμο Σικυωνίων, γεγονός που συνάδει και με το υψηλότερο ποσοστό αλλοδαπών σε σχέση με την πανελλαδική έρευνα, καθώς οι τελευταίοι κατά κανόνα ενοικιάζουν κατοικία στην Ελλάδα και σπάνια αγοράζουν.

¹³² Τα στοιχεία προέρχονται από την Έκθεση του Υπουργείου (Σεπτέμβριος 2019).

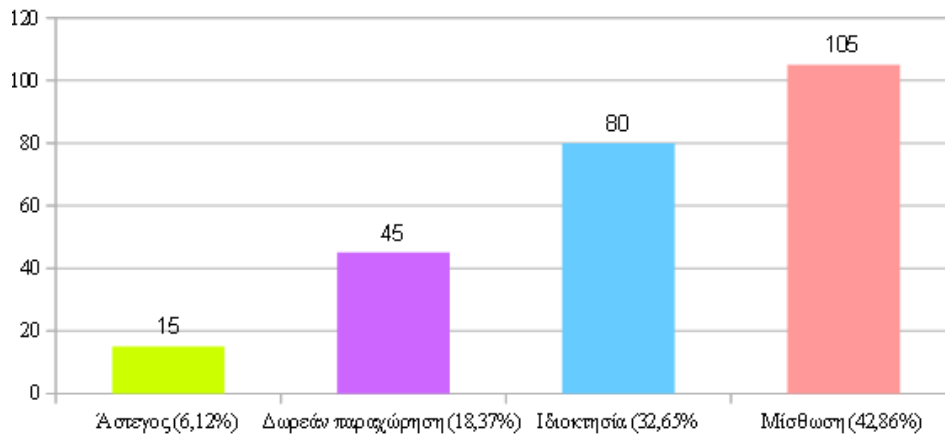
¹³³ Ήταν 71% στην έρευνα της Παγκόσμιας Τράπεζας και 74% στην έκθεση του Υπουργείου.

¹³⁴ Οι μνημονευόμενες έρευνες είναι εκείνη της Παγκόσμιας Τράπεζας (2019) και η έκθεση του Υπουργείου (Σεπτέμβριος 2019)

¹³⁵ Τα ποσοστά προέρχονται από την έκθεση του Υπουργείου.

Παράλληλα, παρατηρείται μεγαλύτερο ποσοστό αστέγων, γεγονός που πιθανότατα εξηγείται από την ύπαρξη δύο καταυλισμών Ρομά εντός των ορίων του Δήμου.¹³⁶

Γράφημα 7: Ιδιοκτησιακό καθεστώς διαμονής νοικοκυριού



Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων, 225 νοικοκυριά (91,84%), ζουν στη Δ.Ε. Σικυώνος, 9 στη Δ.Ε. Στυμφαλίας (3,67%) και 11 στη Δ.Ε. Φενεού (4,49%). Το γεγονός αυτό εξηγείται, δεδομένου ότι: α) ο κύριος όγκος του πληθυσμού του Δήμου ζει στο Κιάτο και στα παραλιακά χωριά,¹³⁷ β) οι παραλιακές περιοχές είναι αυτές που επλήγησαν περισσότερο από την οικονομική κρίση¹³⁸ και γ) αρκετοί κάτοικοι των Δ.Ε. Στυμφαλίας και Φενεού συχνά δεν πληρούν τα κριτήρια υπαγωγής στο ΚΕΑ (είτε γιατί έχουν αγροτικές περιουσίες και εισοδήματα, είτε γιατί είναι συνταξιούχοι, είτε γιατί φιλοξενούνται από τους γονείς ή τους παππούδες τους).

¹³⁶ Σύμφωνα με τα κριτήρια του ΚΕΑ άστεγα θεωρούνται τα άτομα που διαβιούν στο δρόμο ή σε ακατάλληλα καταλύματα (Άρθρ. 2γ, ΚΥΑ αριθμ. Γ.Δ.5οικ2961-10/24.1.2017, ΦΕΚ 128/Β/24.1.2017), συνεπώς οι Ρομά θεωρούνται άστεγοι.

¹³⁷ Όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 3.1, σύμφωνα με την απογραφή πληθυσμού – κατοικιών 2011 της ΕΛΣΤΑΤ, στη Δ.Ε. Σικυωνίων κατοικούν 17.760 πολίτες, έναντι μόλις 3.006 στη Δ.Ε. Στυμφαλίας και 2.099 στη Δ.Ε. Φενεού.

¹³⁸ Πολλές επιχειρήσεις που λειτουργούσαν εκεί έκλεισαν τα τελευταία χρόνια. Παράλληλα, η οικοδομική δραστηριότητα, που ανθούσε πριν την κρίση, διεκόπη απότομα οδηγώντας στην ανεργία ανθρώπους που απασχολούνταν στον κλάδο αυτό.

❖ *Κατάσταση νοικοκυριού πριν την ένταξη στο ΚΕΑ και στρατηγικές επιβίωσης*

Προκειμένου να διαπιστωθεί η κατάσταση των νοικοκυριών πριν την ένταξή τους στο ΚΕΑ, ζητήθηκε από τους ερωτηθέντες να δηλώσουν τι ελλείψεις αντιμετώπιζε το νοικοκυριό τους. Η σχετική ερώτηση βασίστηκε στο καλάθι αγαθών και υπηρεσιών (goods and services) που χρησιμοποιείται στις έρευνες της Eurostat¹³⁹ για τον υπολογισμό του δείκτη ποσοστού υλικής στέρησης. Σύμφωνα με τη Eurostat, η αδυναμία κάλυψης τριών εξ αυτών των αγαθών προσδιορίζει την κατάσταση της «υλικής στέρησης», ενώ η αδυναμία απόκτησης τεσσάρων και πάνω χαρακτηρίζει την κατάσταση της «ακραίας υλικής στέρησης».¹⁴⁰

Από τις απαντήσεις προέκυψε ότι οι ερωτώμενοι, στη συντριπτική τους πλειοψηφία, βρίσκονταν σε κατάσταση ακραίας υλικής στέρησης πριν τη λήψη του ΚΕΑ. Ενδεικτικό είναι ότι οι 94 (38,34%) δήλωσαν ελλείψεις σε 4 αγαθά, οι 88 (35,95%) σε 5, οι 34 (13,88%) σε 6, οι 14 (5,71%) σε 7, οι 10 (4,08%) σε 8 και 5 (2,04%) σε 9 αγαθά. Σχεδόν όλοι δήλωσαν ανικανότητα πληρωμής: παγίων λογαριασμών, μίας εβδομάδας διακοπών, κάλυψης έκτακτης ανάγκης 380 ευρώ και ικανοποιητικής θέρμανσης τον χειμώνα.

Όπως ανέφερε σχετικά ο Βαγγέλης:¹⁴¹ «Υπήρχε στέρηση, το βασικότερο πρόβλημά μου ήταν με τους λογαριασμούς. Το ρεύμα, το ενοίκιο, το νερό, όλα είναι ακριβά για κάποιον που δεν δουλεύει. Όχι τόσο το φαγητό, αυτό λύνεται με την οικογένεια».

Η έρευνα έδειξε ότι οι περισσότεροι συμμετέχοντες ζούσαν χωρίς προβλήματα μέχρι πριν από λίγα χρόνια και ότι έφτασαν να έχουν ανάγκη το ΚΕΑ, όταν έχασαν τη δουλειά τους ή όταν μειώθηκε δραματικά ο μισθός τους, λόγω της πρόσφατης οικονομικής κρίσης. Αυτό, όπως είπαν, τους οδήγησε στη φτώχεια.

Ενδεικτικά είναι τα λόγια της Εμμανουέλλας:¹⁴² «Ζούσαμε καλά. Δουλεύαμε και δεν μας έλλειπε τίποτα. Όταν μείναμε άνεργοι άρχισαν να λείπουν πολλά πράγματα. Ήθελα

¹³⁹ Σύμφωνα με τη Eurostat το καλάθι των εννέα αγαθών και υπηρεσιών περιλαμβάνει την πληρωμή ενοικίου, υποθήκης ή λογαριασμών κοινής ωφελείας, ικανοποιητική θέρμανση κατοικίας, αντιμετώπιση απρόσμενων δαπανών, τακτική διατροφή με κρέας ή πρωτεΐνες, ετήσιες διακοπές μιας εβδομάδας, κατοχή τηλεόρασης, πλυντηρίου, αυτοκινήτου, τηλεφώνου.

¹⁴⁰ Στοιχεία από: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_deprivation_rate [Πρόσβαση 2 Οκτωβρίου 2019].

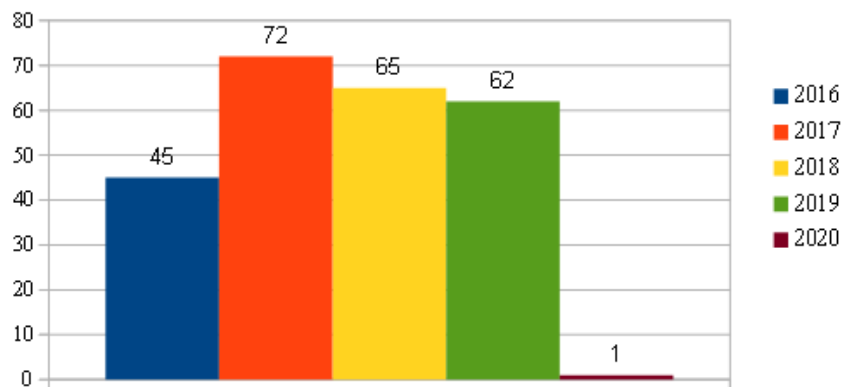
¹⁴¹ Ο Βαγγέλης είναι Έλληνας, 35 ετών, ανύπαντρος, άνεργος και ζει μόνος του σε ενοικιαζόμενη κατοικία. Είναι μηχανικός Η/Υ και στο παρελθόν έχει εργαστεί ως ελεύθερος επαγγελματίας και ως υπάλληλος, έως πριν 2 χρόνια.

να ψωνίσω πράγματα για το σπίτι και τα παιδιά και υπήρχε μεγάλη δυσκολία και στα τρόφιμα και στους λογαριασμούς».

Χαρακτηριστική είναι και η περίπτωση της Μαριάν¹⁴³ που ανέφερε: «Έπαιρνα 1.000€ μισθό και ξαφνικά ένα πρωινό μας είπαν, ότι όποιος θέλει να παραμείνει στη δουλειά θα παίρνει 500€. Όποια εργαζόμενη υπέγραψε την καινούρια σύμβαση έμεινε, όποια αρνήθηκε απολύθηκε... Σήμερα δουλεύω 4ωρη και παίρνω 260€ μισθό. Η μείωση του μισθού μου με ανάγκασε να στραφώ στο ΚΕΑ».

Σε σχέση με το χρονικό διάστημα που αντιμετώπιζαν τις παραπάνω ελλείψεις, όπως φαίνεται στο γράφημα 8, οι ερωτηθέντες σε ποσοστό 74,28% (117 άτομα) δήλωσαν πάνω από 5 χρόνια.

Γράφημα 8: Από πότε αντιμετωπίζουν τις ελλείψεις

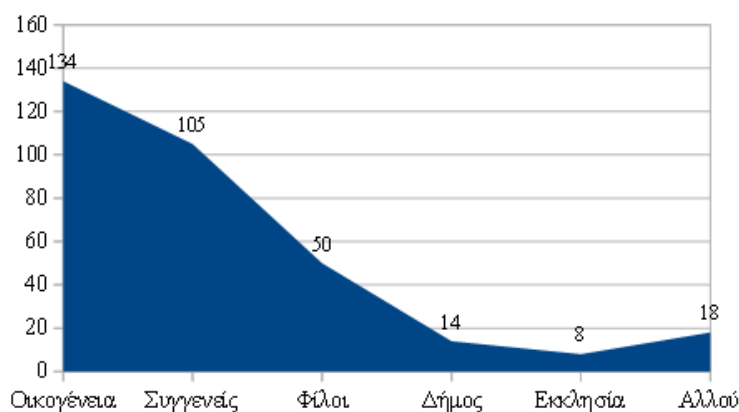


Όπως φαίνεται στο γράφημα 9, οι ερωτηθέντες ακολουθούσαν διάφορες στρατηγικές επιβίωσης. Συγκεκριμένα, 134 δήλωσαν ότι προσέφευγαν για βοήθεια στην οικογένεια, 105 σε συγγενείς, 50 σε φίλους, 14 στον Δήμο, 8 στην εκκλησία, 18 αλλού.

¹⁴² Η Εμμανουέλλα, 36 ετών, έχει Αλβανική καταγωγή. Είναι άνεργη, παντρεμένη με 2 ανήλικα παιδιά. Ζει σε ενοικιαζόμενο σπίτι. Ήρθε στην Ελλάδα πριν 14 χρόνια ακολουθώντας τον σύζυγό της. Μεγάλωσε σε μια μεγάλη οικογένεια στην Αλβανία με πολλές στερήσεις. Έχει κάνει διάφορες δουλειές στην Ελλάδα (ξενοδοχείο, ταβέρνες, σπίτια, φύλαξη ηλικιωμένων), αλλά τα τελευταία χρόνια δυσκολεύεται να βρει δουλειά και αυτή και ο σύζυγός της, ο οποίος απασχολούνταν στον τομέα της οικοδομής.

¹⁴³ Η Μαριάν, 45 ετών, έχει καταγωγή από τη Ρουμανία. Είναι διαζευγμένη και μητέρα 2 ανήλικων παιδιών. Ζει σε ιδιόκτητο σπίτι, έχει τελειώσει Πανεπιστήμιο στη Ρουμανία, αλλά στην Ελλάδα εργάζεται ως ανειδίκευτη.

Γράφημα 9: Πού προσέφυγαν για βοήθεια



Τα εν λόγω ευρήματα φαίνεται πως επιβεβαιώνουν την ανθεκτικότητα χαρακτηριστικών του λεγόμενου «νοτιοευρωπαϊκού καθεστώσ ευημερίας» στη χώρα μας, με τους συνεκτικούς δεσμούς μεταξύ των μελών της οικογένειας να είναι από τους ισχυρότερους σε όλη την Ευρώπη. Στην Ελλάδα, όπως σε όλες τις χώρες του ευρωπαϊκού νότου, η οικογένεια παίζει ισχυρό ρόλο στην κοινωνική προστασία και την παροχή των υπηρεσιών (Ferrera, 2005:8 · Φερόνας, 2013:106).

Όπως ανέφερε η Μαριάν: «Μεγάλωσα σε μια οικογένεια που δεν είχε οικονομικά προβλήματα. Και αυτή τη στιγμή αυτοί με βοηθάνε, αλλιώς δεν θα τα έβγαζα πέρα».

Υπήρξαν όμως και ερωτηθέντες που δεν ζήτησαν βοήθεια, διότι ντρέπονταν και βασίστηκαν στις οικονομίες τους. Ενδεικτικά, η Σωτηρία¹⁴⁴ είπε: «Δεν ζήτησα βοήθεια από κανέναν. Ντρεπόμουν. Ευτυχώς είχαμε κάποιες οικονομίες στην άκρη όταν μείναμε άνεργοι. Έφυγαν όμως όλες όταν ο γιος μου χρειάστηκε να κάνει ένα σοβαρό χειρουργείο. Τότε μάθαμε για το ΚΕΑ».

❖ *Πώς έμαθαν για το πρόγραμμα – διαδικασία υποβολής της αίτησης – βαθμός ικανοποίησης από την πλατφόρμα της ΗΔΙΚΑ και τον Δήμο*

Όσον αφορά το πώς έμαθαν για το ΚΕΑ, 54 συμμετέχοντες υπέδειξαν τον Δήμο, 51 φίλους, 47 την τηλεόραση, 42 τον λογιστή τους, 14 γνωστούς, 14 το Internet, 5

¹⁴⁴ Η Σωτηρία είναι Ελληνίδα, 50 ετών, άνεργη. Είναι παντρεμένη και έχει δύο ενήλικα παιδιά. Ζει σε ιδιόκτητο σπίτι στο Κιάτο. Εργαζόταν σε εργοστάσιο που έκλεισε πριν 5 χρόνια και ο σύζυγός της είχε κατάσταση που έκλεισε πριν 3 χρόνια.

συγγενικά πρόσωπα, 4 τα ΚΕΠ, 1 την Εκκλησία και 1 τον ΟΑΕΔ. Προκύπτει λοιπόν, όπως φάνηκε και από τις συνεντεύξεις των στελεχών, ότι οι πηγές πληροφόρησης για τους ωφελούμενους του Δήμου Σικυωνίων ήταν πολλές τόσο σε τοπικό (Δήμος, φίλοι, λογιστές) όσο και σε κρατικό επίπεδο (τηλεόραση).

Ενδιαφέρον, ωστόσο, παρουσιάζει το γεγονός ότι 171 άτομα (69,8%) δεν είχαν προσπαθήσει να υποβάλουν την αίτηση μόνοι τους, διότι το θεωρούσαν δύσκολο (94 εξ αυτών) ή πολύ δύσκολο (77). Όπως προέκυψε από τις συνεντεύξεις, η δυσκολία για τους περισσότερους οφειλόταν στο γεγονός ότι δεν διέθεταν ή δεν είχαν πρόσβαση σε Η/Υ, ήταν άτομα μεγάλης ηλικίας ή αισθάνονταν ανασφαλείς, διότι φοβούνταν ότι ίσως από κάποιο λάθος τους δεν πάρουν το επίδομα. Όπως ανέφερε η Ραλούκ:¹⁴⁵ «Δεν έχω δοκιμάσει μόνη μου. Τους κωδικούς του TAXISnet τούς έχει η λογίστριά μου. Φοβάμαι μήπως κάνω λάθος».

Στο ίδιο πνεύμα η Ευαγγελία¹⁴⁶ είπε: «Φοβάμαι να κάνω την αίτηση μόνη μου μήπως κάνω λάθος και χάσω τα χρήματα. Νομίζω μια μεγάλη ομάδα ανθρώπων της ηλικίας μου 'δεν το 'χει' με τους υπολογιστές».

Σημαντικό είναι ότι, στη συντριπτική τους πλειοψηφία (95,1%), οι ερωτώμενοι δήλωσαν ότι δεν αντιμετώπισαν φαινόμενα προκατάληψης ή ρατσισμού σε κάποια από τις υπηρεσίες που χρειάστηκε να επισκεφτούν, προκειμένου να υποβάλουν την αίτηση για το ΚΕΑ. Επίσης, κανείς δεν δήλωσε πως αισθάνθηκε ότι στιγματίζεται κοινωνικά κάνοντας αίτηση, εύρημα που συμφωνεί με αντίστοιχες μελέτες σε πανελλήνιο επίπεδο (βλ. σχετικά Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019:15). Μάλιστα, από την έρευνα αποδείχθηκε πως οι ωφελούμενοι του Δήμου Σικυωνίων είναι ιδιαίτερα ευχαριστημένοι από την αντιμετώπιση που είχαν στον Δήμο και τα ΚΕΠ.

Όπως είπε χαρακτηριστικά η Ευαγγελία: «Όταν ήλθα στον Δήμο για να κάνω αίτηση ίσως να μην είχα στην τσέπη μου ούτε 1€. Η υπάλληλος με αντιμετώπισε με ευγένεια και ευαισθησία. Με ενημέρωσε και μου έδωσε ένα χαρτί με τα δικαιολογητικά που χρειαζόμουν. Στον Δήμο μας οι υπάλληλοι απλουστεύουν τη διαδικασία...».

¹⁴⁵ Η Ραλούκ είναι Ρουμάνα, 40 ετών, εργαζόμενη. Ζει μόνη της σε ενοικιαζόμενη κατοικία. Ήρθε στην Ελλάδα και εγκαταστάθηκε στο Κιάτο πριν 12 χρόνια. Έχει πτυχίο Λογιστικής, αλλά όλα τα χρόνια εργάζεται σε καφετέριες.

¹⁴⁶ Η Ευαγγελία είναι Ελληνίδα, 45 ετών, άνεργη. Είναι διαζευγμένη με 2 ενήλικα παιδιά. Ζει σε ενοικιαζόμενο σπίτι. Στο παρελθόν ήταν ελεύθερος επαγγελματίας.

Σε ό,τι αφορά την υποβολή της αίτησής τους, 107 (43,67%) ωφελούμενοι δήλωσαν ότι χρειάστηκε να πάνε πάνω από μία φορά στον Δήμο και 233 (95,10%) χρειάστηκε να προσκομίσουν δικαιολογητικά. Αυτό βεβαίως συναρτάται και με το γεγονός ότι υπάρχουν ορισμένες κατηγορίες αιτήσεων για την υποβολή των οποίων ο νόμος προϋποθέτει την προσκόμιση δικαιολογητικών.¹⁴⁷

Στο πνεύμα αυτό, η Νίκη¹⁴⁸ περιέγραψε τη δυσκολία που αντιμετώπισε, προκειμένου να υποβάλει την αίτησή της ως άστεγη, καθώς απαιτείται κοινωνική έρευνα για τη διαπίστωση της αστεγίας. Όπως είπε: «Τις πρώτες φορές έκανα την αίτηση με τον λογιστή μου. Μετά άλλαξε ο νόμος και έπρεπε να πηγαίνω στον Δήμο. Τώρα το έχω χάσει για δύο μήνες γιατί άργησε να έρθει ο Κοινωνικός Λειτουργός από την Κόρινθο».

Ένα ακόμη ενδιαφέρον στοιχείο που προέκυψε από την έρευνα είναι ότι οι ερωτηθέντες πιστεύουν ότι τα στοιχεία που εμφανίζει αυτόματα η πλατφόρμα της ΗΔΙΚΑ είναι ακριβή (74 απάντησαν «Συμφωνώ απόλυτα», 145 «Συμφωνώ» και 21 «Ούτε συμφωνώ ούτε διαφωνώ»). Υπήρχαν, ωστόσο, και περιπτώσεις, στις οποίες χρειάστηκε να γίνουν διορθώσεις. Ενδεικτική είναι η περίπτωση του Βασίλη, που είπε: «Τα στοιχεία που έδειχνε η πλατφόρμα δεν ήταν ακριβή. Χρειάστηκε να φέρω το ενοικιαστήριό μου για να διορθωθεί η διεύθυνση κατοικίας μου και μια βεβαίωση από το ΙΚΑ για να διαγραφεί ένα ποσό που είχα εισπράξει πέρυσι και εμφανίζονταν στην πλατφόρμα ως εισόδημα του τελευταίου εξαμήνου».

❖ **Η επίδραση του ΚΕΑ στη ζωή των ωφελούμενων**

Η πλειονότητα των ερωτηθέντων δήλωσε ότι λαμβάνει το ΚΕΑ για μεγάλο χρονικό διάστημα. Συγκεκριμένα, 42 άτομα δήλωσαν ότι το λαμβάνουν από το 2016, 79 από το 2017, 35 από το 2018 και 18 για ένα χρόνο. Η μακροχρόνια παραμονή των ωφελούμενων στα προγράμματα ΕΕΕ αποτελεί έναν σοβαρό κίνδυνο που έχει εντοπιστεί και σε άλλες σχετικές έρευνες και αποδεικνύει τον χαμηλό κοινωνικό

¹⁴⁷ Πρόκειται π.χ. για περιπτώσεις που πρέπει να τεκμηριωθεί η μονογονεϊκότητα (απαιτείται αποδεικτικό στοιχείο για την ανάθεση της επιμέλειας του τέκνου), η αστεγία (απαιτείται κοινωνική έρευνα), η νόμιμη διαμονή στη χώρα (απαιτείται η άδεια παραμονής), η φοίτηση στην υποχρεωτική εκπαίδευση (απαιτείται βεβαίωση φοίτησης από το σχολείο).

¹⁴⁸ Η Νίκη είναι 24 ετών, άνεργη Ρομά. Είναι χήρα και ζει με τα 4 παιδιά της ως άστεγη σε καταυλισμό έξω από το Κιάτο.

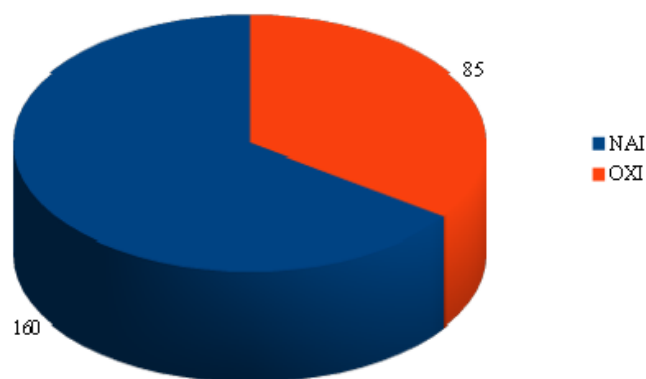
αντίκτυπο του προγράμματος (Σακελλαρόπουλος, Λαλιώτη και Κουραχάνης, 2019:14-15).

Αναζητώντας τα αίτια της μακροχρόνιας παραμονής στο πρόγραμμα, θα σημειώναμε ότι δικαιολογείται σε μεγάλο βαθμό και από την ελάχιστη, έως ανύπαρκτη, ανάπτυξη του δεύτερου και τρίτου πυλώνα του προγράμματος, όπως φάνηκε και από τις συνεντεύξεις των στελεχών. Όταν οι δικαιούχοι δεν στηρίζονται επαρκώς, ώστε να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας, συνεχίζουν να έχουν ανάγκη την ενίσχυση από το ΚΕΑ.

Σε ό,τι αφορά τα ποσά που λαμβάνουν, από την έρευνα προέκυψε ότι κυμαίνονται από 10€ έως 450€, με μέσο όρο τα 208€. Το ποσό αυτό βρίσκεται λίγο χαμηλότερα από τον εθνικό μέσο όρο.¹⁴⁹

Επιπρόσθετα, οι ερωτηθέντες, στην πλειοψηφία τους (65%), συμμετέχουν στο πρόγραμμα ΤΕΒΑ. Το ποσοστό αυτό είναι χαμηλότερο από το αντίστοιχο πανελλήνιο (78,92%),¹⁵⁰ γεγονός που πιθανότατα οφείλεται στο ότι στον Δήμο Σικυωνίων, που περιλαμβάνει μεγάλες αγροτικές εκτάσεις, η «αδιοκατανάλωση αγροτικής παραγωγής» είναι σημαντική πηγή πόρων, εν προκειμένω τροφίμων, για ορισμένα νοικοκυριά (βλ. σχετικά και Μητράκος και Τσακλόγλου, 2012:25).

Γράφημα 10: Συμμετοχή στο ΤΕΒΑ



¹⁴⁹ Στην έκθεση του αρμόδιου Υπουργείου τον Σεπτέμβριο του 2019 ο μέσος όρος της ενίσχυσης βρίσκεται στα 212,68€, ενώ σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα είναι 220€ (WB, 2019).

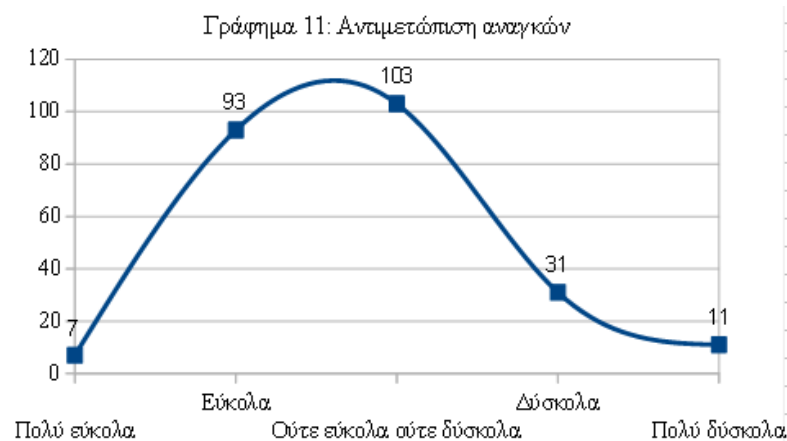
¹⁵⁰ Το στοιχείο προέρχεται από την έκθεση που εξέδωσε το αρμόδιο Υπουργείο τον Σεπτέμβριο του 2019.

Για κάποιους ωφελούμενους η συμμετοχή σε διανομές τροφίμων δεν είναι ευχάριστη διαδικασία και τους δημιουργεί αίσθημα ντροπής. Όπως ανέφερε χαρακτηριστικά η Κυριακή: «Στο κομμάτι του ΤΕΒΑ, στην αρχή ένιωσα άσχημα. Εγώ, να πάω να πάρω τρόφιμα; Ωστόσο άνοιξα το ντουλάπι μου και το είδα άδειο. Σκέφτηκα ότι δεν κάνω κάτι κακό. Τα προϊόντα είναι καλά. Ειδικά το λάδι είναι πολύ χρήσιμο γιατί είναι ακριβό να το αγοράσεις».

Οι περισσότεροι, ωστόσο, δήλωσαν ευχαριστημένοι που μπορούν να λαμβάνουν αυτή τη βοήθεια, για να καλύψουν τις ανάγκες του νοικοκυριού τους. Ενδεικτικά είναι τα λόγια της Εμμανουέλλας: «Δεν στενοχωριέμαι καθόλου, είμαι ευχαριστημένη... Περιμένουμε πώς και πώς τη μέρα να πάρουμε τα λεφτά και τα τρόφιμα».

❖ *Η επάρκεια του ΚΕΑ για την κάλυψη των αναγκών των δικαιούχων*

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι απαντήσεις των δικαιούχων σε σχέση με τις αλλαγές που έχει επιφέρει το ΚΕΑ στη ζωή τους. Όπως φαίνεται στο γράφημα 11, μόλις 7 άτομα δήλωσαν ότι αντιμετωπίζουν τις ανάγκες του νοικοκυριού τους «Πολύ εύκολα», 93 «Εύκολα», 103 «Ούτε εύκολα ούτε δύσκολα», 31 «Δύσκολα», 11 «Πολύ δύσκολα».



Από την έρευνα προέκυψε ότι με το ΚΕΑ οι δικαιούχοι καλύπτουν μόνο τις βασικές ανάγκες του σπιτιού. Συνήθως διαθέτουν το ποσό της ενίσχυσης για την πληρωμή

λογαριασμών, την αγορά τροφίμων και την κάλυψη αναγκών των παιδιών τους, όπως χαρτζιλίκι ή αγορά ρουχισμού.

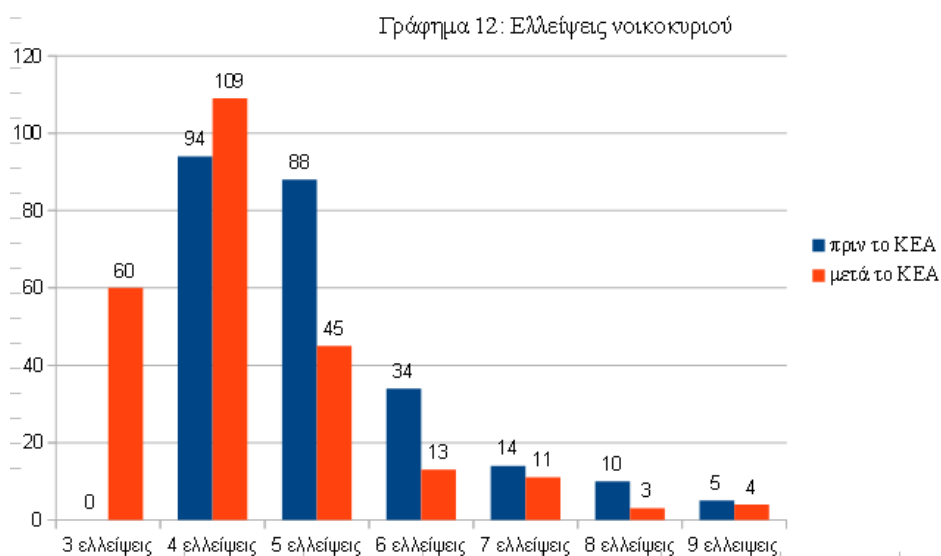
Χαρακτηριστικά είναι τα λόγια της Εμμανουέλλας: «Είναι πολύ μεγάλη βοήθεια. Με το ΚΕΑ πληρώνω τη ΔΕΗ ή το φροντιστήριο του παιδιού. Θα ψωνίσω κάτι που λείπει στα παιδιά. Να μην τα βλέπουν τα άλλα παιδιά στο σχολείο και λένε ότι δεν έχουμε. Δεν θέλω τα παιδιά μου να περάσουν τις στερήσεις που πέρασα εγώ...»

Στο ίδιο πνεύμα και η Νίκη ανέφερε: «Με το ΚΕΑ παίρνω τρόφιμα και γεμίζω το σπίτι μου για να έχω να μαγειρεύω. Με ό,τι περισσεύει δίνω χαρτζιλίκι στα παιδιά μου για να έχουν στο σχολείο και όταν μπορώ τους παίρνω παπούτσια ή ρούχα. Καμιά φορά παίρνω απορρυπαντικά να πλένω τα ρούχα τους».

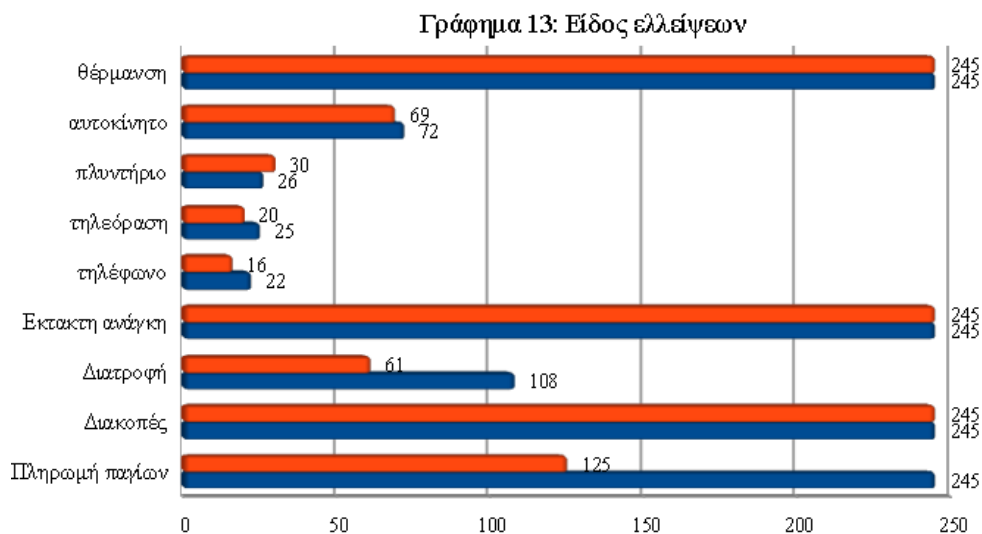
Με βάση τις ελλείψεις που αντιμετωπίζουν τα νοικοκυριά στον Δήμο Σικυωνίων μετά τη λήψη του ΚΕΑ, επιβεβαιώνεται, και από την παρούσα έρευνα, ότι η λήψη του ΚΕΑ, παρόλο που βελτιώνει το επίπεδο ζωής των δικαιούχων, δεν καταφέρνει να τους βγάλει από την κατάσταση της φτώχειας. Πρόκειται για εύρημα, το οποίο συνάδει με το ότι τα προγράμματα ΕΕΕ στις χώρες του νότου δεν είναι αρκετά γενναιόδωρα ώστε να βοηθούν τους δικαιούχους να ξεφύγουν από την κατάσταση αυτή, όπως συμβαίνει στη Σουηδία και σε άλλες χώρες του βορά. Σε γενικές γραμμές, θεωρείται ότι στον νότο τα προγράμματα ΕΕΕ είναι τόσο χαμηλά ώστε οι δικαιούχοι μένουν στην παγίδα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και, αν ξεφύγουν από αυτή, είναι μόνο μέσω της βοήθειας της οικογένειας (Garcia, 1999:173).

Στο γράφημα 12, σύμφωνα με στοιχεία από την παρούσα έρευνα, φαίνεται ότι, παρά τη μείωση των νοικοκυριών με πέντε και πάνω ελλείψεις, και μετά τη λήψη του ΚΕΑ η πλειοψηφία των νοικοκυριών παραμένει σε κατάσταση υλικής και ακραίας υλικής στέρησης. Προκύπτει, επομένως, ότι ο αντίκτυπος που έχει το ΚΕΑ στη ζωή των ωφελούμενων είναι σχετικά περιορισμένος.¹⁵¹ Η ένταξη στα προγράμματα ΕΕΕ, αν και μειώνει την ένταση της φτώχειας, δεν την εξαλείφει (MISSOC, 2011:6).

¹⁵¹ Το στοιχείο αυτό εντοπίζεται και σε πανελλήνιες έρευνες, όπως εκείνη των Σακελλαρόπουλου, Λαλιώτη και Κουραχάνη (2019).



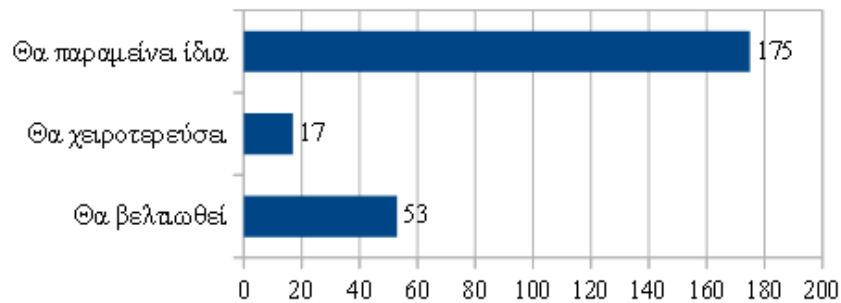
Στο γράφημα 13 αποτυπώνεται η προτεραιότητα που δίνουν οι ωφελούμενοι του Δήμου Σικυωνίων στην πληρωμή λογαριασμών και παγίων και στην κάλυψη ειδών διατροφής με το ΚΕΑ.



Η έρευνα ανέδειξε, επίσης, ότι η ανάγκη για ενίσχυση από την οικογένεια παραμένει και μετά την ένταξη στο ΚΕΑ. Οι δικαιούχοι δεν γίνονται αυτάρκεις, καθώς το χαμηλό ύψος της επιδοματικής ενίσχυσης δεν επαρκεί. Ποσοστό 68,57% των ερωτηθέντων (168 άτομα) δήλωσε ότι χρειάστηκε να προσφύγει για βοήθεια στην οικογένεια, συγγενείς, κ.ά. και μετά τη λήψη του ΚΕΑ.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει, επίσης, το γεγονός ότι η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων (175 άτομα, ποσοστό 71,43%) πιστεύει πως, παρά τη λήψη του ΚΕΑ, η κατάστασή τους θα παραμείνει ίδια μετά από 6 μήνες.

Γράφημα 14: Κατάσταση στο μέλλον



Τα λόγια του Βασίλη είναι ενδεικτικά: «Δεν αλλάζει η κατάσταση με το ΚΕΑ. Βοηθάει, αλλά δεν είναι μόνο το φαγητό. Αν έχεις ένα αυτοκίνητο ή ένα μηχανάκι π.χ., βγάζουν ζημιές... Το ΚΕΑ δεν τα καλύπτει όλα, αλλά έστω ένα μέρος για να μη διογκωθεί το κακό».

❖ *Εμπιστεύονται οι δικαιούχοι τα κριτήρια επιλεξιμότητας του ΚΕΑ;*

Από την έρευνα προέκυψε ότι η συντριπτική πλειοψηφία των δικαιούχων (91%) εμπιστεύεται τα κριτήρια του ΚΕΑ (92 άτομα απάντησαν «Πολύ» και 131 «Αρκετά»). Την ίδια στιγμή, οι περισσότεροι (71,43%) πιστεύουν πως το λαμβάνουν όσοι το δικαιούνται. Μέσα από τις συνεντεύξεις, ωστόσο, αναδείχθηκε και πάλι το θέμα της «απάτης», το οποίο έθιξαν και τα στελέχη του Δήμου. Οι δικαιούχοι πιστεύουν πως πολλοί ωφελούμενοι καταφέρνουν να βρίσκουν τρόπους να λαμβάνουν το ΚΕΑ, εκμεταλλευόμενοι κενά στη νομοθεσία. Όπως ανέφεραν, συχνά αποκρύπτονται εισοδήματα από αδήλωτη εργασία, εισοδήματα και περιουσιακά στοιχεία στο εξωτερικό ή δηλώνονται ανακριβή στοιχεία κατοικίας.

Χαρακτηριστικά είναι τα λόγια της Εμμανουέλλας: «Υπάρχουν πολλοί που παίρνουν το ΚΕΑ, ενώ δεν το δικαιούνται. Ξέρω πολλούς Αλβανούς γνωστούς μου που δουλεύουν και παίρνουν και το ΚΕΑ. Τα χρήματα από τις δουλειές που κάνουν δεν φαίνονται.

Έχουν και σπίτια στην Αλβανία και ούτε αυτά φαίνονται. Εδώ μένουν σε ενοίκιο, αλλά στην Αλβανία μπορεί να είναι πλούσιοι. Άλλοι παίρνουν συντάξεις εκεί και παίρνουν και το ΚΕΑ εδώ».

Στο ίδιο πνεύμα και η Ραλούκ, που ανέφερε: «Δεν νομίζω ότι όλοι όσοι το παίρνουν το έχουν πραγματικά ανάγκη. Υπάρχουν οικογένειες που πραγματικά υποφέρουν, που έχουν παιδιά, που δεν έχουν δουλειά, αλλά υπάρχουν και αυτοί που δουλεύουν μαύρα και παίρνουν και το ΚΕΑ. Όταν νοικιάζεις σπίτι, πληρώνεις λογαριασμούς, πώς γίνεται να έχεις μηδενικό εισόδημα»;

Επιπρόσθετα, η Σωτηρία έθιξε μια ακόμη παράμετρο λέγοντας: «Έχω γείτονες Ρομά. Μένουν παππούδες, παιδιά και εγγόνια στο ίδιο σπίτι. Έχουν δηλώσει παραχώρηση σε κάθε δωμάτιο και παίρνουν όλοι ολόκληρο το ΚΕΑ. Υπάρχουν λογιστές που μαγειρεύουν τα στοιχεία».

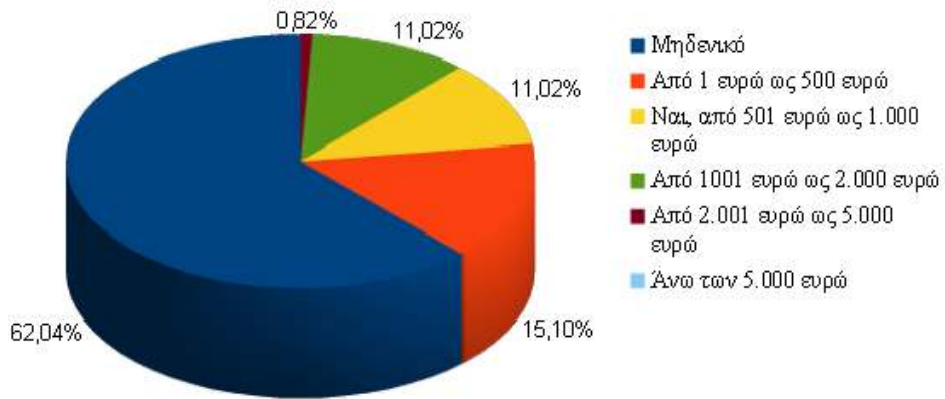
❖ *Εισοδήματα νοικοκυριού*

Περισσότεροι από τους μισούς δικαιούχους (144 άτομα, ποσοστό 58,78%) δήλωσαν πως λαμβάνουν και άλλες κοινωνικές παροχές από το κράτος εκτός του ΚΕΑ, όπως επίδομα παιδιού (Α21), επίδομα ενοικίου, επίδομα ανεργίας, κ.ά..

Σε σχέση με τα εισοδήματα του τελευταίου εξαμήνου, όπως αποτυπώνεται στο γράφημα 15, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων (62,04%) δήλωσαν μηδενικό εισόδημα και ένα ποσοστό 15,1% από 1 έως 500€. Τα αντίστοιχα ποσοστά είναι λίγο χαμηλότερα σε πανελλήνιο επίπεδο.¹⁵² Το γεγονός αυτό αξίζει να συνδυαστεί ίσως με το θέμα της αδήλωτης εργασίας στην περιοχή, το οποίο τόνισαν τόσο τα στελέχη του Δήμου όσο και οι ίδιοι οι ωφελούμενοι.

¹⁵² Στην έκθεση που δημοσίευσε το αρμόδιο Υπουργείο τον Σεπτέμβριο του 2019, τα αντίστοιχα ποσοστά ήταν 53% για το μηδενικό εισόδημα και 19% με εισόδημα 1-500€.

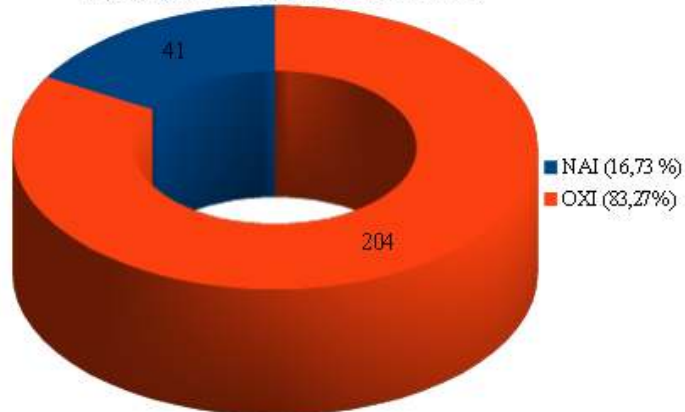
Γράφημα 15:Εισόδημα ωφελούμενων νοικοκυριών



❖ *Ενεργοποίηση των ωφελούμενων στην αγορά εργασίας*

Οι ερωτηθέντες σε ποσοστό 83,27% δήλωσαν άνεργοι, ποσοστό κοντά στο αντίστοιχο πανελλήνιο που είναι 71% (WB, 2019:20).

Γράφημα 16: Εργασιακό καθεστώς



Από τους 204 που δεν εργάζονται, οι 145 (82,38%) δήλωσαν ότι έχουν εγγραφεί στον ΟΑΕΔ λόγω ΚΕΑ. Το ποσοστό αυτό είναι αρκετά μεγάλο και δείχνει επιτυχία του προγράμματος στον τομέα αυτό. Ωστόσο, πέρα από την εγγραφή τους στο μητρώο ανέργων, καμία άλλη ουσιαστική υπηρεσία δεν τους έχει προσφερθεί.

Παράλληλα, 71,84% (176 άτομα) δήλωσαν ότι ψάχνουν για εργασία. Μόλις 39 άτομα δήλωσαν ότι βρήκαν εργασία ενώ λαμβάνουν το ΚΕΑ, 41 άτομα ότι έχουν πάει σε συνέντευξη για εργασία το διάστημα που λαμβάνουν το ΚΕΑ και μόλις 16 ότι έχουν παρακολουθήσει κάποιο πρόγραμμα ή σεμινάριο απόκτησης δεξιοτήτων με στόχο την εύρεση εργασίας. Αυτό δικαιολογείται σε μεγάλο βαθμό από την απουσία Κέντρου Κοινότητας και εξειδικευμένων κοινωνικών επιστημόνων στον Δήμο Σικυωνίων, οι οποίοι θα μπορούσαν να προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικής συμβουλευτικής στους ωφελούμενους.

Από τα παραπάνω τεκμηριώνεται η υστέρηση στην ανάπτυξη του τρίτου πυλώνα του ΚΕΑ, ο οποίος στοχεύει στην επανένταξη των δικαιούχων στην αγορά εργασίας. Οι ωφελούμενοι στον Δήμο Σικυωνίων, παρά το γεγονός ότι έχουν εγγραφεί στον ΟΑΕΔ, δεν έχουν κατ' ουσίαν βοηθηθεί στο να βρουν δουλειά.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα λόγια του 35χρονου Βαγγέλη, ο οποίος είναι άνεργος και δηλώνει ότι δεν ψάχνει εργασία: «Ένας μισθός ανειδίκευτου είναι 520€ (στο αντικείμενο που έχω σπουδάσει δεν βρίσκεις πλέον δουλειά και σε άλλη δουλειά θεωρείσαι ανειδίκευτος). Αν υπολογίσεις τα έξοδα να πας στη δουλειά (βενζίνες, φαγητά) είναι τουλάχιστον 250–300€. Στο μεταξύ, άνθρωπος είσαι, μπορεί να πάθεις κάτι, να χρειαστεί να πάρεις φάρμακα. Δηλαδή τα λεφτά του ΚΕΑ μπορεί να είναι περισσότερα από αυτά που θα πάρεις από τη δουλειά. Αν κάτσεις σε μια γωνία και πεις “δεν κάνω τίποτα”, το ΚΕΑ είναι καθαρό κέρδος και χωρίς έξοδα».

Η απάντηση του Βαγγέλη είναι ενδεικτική του τρόπου σκέψης αρκετών δικαιούχων του ΚΕΑ και παραπέμπει στον κίνδυνο που στη βιβλιογραφία αναφέρεται ως «παγίδα της ανεργίας» (unemployment trap) και «παγίδα της φτώχειας» (poverty trap). Σύμφωνα με την πρώτη, πολλοί άνεργοι δικαιούχοι του ΚΕΑ δεν επιδιώκουν να βρουν εργασία, διότι το εισόδημα από το μισθό θα τους απέκλειε από το ΚΕΑ. Έτσι, οδηγούνται στην παγίδα της φτώχειας, σε αντίθεση προς τους διακηρυκτικούς στόχους του ΚΕΑ, που είναι η παροχή αρωγής για επανένταξη των αποκαλούμενων ακραία φτωχών στην ενεργή κοινωνική και οικονομική ζωή και η επάνοδος τους στην αγορά εργασίας. Είναι σημαντικό λοιπόν το χορηγούμενο ποσό να μην αποτελεί αντικίνητρο για εργασία και να συνδέεται με την υποχρέωση του δικαιούχου να είναι διαθέσιμος για εργασία οποιαδήποτε στιγμή αυτό προκύψει (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, 2014).

Υπάρχουν, βεβαίως, και δικαιούχοι που δεν επαφίενται στη λήψη του ΚΕΑ και ψάχνουν τρόπους να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας. Χαρακτηριστικά είναι τα λόγια της Ευαγγελίας, που είπε: «Θα ήθελα να έχω μια σταθερή δουλειά όλο το χρόνο και να μην χρειάζομαι το ΚΕΑ. Ποτέ στη ζωή μου δεν χρειαζόμουν επιδόματα για να ζήσω. Εμένα η δουλειά μου δίνει δύναμη και ενέργεια για να ζω. Το θέμα δεν είναι να παίρνουμε τα επιδόματα και να στηριζόμαστε σ' αυτά. Το θέμα είναι όλος ο κόσμος να μπορεί να έχει μια εργασία να ζει».

Ένα ακόμη ενδιαφέρον εύρημα της έρευνας αφορούσε τις απαντήσεις των δικαιούχων σχετικά με το αν θα δέχονταν να κάνουν αδήλωτη (μαύρη) εργασία, προκειμένου να μην επηρεαστεί το ύψος του ΚΕΑ. Σε ποσοστό 45,71 % (112 άτομα) απάντησαν θετικά, γεγονός που επιβεβαιώνει τη σοβαρότητα του θέματος.

Όπως παραδέχθηκε η Αλίκη¹⁵³ (κατεβάζοντας τα μάτια): «Λυπάμαι πολύ, αλλά θα το έκανα. Έχω ανάγκη τα χρήματα». Στον αντίποδα, ωστόσο, η Μαριάν είπε: «Δεν το έχω κάνει ποτέ. Δουλεύω 20 χρόνια στην Ελλάδα και ήταν πάντα με ένσημα. Θέλω να καταφέρω να πάρω σύνταξη όταν γεράσω, να μην είμαι βάρος στα παιδιά μου».

Σε σχέση με τη σχολική φοίτηση, ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι 18 άτομα (7,3%), δήλωσαν πως έχουν παιδιά που ξεκίνησαν να φοιτούν στο σχολείο, προκειμένου να συνεχίσουν να λαμβάνουν το ΚΕΑ.¹⁵⁴ Πρόκειται κατά βάσει για οικογένειες Ρομά που αναγκάστηκαν να εγγραφούν τα παιδιά τους στο σχολείο, ώστε να πάρουν την απαραίτητη βεβαίωση εγγραφής/φοίτησης. Η Νίκη, αγράμματη Ρομά, ανέφερε: «Πριν το ΚΕΑ έστελνα μόνο τα δύο μεγαλύτερα παιδιά στο σχολείο, τώρα γράφτηκαν όλα».

Τέλος, οι ερωτώμενοι σε ποσοστό 72,65% δήλωσαν ότι το ΚΕΑ τους βοηθά να ζουν αξιοπρεπώς, αλλά μόνο 29,39% ότι τους βοηθά να μην χρειάζονται επιδόματα στο μέλλον. Φαίνεται λοιπόν πως οι ωφελούμενοι βλέπουν το επίδομα ως μια προσωρινή βοήθεια που δεν τους λύνει μακροπρόθεσμα προβλήματα.

¹⁵³ Η Αλίκη είναι Ελληνίδα, 45 ετών και δηλώνει άστεγη.

¹⁵⁴ Όπως αναφέρθηκε στο πρώτο μέρος της μελέτης, η υποχρέωση φοίτησης των ανήλικων τέκνων στην υποχρεωτική εκπαίδευση για τη λήψη του ΚΕΑ θεσμοθετήθηκε με την ΚΥΑ αριθμ. Δ13/οικ./33475/1935/15.6.2018 (ΦΕΚ 2281/Β/15.6.2018).

❖ *Προτάσεις βελτίωσης και προοπτικές του ΚΕΑ*

Σχεδόν όλοι οι ωφελούμενοι, όταν κλήθηκαν να προτείνουν βελτιώσεις για το πρόγραμμα, δήλωσαν πως θα ήθελαν να αυξηθεί το ποσό της επιδοματικής ενίσχυσης. Όπως είπε η Ραλούκ: «Τα λεφτά δεν φτάνουν ποτέ. Πάντα χρειάζεσαι κάτι παραπάνω...».

Ορισμένοι τόνισαν την ανάγκη να δημιουργηθούν προϋποθέσεις για εύρεση εργασίας και για βελτίωση των κριτηρίων επιλεξιμότητας του προγράμματος. Η απάντηση της Ευαγγελίας είναι ενδεικτική: «Το ΚΕΑ βοηθάει, όμως πρέπει να γίνει κάτι ώστε ο κόσμος να μην έχει ανάγκη από επιδόματα. Αφορά όλους εμάς που κάποτε ανήκαμε στη μεσαία τάξη και βρεθήκαμε ξαφνικά σε ελεύθερη πτώση. Έχουμε μάθει να είμαστε μάχιμοι στη ζωή... Έχουμε ανάγκη από δομές και επανένταξη στην κοινωνία ώστε να εργαζόμαστε και να μην χρειαζόμαστε επιδόματα».

Χαρακτηριστικά είναι και τα λόγια της Σωτηρίας: «Είναι καλό μέτρο... αρκεί να είναι σωστά τα κριτήρια. Θα μπορούσαν να γίνουν λίγο πιο αυστηρά, δηλαδή να γίνεται έλεγχος σ' αυτά που δηλώνονται, ώστε να το παίρνουν αυτοί που το δικαιούνται πραγματικά».

Τέλος, σε ποσοστό 58,37% οι συμμετέχοντες δήλωσαν ότι έχουν αξιοποιήσει τις υπόλοιπες δυνατότητες που δίνει το ΚΕΑ, όπως δωρεάν είσοδο σε Μουσεία, κ.ά., ενώ, όλοι τόνισαν ότι επιθυμούν να συνεχιστεί το πρόγραμμα.

Συνοψίζοντας, τα ευρήματα της παρούσας έρευνας μοιάζουν αρκετά με τα αντίστοιχα ερευνών για το ΚΕΑ σε πανελλήνιο επίπεδο, αλλά παρουσιάζουν και διαφοροποιήσεις.

Έτσι, σε σχέση με τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των ωφελούμενων, ενδιαφέρον παρουσιάζει το μεγαλύτερο ποσοστό αστέγων και αλλοδαπών αιτούντων, καθώς και το μικρότερο ποσοστό ιδιοκατοίκησης σε σχέση με τις πανελλήνιες έρευνες. Όπως αναφέρθηκε, τα παραπάνω συναρτώνται με το γεγονός ότι στον Δήμο Σικωνίων υπάρχουν δύο καταυλισμοί Ρομά, πληθυσμός που δηλώνονται ως άστεγοι. Επίσης, στην περιοχή κατοικούν πολλοί αλλοδαποί, οι οποίοι εργάζονται σε αγροτικές δραστηριότητες και ζουν σε ενοικιαζόμενες κατοικίες.

Τα στοιχεία δείχνουν πως και στον Δήμο Σικυωνίων το ΚΕΑ απευθύνεται σε νοικοκυριά που βιώνουν ακραία φτώχεια, βοηθώντας τα να βελτιώσουν την κατάστασή τους, αλλά όχι να βγουν από την κατάσταση της φτώχειας. Οι ωφελούμενοι αντιμετώπιζαν ελλείψεις για χρόνια και κατέφευγαν για βοήθεια κυρίως στην οικογένειά τους.

Παράλληλα, αναδεικνύεται η αναγκαιότητα για ένα δίκτυ ασφαλείας για τους αδύναμους οικονομικά πολίτες, που να τους δίνει ένα αίσθημα αξιοπρεπούς διαβίωσης. Για τους περισσότερους δικαιούχους στον Δήμο Σικυωνίων το ΚΕΑ αποτελεί τη βασική πηγή εισοδήματος. Η πλειοψηφία είναι άνεργοι, με χαμηλό ή ανύπαρκτο εισόδημα και χαμηλό εκπαιδευτικό επίπεδο. Η κατάσταση του νοικοκυριού τους επιδεινώθηκε στα χρόνια της πρόσφατης οικονομικής κρίσης, διότι βρέθηκαν εκτός αγοράς εργασίας.

Ο βαθμός ικανοποίησης των ωφελούμενων από το πρόγραμμα είναι υψηλός και οι περισσότεροι εμπιστεύονται τα κριτήρια επιλεξιμότητας. Ωστόσο, κάποιιοι προτείνουν βελτιώσεις προκειμένου να αποτραπούν φαινόμενα απάτης και να λαμβάνουν το ΚΕΑ αυτοί που πραγματικά το δικαιούνται. Στη βιβλιογραφία, εξάλλου, το πρόβλημα της φοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας αναφέρονται συχνά ως ιδιαίτερα κρίσιμα για το ΚΕΑ, διότι «θέτουν υπό αμφισβήτηση την κοινωνική αποτελεσματικότητα του μέτρου» (Βενιέρης, 2018:81).

Μια σημαντική δυσκολία που ανέδειξε η έρευνα είναι η αδυναμία διεξαγωγής κοινωνικών ερευνών στον Δήμο Σικυωνίων, γεγονός που αποτελεί πρόβλημα για ορισμένες κατηγορίες αιτήσεων, όπως π.χ. αυτές των αστέγων.

Επιπρόσθετα, σημαντικό ποσοστό δικαιούχων παραμένει στο πρόγραμμα για μεγάλο χρονικό διάστημα. Η πλειοψηφία τους στηρίζεται στην εισοδηματική ενίσχυση και βλέπει το ΚΕΑ ως μέσο αντιμετώπισης των τρεχουσών αναγκών του νοικοκυριού, το οποίο δεν είναι όμως ικανό να φέρει αξιόλογη αλλαγή στην κατάσταση τους. Το χαμηλό ύψος της εισοδηματικής ενίσχυσης στα προγράμματα ΕΕΕ, άλλωστε, έχει παρατηρηθεί σε πολλές χώρες της ΕΕ και είναι ένα από τα σημεία που χρήζουν βελτιώσεων (European Parliament, 2017).

Τεκμηριώνεται, επίσης, η περιορισμένη ενεργοποίηση του δεύτερου και τρίτου πυλώνα του προγράμματος. Οι δικαιούχοι του Δήμου Σικυωνίων δεν έχουν λάβει υπηρεσίες

επαγγελματικής συμβουλευτικής, ούτε έχουν κληθεί να συμμετάσχουν σε προγράμματα επιμόρφωσης. Σε αντίθεση προς τη σχετικά ικανοποιητική λειτουργία του ΚΕΑ ως εισοδηματική ενίσχυση (παθητική πολιτική), το κομμάτι της σύνδεσης με υπηρεσίες κοινωνικής και εργασιακής ένταξης (ενεργητική πολιτική) παραμένει στα χαρτιά (Βενιέρης, 2018). Άλλωστε, όπως έχει παρατηρήσει ο Ματσαγγάνης (2018:10), η «παραμέληση της ενεργοποίησης» αποτελεί βασικό μειονέκτημα της εφαρμογής του προγράμματος στην Ελλάδα. Η χορήγηση μόνο της εισοδηματικής ενίσχυσης προσδίδει, ωστόσο, στο ΚΕΑ στοιχεία μιας παθητικής επιδοματικής πολιτικής και όχι προγράμματος ΕΕΕ.

Τέλος, το βασικό ζητούμενο των συμμετεχόντων είναι η εύρεση εργασίας που θα εξασφάλιζε επαρκές εισόδημα στο νοικοκυριό τους, ώστε να μην έχουν ανάγκη τη συμμετοχή σε προγράμματα όπως το ΚΕΑ. Πολλοί βρίσκονται σε αναζήτηση εργασίας και αρκετοί θα πρόσφεραν πρόθυμα «μαύρη εργασία», προκειμένου να μη χάσουν ή να μη μειωθεί το ποσό του ΚΕΑ.

Σε γενικές γραμμές, οι ωφελούμενοι του Δήμου Σικωνίων δηλώνουν ευχαριστημένοι από τη λήψη του ΚΕΑ και επιθυμούν τη συνέχιση του προγράμματος.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η παρούσα μελέτη εστίασε στις πολιτικές ΕΕΕ στην Ευρώπη και στην Ελλάδα. Στο επίκεντρο της έρευνας που διενεργήθηκε βρέθηκαν, μεταξύ άλλων, η διοικητική προετοιμασία του Δήμου Σικυωνίων και κυρίως ο κοινωνικός αντίκτυπος του ΚΕΑ στους ωφελούμενους του Δήμου αυτού, ο οποίος ήταν ένας εκ των τριάντα Δήμων της πρώτης εφαρμογής του προγράμματος στη χώρα. Είναι η πρώτη σχετική μελέτη που γίνεται στον συγκεκριμένο Δήμο.

Στο πρώτο μέρος της μελέτης εξετάστηκαν οι βασικές αρχές που διέπουν τις εν λόγω πολιτικές, καθώς και το γενικό πλαίσιο υιοθέτησης και ανάπτυξής τους, όπως αυτό αντανακλάται π.χ. στη σχέση μεταξύ του ΕΕΕ και της όξυνσης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού· ή στην ευρύτερη συζήτηση για τη λεγόμενη *Κοινωνική Ευρώπη* και τους τρόπους με τους οποίους αυτή επηρεάζει τη διαμόρφωση κρατικών πολιτικών στον τομέα της κοινωνικής προστασίας.

Παρουσιάστηκαν, επίσης, τα προγράμματα ΕΕΕ σε ευρωπαϊκό επίπεδο και οι διαφοροποιήσεις που εμφανίζουν στα κράτη μέλη, με ειδική αναφορά στις χώρες του νότου, οι οποίες αποτέλεσαν ουραγούς στη θεσμοθέτηση τέτοιων πολιτικών. Ακολούθως, σχολιάστηκαν οι ιδιαιτερότητες της εφαρμογής του σχετικού προγράμματος στην Ελλάδα μέχρι τη θεσμοθέτησή του το 2012. Στο πλαίσιο αυτό, παρουσιάστηκαν οι βασικές αρχές και οι λεπτομέρειες του ΚΕΑ, μέσα από τη σχετική νομοθεσία, από την πιλοτική του εφαρμογή έως και σήμερα, καθώς και οι αξιολογήσεις του.

Το δεύτερο μέρος της μελέτης αφορά στα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας, η οποία διεξήχθη στον Δήμο Σικυωνίων από τις 15 Οκτωβρίου 2019 έως τις 15 Ιανουαρίου 2020. Αφού έγινε αναλυτική περιγραφή της μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε, επιχειρήθηκε, μέσω των ποσοτικών και ποιοτικών στοιχείων που συγκεντρώθηκαν (από τα συνολικά 245 ερωτηματολόγια ωφελούμενων και τις 12 ημιδομημένες συνεντεύξεις με στελέχη και ωφελούμενους του Δήμου Σικυωνίων), η αποτίμηση του προγράμματος.

Τα εν λόγω στοιχεία αποτέλεσαν πηγή άντλησης χρήσιμων πληροφοριών αναφορικά με την προετοιμασία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης για την εφαρμογή μίας πολιτικής ΕΕΕ, την επίδρασή της στη ζωή των δικαιούχων και το κατά πόσο τους βοηθά στο να εξέλθουν από την κατάσταση της φτώχειας στην οποία βρίσκονται. Πληροφορίες αντλήθηκαν, επίσης, για το εάν υπάρχει ενεργοποίηση των πυλώνων του προγράμματος πέραν της εισοδηματικής ενίσχυσης και για το πώς βλέπουν το πρόγραμμα οι ίδιοι οι ωφελούμενοι. Επίσης καταγράφηκαν οι προτάσεις των εμπλεκόμενων για μελλοντικές βελτιώσεις του ΚΕΑ.

Τα ευρήματα της μελέτης επιβεβαιώνουν, όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, σε μεγάλο βαθμό, τα ερευνητικά συμπεράσματα ερευνών που έχουν διεξαχθεί σε πανελλήνιο επίπεδο και αφορούν στο πρόγραμμα. Μεταξύ άλλων επιβεβαιώνεται, η διεύρυνση του χάσματος που παρατηρήθηκε στα χρόνια της κρίσης, μεταξύ της μεγάλης ζήτησης για μέτρα κοινωνικής προστασίας, από τη μία, και της ανεπάρκειας των κρατικών δομών να προσφέρουν τέτοια μέτρα από την άλλη. Τα υφιστάμενα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής δεν μπόρεσαν να στηρίξουν τους ανθρώπους που βρέθηκαν εκτός εργασίας ή που έχασαν μεγάλο μέρος των εισοδημάτων τους, με αποτέλεσμα πολλοί να περάσουν το κατώφλι της ακραίας φτώχειας.

Η παρούσα μελέτη αναδεικνύει, επίσης, το πώς στην περίπτωση της Ελλάδας, η άνευ προηγουμένου οικονομική κρίση που πλήττει τη χώρα την τελευταία δεκαετία, η υπογραφή των μνημονίων και η επιβληθείσα δημοσιονομική προσαρμογή άλλαξαν, με τρόπο δραστικό και παράλληλα δραματικό, το κομμάτι της ασκούμενης κοινωνικής πολιτικής. Η θεσμοθέτησή του ΚΕΑ το 2012, όπως αναλύθηκε, ήταν αποτέλεσμα τόσο των εξωτερικών πιέσεων από την ΕΕ και την λεγόμενη ΤΡΟΙΚΑ, όσο και των πολιτικοκοινωνικών συνθηκών στη χώρα. Παράλληλα, είναι ένδειξη μιας απόπειρας προσαρμογής του εγχώριου συστήματος κοινωνικής προστασίας στα ευρωπαϊκά δεδομένα. Αν και με μεγάλη καθυστέρηση, λοιπόν, το ΚΕΑ ήρθε να καλύψει, έστω και εν μέρει, το κενό προστασίας για πολίτες σε κατάσταση «ακραίας φτώχειας» όρο που χρησιμοποιείται ευρέως, αν και εξαιρετικά αμφιλεγόμενος, λόγω της άποψης ότι και η ίδια η φτώχεια αποτελεί ακραίο φαινόμενο.

Όπως φάνηκε και από την αξιολόγηση της εφαρμογής του προγράμματος στον Δήμο Σικυωνίων, το ξεκίνημά του έγινε δεκτό με ικανοποίηση και, παρά τα όποια

προβλήματα, αποτιμήθηκε θετικά τόσο από τα στελέχη του Δήμου όσο και από τους ωφελούμενους.

Η επεξεργασία τόσο των ερωτηματολογίων όσο και των συνεντεύξεων επέτρεψε τη συγκέντρωση πολύτιμων στοιχείων σε σχέση με τα ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης. Έτσι, η έρευνα με τα στελέχη τεκμηριώνει, και στην περίπτωση του Δήμου Σικυωνίων, την έλλειψη διοικητικής οργάνωσης από πλευράς του αρμόδιου Υπουργείου και Δήμου στο ξεκίνημα του προγράμματος. Οι υπάλληλοι ανέλαβαν τα νέα καθήκοντα παράλληλα με όσα ήδη ασκούσαν, χωρίς να έχουν ειδικές γνώσεις και χωρίς να λάβουν επαρκή ενημέρωση. Η διαδικτυακή πλατφόρμα της ΗΔΙΚΑ παρουσίαζε προβλήματα λειτουργίας, οι πολίτες δυσανασχετούσαν και οι υπάλληλοι χρειάζονταν να γίνονται ευρηματικοί, προκειμένου να εξυπηρετούν τους πολίτες και να διαφυλάσσουν τα προσωπικά τους δεδομένα μέσα στους υπάρχοντες χώρους εργασίας τους.

Σύμφωνα με τα ευρήματα της μελέτης, η πλειοψηφία των ωφελούμενων στον Δήμο Σικυωνίων είναι άντρες, τόσο άγαμοι όσο και έγγαμοι, με χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και κατοικούν κυρίως στο Κιάτο και τα γύρω χωριά. Ο μέσος όρος μελών των νοικοκυριών βρίσκεται στα ίδια επίπεδα με το αντίστοιχο πανελλήνιο. Υπάρχει μεγάλος αριθμός μονομελών νοικοκυριών και αυξημένος αριθμός αστέγων και νοικοκυριών με αλλοδαπούς πολίτες. Το ποσοστό ιδιοκατοίκησης είναι μικρότερο από το αντίστοιχο στην επικράτεια, ομοίως και η συμμετοχή στο πρόγραμμα ΤΕΒΑ.

Ένα από τα σημαντικότερα ευρήματα της παρούσας μελέτης, το οποίο τη διαφοροποιεί από άλλες, είναι ότι στον Δήμο Σικυωνίων το ΚΕΑ είναι πλέον γνωστό στους πολίτες και δεν τίθεται σοβαρό θέμα «μη ανάληψης». Τα στελέχη του Δήμου περιέγραψαν πως έγινε οργανωμένη προσπάθεια ενημέρωσης των πολιτών από το ξεκίνημα της εφαρμογής του προγράμματος και οι ωφελούμενοι, στην πλειοψηφία τους, δήλωσαν ενήμεροι για τα κριτήρια υπαγωγής στο πρόγραμμα και τον τρόπο υποβολής της αίτησης. Συχνά επιλέγουν να υποβάλουν την αίτησή τους μέσω των υπηρεσιών του Δήμου, είτε γιατί δεν έχουν πρόσβαση σε Η/Υ είτε γιατί φοβούνται μήπως κάνουν λάθος. Επίσης, είναι σημαντικό ότι οι ωφελούμενοι δήλωσαν ιδιαίτερα ικανοποιημένοι από την εξυπηρέτηση από τον Δήμο και δεν αισθάνονται ότι «στιγματίζονται» λόγω της συμμετοχής τους στο ΚΕΑ.

Σύμφωνα με την έρευνα, η συντριπτική πλειοψηφία των ωφελούμενων, βρέθηκε σε δυσχερή θέση, όταν τέθηκε εκτός αγοράς εργασίας μετά την πρόσφατη οικονομική

κρίση. Στην πλειοψηφία τους είναι άνεργοι, με ανύπαρκτο ή πολύ χαμηλό εισόδημα. Τα νοικοκυριά που συμμετείχαν στο πρόγραμμα αντιμετώπιζαν για αρκετά χρόνια ελλείψεις σε βασικά αγαθά και υπηρεσίες και στηρίζονταν κυρίως στην οικογένειά τους για να ανταπεξέλθουν. Το ΚΕΑ, αν και τους βοήθησε σημαντικά να καλύψουν βασικές τους ανάγκες, δεν κατάφερε να τους βγάλει από την κατάσταση της φτώχειας. Έτσι, πολλοί από αυτούς συνέχισαν να ακολουθούν τις ίδιες στρατηγικές επιβίωσης και να στηρίζονται κυρίως στις οικογένειές τους. Ένα μεγάλο ποσοστό τους δήλωσε ότι λαμβάνει το ΚΕΑ από την πιλοτική του εφαρμογή το 2016, στοιχείο που τεκμηριώνει πως ο αντίκτυπος του στη ζωή των ωφελούμενων είναι περιορισμένος.

Βάσει των συνεντεύξεων, οι ωφελούμενοι φαίνεται να ενδιαφέρονται κυρίως για την εισοδηματική ενίσχυση, ενώ οι μισοί μόνο δήλωσαν ότι αξιοποιούν τις υπόλοιπες δυνατότητες που προσφέρει το ΚΕΑ (δωρεάν πρόσβαση σε αρχαιολογικούς χώρους, μειωμένο τιμολόγιο ΔΕΗ, κ.ά.). Το χαμηλό, ωστόσο, ύψος του ποσού της εισοδηματικής ενίσχυσης δεν επαρκεί, ώστε να καλύψουν όλες τις ανάγκες τους και συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν αρκετές ελλείψεις σε αγαθά και υπηρεσίες.

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι απόψεις τόσο των στελεχών όσο και των ωφελούμενων σε σχέση με τα κριτήρια επιλεξιμότητας του ΚΕΑ. Έτσι, αν και σε γενικές γραμμές τα θεωρούν σωστά, επισημαίνουν ότι υπάρχουν πολλές κατηγορίες πολιτών που καταφέρνουν με διάφορους τρόπους να τα παρακάμπτουν και να εντάσσονται στο ΚΕΑ χωρίς να το δικαιούνται. Στελέχη και ωφελούμενοι τόνισαν ιδιαίτερα το κομμάτι της ανασφάλιστης (μαύρης) εργασίας στην περιοχή, κυρίως από αλλοδαπούς κατοίκους, και της απόκρυψης εισοδημάτων και περιουσιακών στοιχείων του εξωτερικού.

Ένα ακόμη σημαντικό θέμα που ανέδειξε η έρευνα είναι η συμβολή του ΚΕΑ στη μείωση της σχολικής διαρροής. Στον Δήμο Σικυωνίων υπάρχουν παιδιά που ξεκίνησαν να φοιτούν στο σχολείο προκειμένου οι οικογένειές τους να λάβουν το ΚΕΑ. Πρόκειται κατά βάση για οικογένειες Ρομά.

Παράλληλα, όπως προέκυψε, οι περισσότεροι άνεργοι δικαιούχοι του ΚΕΑ έχουν εγγραφεί στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ. Ωστόσο, στον Δήμο Σικυωνίων δεν προσφέρονται εξατομικευμένες υπηρεσίες στους ωφελούμενους και κίνητρα για επανένταξη στην αγορά εργασίας, όπως προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις. Οι άνεργοι ωφελούμενοι, πέρα από την εγγραφή τους στον ΟΑΕΔ, δεν λαμβάνουν καμία άλλη

στήριξη. Βασική αιτία γι' αυτό, όπως ανέδειξε η έρευνα πεδίου, είναι η απουσία εξειδικευμένων υπαλλήλων (Κοινωνικών Λειτουργών, Ψυχολόγων, κ.ά.).

Ένα ακόμη αξιοσημείωτο εύρημα είναι το ότι στον Δήμο Σικυωνίων, όπως και στους υπόλοιπους Δήμους του Νομού Κορινθίας, δεν υπάρχει Κέντρο Κοινότητας. Αν και η νομοθεσία του ΚΕΑ προβλέπει σαφείς αρμοδιότητες για τα Κέντρα αυτά, στην Περιφέρεια Πελοποννήσου έχει γίνει διαφορετικός σχεδιασμός από ό,τι στην υπόλοιπη Ελλάδα. Η απουσία Κέντρου Κοινότητας, όπως προέκυψε, στερεί από τους ωφελούμενους τη δυνατότητα εξατομικευμένης προσέγγισης και αντιβαίνει στον ίδιο τον σχεδιασμό του προγράμματος, ο οποίος αφορά όχι μόνο ενίσχυση σε χρήμα, αλλά και σε υπηρεσίες και παροχές.

Όπως ανέδειξε η έρευνα, μία μονιμότερη αντιμετώπιση του φαινομένου της φτώχειας συνδέεται με τη δημιουργία θέσεων εργασίας, που να μπορούν να προσφέρουν ικανό για επιβίωση εισόδημα στους εργαζόμενους. Οι περισσότεροι ωφελούμενοι, αν και δήλωσαν ικανοποιημένοι από τη λήψη του ΚΕΑ, τόνισαν πως στόχος γι' αυτούς είναι η εύρεση εργασίας. Πρόκειται για ζητούμενο, το οποίο, θα μπορούσε να επιχειρηματολογήσει κανείς πως, συναρτάται άμεσα με την οικονομική κατάσταση της χώρας, καθώς απαιτεί επανεκκίνηση της οικονομίας και ανάπτυξη υγιούς επιχειρηματικότητας.

Τα ευρήματα της μελέτης ρίχνουν, επίσης, φως στις βελτιωτικές κινήσεις που, όπως άλλωστε δείχνει τόσο η διεθνής εμπειρία από την υλοποίηση πολιτικών ΕΕΕ όσο και τα έως τώρα δεδομένα από την εφαρμογή του ΚΕΑ στην Ελλάδα, αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για την ομαλή συνέχιση και ενίσχυση του προγράμματος. Απώτερος στόχος είναι η στήριξη των ωφελούμενων, η ενεργοποίησή τους και η κοινωνική τους επανένταξη, καθώς δεν θα πρέπει να εγκλωβίζονται στη φτώχεια, αλλά να βοηθούνται να ξεφύγουν από αυτή.

Έτσι, η μελέτη υπογραμμίζει την αναγκαιότητα της ισότιμης ενίσχυσης των τριών πυλώνων του προγράμματος, η οποία στην παρούσα φάση απουσιάζει. Σύμφωνα με τη διεθνή εμπειρία, τα προγράμματα ενίσχυσης όσων βρίσκονται σε φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό είναι πιο αποτελεσματικά, όταν συνδυάζουν την οικονομική ενίσχυση με δράσεις ενεργοποίησης των δικαιούχων. Η τελευταία επιτυγχάνεται είτε με πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες είτε με δράσεις επανένταξης στην αγορά εργασίας.

Για την καλύτερη, λοιπόν, λειτουργία του προγράμματος απαραίτητη κρίνεται, πρώτα πρώτα, η βελτίωση της διοικητικής λειτουργίας του κράτους. Όπως τόνισαν και τα στελέχη του Δήμου Σικυωνίων, για την ουσιαστική ενεργοποίηση των δύο πυλώνων του προγράμματος, πέραν της εισοδηματικής ενίσχυσης, χρειάζονται διαρκής εκπαίδευση και ενημέρωση των υπαλλήλων των Δήμων και των Κέντρων Κοινότητας, αλλά και προσλήψεις εξειδικευμένων κοινωνικών επιστημόνων. Χωρίς τους απαραίτητους ανθρώπινους πόρους η πλήρης και αποτελεσματική εφαρμογή του προγράμματος είναι αδύνατη.

Ομοίως, όπως τόνισαν τα στελέχη, απαραίτητη για την ορθή λειτουργία του προγράμματος κρίνεται η διαρκής διασύνδεση της πλατφόρμας του ΚΕΑ με πληροφοριακά συστήματα όπως τα: TAXISnet, ΕΛΓΑ, ΟΠΕΚΑ, ΟΠΕΚΕΠΕ, κ.ά.. Στόχος είναι η άμεση διασταύρωση των εισοδημάτων και των περιουσιακών στοιχείων των αιτούντων, τόσο στην Ελλάδα όσο και στο εξωτερικό, ώστε να μην καθίσταται δυνατή η απόκρυψή τους, ειδικά σε κατηγορίες όπως οι αγρότες, οι ελεύθεροι επαγγελματίες ή οι αλλοδαποί. Ο ορθός έλεγχος των εισοδημάτων θα συντελέσει στη βελτίωση της στόχευσης του προγράμματος σε όσους πραγματικά το δικαιούνται, περιορίζοντας φαινόμενα απάτης, τα οποία επισημάνθηκαν κατά την έρευνα τόσο από τα στελέχη όσο και από τους ωφελούμενους.

Επιπρόσθετα, εκτιμάται πως η ενίσχυση των κριτηρίων επιλεξιμότητας και η αυστηροποίηση των υποχρεώσεων των δικαιούχων θα συμβάλουν στην καλύτερη στόχευση και κατανομή των πόρων και άρα και στη μεγαλύτερη αξιοπιστία του προγράμματος. Η υποχρεωτική, για παράδειγμα, διενέργεια κοινωνικής έρευνας σε περιπτώσεις νοικοκυριών που τα χαμηλά δηλούμενα εισοδήματά τους δεν συνάδουν με το επίπεδο/τον τρόπο ζωής τους, ή ο συστηματικότερος έλεγχος των μονοπρόσωπων νοικοκυριών, θα δρούσαν περιοριστικά για φαινόμενα απάτης και θα συντελούσαν στην ορθότερη κατανομή των πόρων του προγράμματος.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, και παρόλο που η χώρα μας δεν διαθέτει κουλτούρα αξιολογήσεων, στην περίπτωση του ΚΕΑ η διαρκής παρακολούθηση και αξιολόγηση του προγράμματος θεωρείται επιβεβλημένη από τη γράφουσα. Αναγκαία καθίσταται, επίσης, η σύγκριση με τα προγράμματα ΕΕΕ των άλλων ευρωπαϊκών χωρών και η υιοθέτηση λεγόμενων «καλών πρακτικών».

Με ζητούμενο, ωστόσο, την οριστική έξοδο από την κατάσταση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, χρειάζεται ένας ανασχεδιασμός των συστημάτων κοινωνικής πολιτικής, στη χώρα μας αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ώστε αυτά να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες και τους νέους κοινωνικούς κινδύνους που αναφύονται. Κατά τον ίδιο τρόπο, πρέπει να καταστεί σαφές ότι οι πολιτικές ΕΕΕ, παρά την αμφισβήτηση που δέχονται, πρέπει να βασίζονται στην ανάπτυξη όλων των πυλώνων τους και να μην περιορίζονται σε μια συχνά ελλειμματική εισοδηματική ενίσχυση. Μόνο έτσι θα μπορούν να συμβάλουν στην ουσιαστική ένταξη και/ή επανένταξη των ευάλωτων ομάδων στην κοινωνία, καταστρώνοντας τους πολίτες ενεργούς πολίτες με πλήρη κοινωνικά δικαιώματα, όπως αυτά απορρέουν από την Ευρωπαϊκή κοινωνική ιδιότητα του πολίτη.

Με άλλα λόγια, στόχος είναι η περαιτέρω βελτίωση των πολιτικών ΕΕΕ, ώστε να αποτελέσουν και κατ' επέκταση να λειτουργήσουν ως ένα πραγματικό δίκτυο ασφαλείας για τις οικονομικά ασθενέστερες ομάδες του πληθυσμού. Πρόκειται, αναμφίβολα, για μία διαδικασία δύσκολη, απαραίτητη όμως για την προάσπιση της κοινωνικής συνοχής τόσο στη χώρα μας όσο και στην Ευρώπη.

Συνοψίζοντας, είναι αναντίρρητο πως η θεσμοθέτηση του ΕΕΕ αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα για τη χώρα. Ωστόσο, εκείνο που παραμένει ζητούμενο είναι η περαιτέρω βελτίωση των μέτρων κοινωνικής πολιτικής, ειδικά στο πλαίσιο των διαρκώς μεταβαλλόμενων οικονομικοκοινωνικών συνθηκών και των νέων κοινωνικών κινδύνων που αναφύονται σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Με αφορμή λοιπόν την παρούσα μελέτη και τα ευρήματά της, και δεδομένων των σύγχρονων οικονομικών, δημογραφικών, κ.ά. προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ελλάδα, αλλά και όλη η ΕΕ (με πιο πρόσφατο την πανδημία), η γράφουσα οφείλει να επισημάνει την ανάγκη για μία σφαιρικότερη αντιμετώπιση του τομέα της κοινωνικής πολιτικής, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή θα ήταν π.χ. η δημιουργία Ενιαίας Αρχής Κοινωνικής Προστασίας που θα συντόνιζε όλες τις δράσεις καταπολέμησης της φτώχειας στην Ελλάδα. Η χώρα μας, ως μέλος της ΕΕ, οφείλει και μπορεί να προσφέρει στους πολίτες της την κοινωνική προστασία που αρμόζει σε κάθε ευρωπαϊκό πολίτη.

Βιβλιογραφία

Αμίτσης, Γ. (2013) “Αρχές και άξονες λειτουργίας ενός γενικού συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος”. Σε: Καμινιώτη, Ο. (επιμ). *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και προτάσεις ενόψει της πιλοτικής εφαρμογής του μέτρου*. Αθήνα: ΕΙΕΑΔ, σσ. 57- 83.

Βενιέρης, Δ. (2006) “Όρια Κοινωνικής Πολιτικής;”, *Διεθνές Συνέδριο Η Κοινωνική Πολιτική σ’ ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον: Προκλήσεις και Προοπτικές*. Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, 25-26 Μαΐου. Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτιστικών Επιστημών, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, σσ. 35-49.

Βενιέρης, Δ. (2011), «Κρίση Οικονομίας, Απορρύθμιση Κοινωνικής Πολιτικής: Η Νέα «Μικροελληνική» Καταστροφή 2010-2011», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 134-135, σσ. 101-131.

Βενιέρης, Δ. (2013) *Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική και κοινωνικά δικαιώματα: Το τέλος των ύμνων*. Αθήνα: Τόπος.

Βενιέρης, Δ. (2015) *Κοινωνική Πολιτική, Έννοιες & Σχέσεις*. Αθήνα: Τόπος.

Βενιέρης, Δ. (2018) “Κοινωνική Πολιτική σε χώρα χωρίς «πατρίδα»”. Σε: Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική: Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα: Τόπος, σσ. 67-85.

Γεωργαράκης, Γ. (2015) “Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στα κράτη μέλη της ΕΕ-28 και της ΕΖΕΣ: προβλήματα και καλές πρακτικές για την εφαρμογή του στην Ελλάδα”, *e-Περιοδικό Επιστήμης & Τεχνολογίας*, (5), 9, σσ. 1-58. Διαθέσιμο στο: http://dialogos.teiath.gr/bitstream/11400/6406/1/georgarakis_38.pdf [Πρόσβαση 28 Σεπτεμβρίου 2019].

Commission of the European Communities, (1999) *Report on the Implementation of the Recommendation 92/441/EEC of 24 June 1992 on Common Criteria Concerning Sufficient Resources and Social Assistance in Social Protection Systems*. COM(1998) 774 final. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, Βουλή των Ελλήνων (2014). Πολιτικές Ελάχιστου Εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα: Μια συγκριτική ανάλυση. Ενδιάμεση Έκθεση. Διαθέσιμο στο:

<file:///C:/Users/user/Downloads/%CE%93%CE%A0%CE%9A-%CE%95%CE%BB%CE%AC%CF%87%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%BF%CE%95%CE%B3%CE%B3%CF%85%CE%B7%CE%BC%CE%AD%CE%BD%CE%BF%CE%95%CE%B9%CF%83%CF%8C%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%B1.pdf>

[Πρόσβαση 6 Φεβρουαρίου 2020]

Δημουλάς, Κ. (2017). “Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα”. *Κοινωνική Πολιτική*, 7, σσ. 7-24.

Δημουλάς, Κ. (2018) “Κρίση και κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης”. Σε: Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.) *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική: Αδιέξοδα και Λύσεις*. Αθήνα: Τόπος, σσ. 173-192.

Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού ΕΙΕΑΔ (χ.χ.). Αρχική σελίδα. Διαθέσιμο στο: <http://www.eiead.gr/> [Πρόσβαση 12 Φεβρουαρίου 2020].

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1992) *Σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας (92/441/ΕΟΚ)*. Λουξεμβούργο. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992H0441&from=EL> [Πρόσβαση 25 Νοεμβρίου 2019].

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1992) *Σύσταση του Συμβουλίου της 27ης Ιουλίου 1992 σχετικά με τη σύγκλιση των στόχων και των πολιτικών κοινωνικής προστασίας (92/442/ΕΟΚ)*. Λουξεμβούργο. Διαθέσιμο στο:

<https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/d0a04e5b-8167-414a-a9ad-f598298136ef/language-el> [Πρόσβαση 25 Νοεμβρίου 2019].

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2008) *Σύσταση της Επιτροπής της 3^{ης} Οκτωβρίου 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας* [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E(2008) 5737] (2008/867/EK). Βρυξέλλες. Διαθέσιμο στο:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0867&from=EN> [Πρόσβαση 1 Μαρτίου 2020].

Esping-Andersen, G. (2014) *Οι τρεις Κόσμοι του Καπιταλισμού της Ευημερίας*. 2^η εκδ. Αθήνα: Τόπος.

Estepa-Maestre, F. & Roca, B. (2018). “Individual and Family Strategies of Beneficiaries of Minimum Income Schemes. A Qualitative Inquiry”. *Journal of Social Service Research*. 44 (1), σσ. 414-424.

Ευαγγελίδης, Α. (2019) *Το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης και οι πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Μη εκδοθείσα μεταπτυχιακή διατριβή. Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010) *Ανακοίνωση της Επιτροπής Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*. COM(2010) 2020 τελικό. Βρυξέλλες. Διαθέσιμο στο:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EL:PDF>

[Πρόσβαση 2 Ιανουαρίου 2020]

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010) *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή*. COM(2010) 758 τελικό. Βρυξέλλες. Διαθέσιμο στο: <https://eur->

lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0758&from=EL

[Πρόσβαση 5 Ιανουαρίου 2020].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (χ.χ.). *Ευρωπαϊκό Έτος για την Καταπολέμηση της Φτώχειας*.

Διαθέσιμο στο:

https://ec.europa.eu/employment_social/2010againstpoverty/participate/index_el.htm

[Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2019].

European Antipoverty Network (EAPN) (2019) EAPN: What is Poverty? Διαθέσιμο

στο: <https://www.eapn.eu/what-is-poverty/poverty-in-the-eu-a-very-real-problem/>

[Πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2019].

European Commission (2004) *Joint Report on Social Inclusion*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Διαθέσιμο στο:

https://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf [Πρόσβαση 3 Δεκεμβρίου 2019].

European Commission (2019) *Peer review on “Minimum Income Benefits – securing a life in dignity, enabling access to services and integration into the labour market”*.

Synthesis Report. Berlin (Germany) 15-16 November 2018. ICF and European Centre for Social Welfare Policy and Research. Διαθέσιμο στο:

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=el&catId=1024&newsId=9229&furtherNews=yes> [Πρόσβαση 10 Φεβρουαρίου 2020].

European Minimum Income Network (EMIN) (n.d.). What is EMIN?. Διαθέσιμο στο:

<https://emin-eu.net/what-is-emin/> [Πρόσβαση 2 Φεβρουαρίου 2020].

European Parliament (2017) *European Parliament resolution of 24 October 2017 on minimum income policies as a tool for fighting poverty (2016/2270(INI))*.

Στρασβούργο: European Parliament. Διαθέσιμο στο:

http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0403_EN.html?redirect

[Πρόσβαση 6 Φεβρουαρίου 2020].

European Parliament, the Council and the Commission (2017) *European Pillar of Social Rights*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Διαθέσιμο στο:

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf [Πρόσβαση 6 Φεβρουαρίου 2020].

Eurostat (2019). People at risk of poverty or social exclusion (AROPE). Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion [Πρόσβαση 2 Δεκεμβρίου 2019].

Eurostat (2019). Glossary: Material deprivation. Διαθέσιμο στο:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_deprivation_rate [Πρόσβαση 2 Οκτωβρίου 2019].

Ferrera, M. (1999) “Η Ανασυγκρότηση του Κοινωνικού Κράτους στη Ν. Ευρώπη”. Σε: Ματσαγγάνης, Μ. (επιμ.). *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σσ.33-65.

Ferrera, M. and Rhodes, M. (2000) *Recasting European Welfare States*. 2nd ed. London: Frank Cass Publishers.

Ferrera, M. (2005) *Welfare State Reform in Southern Europe: Fighting Poverty and Social Exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*. Oxon: Routledge.

Frazier, H. and Marlier, E. (2009). Minimum Income Schemes Across EU Member States Synthesis Report. Brussels: European Commission DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Διαθέσιμο στο:

https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/minimum-income-schemes-across-eu-member-states_october-2009_en.pdf [Πρόσβαση 10 Δεκεμβρίου 2019].

Garcia, S. (1999) “Ο Κατακερματισμός της Κοινωνικής Ιδιότητας του Πολίτη στη Νότια Ευρώπη: Πολιτικές Ελαχίστου Εισοδήματος στην Ιταλία, την Πορτογαλία και

την Ισπανία”. Σε: Ματσαγγάνης, Μ. (επιμ.) *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σσ.153-175.

Gough, I. (2008) *Η Πολιτική Οικονομία του Κοινωνικού Κράτους*. Αθήνα: Σαββάλας.

Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε. ΗΔΙΚΑ Α.Ε. (χ.χ.). Αποστολή. Διαθέσιμο στο: <http://www.idika.gr/etaireia/apostolh> [Πρόσβαση 20 Απριλίου 2020].

Hanna, R. and Olken, B. (2018). ‘Universal Basic Incomes versus Targeted Transfers: Anti-Poverty Programs in Developing Countries’, *Journal of Economic Perspectives*, 32 (4), σσ. 201-226.

Hudson-Sharp, N., Portes, J., Barnes, H. and Rolfe, H. (2016). *An Evaluation of JRF’S Minimum Income Standard Program*. London: National Institute of Economic and Social Research. Διαθέσιμο στο: https://www.niesr.ac.uk/sites/default/files/publications/JRF_MIS_evaluation_0.pdf [Πρόσβαση 21 Σεπτεμβρίου 2019]

IMF (2010). *Greece: Request for Stand-by Arrangement. Country Report No. 10/111*. Washington DC: International Monetary Fund. Διαθέσιμο στο: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10111.pdf> [Πρόσβαση 23 Ιανουαρίου 2020].

IMF (2012). *Greece: Request for Extended Arrangement under the extended fund facility. Country Report No. 12/57*. Washington DC: International Monetary Fund. Διαθέσιμο στο: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr1257.pdf> [Πρόσβαση 23 Ιανουαρίου 2020].

Immervoll, H. (2009). Minimum-Income Benefits in OECD Countries: Policy Design, Effectiveness and Challenges. *Discussion Paper Series, No 4627*. Bonn: Institute for the Study of Labor. Διαθέσιμο στο: <http://ftp.iza.org/dp4627.pdf> [Πρόσβαση 21 Σεπτεμβρίου 2019].

INE ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ. (2008) *Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση, Ετήσια έκθεση 2008*. Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, σσ. 193-209. Διαθέσιμο στο:

https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/02/files/EKTHESI_10.pdf

[Πρόσβαση 3 Δεκεμβρίου 2019].

Ιωσηφίδης, Θ. (2008) *Ποιοτικές μέθοδοι έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες*. Αθήνα: Κριτική.

Καμινιώτη, Ο. (Επιμ.). (2013) *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και προτάσεις εν όψει της πιλοτικής εφαρμογής του μέτρου*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ).

Κατσίκας, Δ., Καρακίτσιος, Α., Φιλίνης, Κ. & Πετραλιάς, Α. (2014) “*Έκθεση για το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας σε σχέση με τη φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ανισότητα πριν και μετά από την εκδήλωση της κρίσης*”, Οι Κοινωνικές Επιπτώσεις της Κρίσης στην Ευρώπη και την Ελλάδα: Πολιτική και Πολιτικές για την Αλληλεγγύη και την Ανάπτυξη. Αθήνα: Παρατηρητήριο για την Κρίση. Διαθέσιμο στο: <https://www.eliamep.gr/publication/%CE%AD%CE%BA%CE%B8%CE%B5%CF%83%CE%B7-%CE%B3%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%86%CE%AF%CE%BB-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CE%B5%CE%BB%CE%BB/> [Πρόσβαση 30 Νοεμβρίου 2019].

Κουτσάμπελας, Χρ. (2016) ‘The Cypriot GMI scheme and comparisons with other European countries’, *Cyprus Economic Policy Review*, 10 (1), σσ. 3-26.

Κουτσιαράς, Ν. (2006) “Η ανάπτυξη, η αμφισβήτηση και η μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους: «It’s the economy stupid»”, *Social Cohesion and Development*, 1(2), σσ. 43-55.

Laloti, B. (2015). The curious case of the guaranteed minimum income (GMI): Highlighting Greek ‘exceptionalism’ in a Southern European context. *Journal of European Social Policy*, 26 (1), σσ. 80-93.

Lalioti, B. (2016). “Guaranteed Minimum Income ‘a la Grecque’”: The Chronicle of a Long-Awaited Scheme. *Social Cohesion and Development*, 11(2), σσ. 123-138.

Λαλιώτη, Β. (2017a) *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα. Το χρονικό ενός «πολυαναμενόμενου» αναγγελθέντος μέτρου*. Αθήνα: Gutenberg.

Lalioti, B. (2017b). Portuguese and Greek Experiences with Guaranteed Minimum Income (GMI) in Comparative Perspective. *Κοινωνική Πολιτική*, 2, σσ. 27-45.

Lalioti, B. (2017c). Understanding Limitations on Welfare Policy Innovation: The Case of the National Guaranteed Minimum Income all’ Italiana. *Κοινωνική Πολιτική*, 6, σσ. 67-84.

Lalioti, B. (2017d). Implementing the guaranteed minimum income (GMI): The Greek experience. *Πέλοπας/Pelopos Διεπιστημονικό Περιοδικό Πανεπιστημίου Πελοποννήσου*, 1 (2), σσ. 7--25.

Λαλιώτη, Β. (2018a) *Όψεις Συγκριτικής Κοινωνικής Πολιτικής*. Αθήνα: Τόπος & Βαρβάρα Λαλιώτη.

Λαλιώτη, Β. (2018b) “Πολιτικές Ελαχίστου Εισοδήματος”. Σε: Σακελλαρόπουλος, Χ., Οικονόμου, Χ., Σκαμνάκης, Χρ. Αγγελάκης, Μ. (επιμ.) *Κοινωνική Πολιτική*. Αθήνα: Διόνικος, σσ. 301-316.

Λυμπεράκη, Α. (1999) “Το Κοινωνικό Κράτος την εποχή της παγκοσμιοποίησης”. Σε: Ματσαγγάνης, Μ. (επιμ.). *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σσ. 67-80.

Mason, J. (1996) *Η Διεξαγωγή της Ποιοτικής Έρευνας*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Ματσαγγάνης, Μ. (1999). Προστασία των χαμηλών εισοδημάτων και παγίδα της φτώχειας, *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 100 (100), σσ. 65-78.

Ματσαγγάνης, Μ. (2004) *Η Κοινωνική Αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της. Ο ρόλος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε μια σύγχρονη κοινωνική πολιτική*. Αθήνα: Κριτική.

Matsaganis, M. (2005), The Limits of Selectivity as a recipe for Welfare Reform: The Case of Greece, *Journal of Social Policy*, 34 (2): σσ. 235-253.

Ματσαγγάνης, Μ. (2012) “Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα”. Σε: Μπαλούρδος Δ. και Πετράκη Μ. (επιμ.). *Νέα Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός: Πολιτικές Καταπολέμησης και Καθιέρωση ενός Ελαχίστου Εγγυημένου Εισοδήματος*. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων, σσ. 111-119.

Ματσαγγάνης, Μ. (2013) “Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα και ο ρόλος του στην αντιμετώπιση του νέου κοινωνικού ζητήματος”. Σε Καμινιώτη, Ο. (επιμ.) *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και προτάσεις ενόψει της πιλοτικής εφαρμογής του μέτρου*. Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού, 8, σσ. 10-27.

Ματσαγγάνης, Μ., Λεβέντη, Χ., Καναβιτσά, Ε. & Φλεβοτόμου, Μ. (2017). Μια Αποδοτικότερη Πολιτική για την Καταπολέμηση της Ακραίας Φτώχειας, *ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ*, Απρίλιος 2017. Διαθέσιμο στο:

https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2017/04/poverty_final.2017.pdf

[Πρόσβαση 18 Δεκεμβρίου 2019].

Matsaganis M. (2018) The contorted politics of guaranteed minimum income in Greece. *DAStU Working Paper Series*, 02/2018 (LPS.02). Διαθέσιμο στο:

<http://www.lps.polimi.it/wp-content/uploads/2019/06/WP-LPS.02.pdf> [Πρόσβαση 22

Ιανουαρίου 2020].

Μητράκος, Θ. και Τσακόγλου, Π. (2012) “Ανισότητα, Φτώχεια και υλική ευημερία: από τη μεταπολίτευση ως την τρέχουσα κρίση”, Στο: Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνική Συνοχή στην Ελλάδα σε Συνθήκες Οικονομικής Κρίσης. Αθήνα: Ίδρυμα Εκτύπωσης Τραπεζογραμματίων και Αξιών της Τράπεζας της Ελλάδος, σσ. 23-64.

Μητράκος, Θ. (2018) Ανισότητες, Φτώχεια και Πολιτικές Αλληλεγγύης στην Ελλάδα, *Κοινωνική Πολιτική-Social Policy*, (10), σσ. 5-19.

MISSOC Analysis (2011), Guaranteed Minimum Resources, For the European Commission DG Employment, Social Affairs & Inclusion. Διαθέσιμο στο: https://www.missoc.org/documents/archive/analysis/2011_analysis_EN.pdf [Πρόσβαση 6 Φεβρουαρίου 2020].

Moreira, A. (2008). *The Activation Dilemma, Reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe*. Bristol: The Policy Press.

Μπαλούρδος, Δ. και Πετράκη, Μ. (Επιμ.) (2012) *Νέα Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός: Πολιτικές Καταπολέμησης και Καθιέρωση ενός Ελαχίστου Εγγυημένου Εισοδήματος*. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων.

OECD (1994) The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies (1994). Διαθέσιμο στο: <https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf> [Πρόσβαση 21 Δεκεμβρίου 2019].

OECD (2013) Greece Reform of Social Welfare Programmes. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Διαθέσιμο στο: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264196490-en.pdf?expires=1579776082&id=id&accname=oid042523&checksum=3E3FCCBD96E9A65C481352B9A580A379> [Πρόσβαση 23 Ιανουαρίου 2020].

OECD (2016) Economic Surveys GREECE. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development. Διαθέσιμο στο: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eco_surveys-grc-2016-en.pdf?expires=1579787932&id=id&accname=oid008742&checksum=BB9460F2B10CA6521FE65CF3082BA405 [Πρόσβαση 23 Ιανουαρίου 2020].

OECD (2019). Social spending. Διαθέσιμο στο: <https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm#indicator-chart> [Πρόσβαση 15 Νοεμβρίου 2019].

Official Journal of the European Communities (1975) Council Decision of 22 July 1975 concerning a programme of pilot schemes and studies to combat poverty (75/458/EEC). Brussels. Available at:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31975D0458&from=EN> [Πρόσβαση 10 Ιανουαρίου 2020].

Official Journal of the European Union (2014) Regulation (EU) No 223/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 on the Fund for European Aid to the Most Deprived. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0223&from=EN> [Πρόσβαση 2 Φεβρουαρίου 2020].

Ουζούνη, Χ. και Νακάκης, Κ. (2011) “Η Αξιοπιστία και η Εγκυρότητα των Εργαλείων Μέτρησης σε Ποσοτικές Μελέτες”. *Νοσηλευτική*, 50 (2) σσ. 231-239.

Πετιμεζίδου, Μ. (επιμ.). (2014) “Από τη «χρυσή εποχή» στην εποχή της κρίσης”. Σε: Espind Andersen, G. *Οι τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της ευημερίας*. 2^η εκδ. Αθήνα: Τόπος, σσ. 9-53.

Πρακτικά Βουλής, Συνεδρίαση ΠΜΗ’, 23 Ιουνίου 2016, σ. 11765. Διαθέσιμο στο: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/a08fc2dd-61a9-4a83-b09a-09f4c564609d/es20160623.pdf> [Πρόσβαση: 8 Μαΐου 2020].

Radaelli, C. (2003). “The Europeanization of Public Policy”. In: Featherstone, K. and Radaelli C. (eds.). *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press, pp. 27-56.

Ρομπόλης, Σ. και Μπετσή, Β., (2019α) *Η Οδύσσεια της Ελληνικής Οικονομίας: Εξάρτηση, Χρεωκοπίες, Μετανάστευση, Παραγωγικό-Κοινωνικό Έλλειμμα, Μνημόνια*. Αθήνα: Λιβάνης.

Ρομπόλης, Σ. και Μπετσή, Β., (2019β) “Στατιστικοί δείκτες και φτώχεια στην Ελλάδα”, *Το Ποντίκι*, 21 Ιανουαρίου. Διαθέσιμο στο:

<http://www.topontiki.gr/article/305919/statistikoi-deiktes-kai-ftoheia-stin-ellada>

[Πρόσβαση 28 Σεπτεμβρίου 2019].

Σακελλαρόπουλος, Θ. & Οικονόμου, Χ. (2006). National Priorities and European Challenges in the reform process of the Social Protection and Employment policies in Greece, 1980-2004. *Social Cohesion and Development*, 1(1), σσ. 5-36.

Σακελλαρόπουλος, Θ. και Αγγελάκη, Μ. (2016), “Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική: Από Την Άτολμη Ανάπτυξη Στο Αβέβαιο Μέλλον”. Σε: Μαραβέγιας, Ν. (επιμ.). *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές*. Αθήνα: Κριτική, σσ. 421-436.

Sakellaropoulos, Th., Lalioti, V.. and Kourachanis, N. (2019), “The Social Impact of the ‘Social Solidarity Income’ in Greece: A Qualitative Interpretation”. *Social Cohesion and Development*, 14 (1), σσ. 5-20.

Τσακλόγλου, Π. (1999) “Ανισότητα και φτώχεια στην Ελλάδα”. Σε: Ματσαγγάνης, Μ. (επιμ.). *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σσ. 97-117.

Τσιπλητάρης, Α. και Μπάμπαλης, Θ. (2006) *Δέκα παραδείγματα μεθοδολογίας επιστημονικής έρευνας: από τη θεωρία στην πράξη*. Αθήνα: Ατραπός

Τσιώλης, Γ. (2006) *Ιστορίες ζωής και Βιογραφικές Αφηγήσεις: Η Βιογραφική προσέγγιση στην Κοινωνιολογική ποιοτική έρευνα*. Αθήνα: Κριτική ΑΕ.

Τσιώλης, Γ. (2011) “Δευτερογενής Ανάλυση Ποιοτικών Δεδομένων: Μια ερευνητική στρατηγική συμβατή με την ποιοτική προσέγγιση;” Σε Τσιώλης, Γ., Σερντεδάκης, Ν., Κάλλας, Γ. (επιμ.). *Ερευνητικές υποδομές και δεδομένα στην εμπειρική κοινωνική έρευνα: Ζητήματα καταγραφής, τεκμηρίωσης και ανάλυσης κοινωνικών δεδομένων*. Αθήνα: Νήσος, σσ. 129-159.

Τσιώλης, Γ. (2013) “Η σχέση ποιοτικής και ποσοτικής προσέγγισης στην κοινωνική έρευνα: από τη θέση περί «ριζικής ασυμβατότητας» στο συνδυασμό ή τη συμπληρωματικότητα των προσεγγίσεων”. Σε: Πουρκός, Μ. (επιμ.). *Δυνατότητες και*

όρια της μείξης των μεθοδολογιών στην κοινωνική και εκπαιδευτική έρευνα. Αθήνα: Ίων, σσ. 271-292.

Τσιώλης, Γ. (2014) *Μέθοδοι και τεχνικές ανάλυσης στην ποιοτική κοινωνική έρευνα*. Αθήνα: Κριτική ΑΕ.

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας. (2019) *Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης. Έκθεση Παρακολούθησης*. Αθήνα: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (Σεπτέμβριος 2019). Διαθέσιμο στο:

file:///C:/Users/user/Downloads/SSI_Monitoring%20Report_September_L.pdf

[Πρόσβαση 20 Φεβρουαρίου 2020]

Φερόνας, Α. (2007) Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης στην ελληνική πολιτική απασχόλησης. Μια περίπτωση «γνωσιακού» Εξευρωπαϊσμού;, *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 2(2), σσ. 109-127.

Φερόνας, Α. (2013) *Ο Εξευρωπαϊσμός της Κοινωνικής Πολιτικής. Θεωρητικό πλαίσιο, μεθοδολογικά προβλήματα και η ελληνική εμπειρία*. Αθήνα: Διόνικος.

Φερόνας, Α. (2018) “Κοινωνικές Ανάγκες, Κοινωνικοί Κίνδυνοι και Κοινωνική Αλληλεγγύη”. Σε: Σακελλαρόπουλος, Θ., Οικονόμου, Χ., Σκαμνάκης, Χ. και Αγγελάκη, Μ. (επιμ.). *Κοινωνική Πολιτική*. Αθήνα: Διόνικος, σσ. 115-131.

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

Φίλιας, Β. (1996) *Εισαγωγή στη Μεθοδολογία και τις Τεχνικές των Κοινωνικών Ερευνών*. 2^η εκδ. Αθήνα: Gutenberg.

Χλέτσος, Μ. (1999) “Νέες Τάσεις στην Κοινωνική Πολιτική: Η Περίπτωση της Ελλάδας”. Σε: Ματσαγγάνης, Μ. (επιμ.). *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σσ. 267-286.

United Nations Millennium Declaration, General Assembly resolution 55/2 of 8 September 2000. Διαθέσιμο στο: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Millennium.aspx> [Πρόσβαση 3 Δεκεμβρίου 2019].

World Bank. (2019) Social Protection and Jobs Global Practice, *A Quantitative Evaluation of the Greek Social Solidarity Income*. January 2019. Διαθέσιμο στο: <http://documents.worldbank.org/curated/en/882751548273358885/pdf/133962-WP-P160622-Evaluation-of-the-SSI-Program-Jan-2019.pdf> [Πρόσβαση 20 Δεκεμβρίου 2019].

Ελληνική Νομοθεσία

N. 3607/2007 (ΦΕΚ 245/A/1.11.2007) Σύσταση και Καταστατικό της «Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε.» (ΗΔΙΚΑ Α.Ε.) και λοιπές ασφαλιστικές και οργανωτικές διατάξεις.

N. 3631/2008 (ΦΕΚ 6/A/29.1.2008) Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής και άλλες διατάξεις.

N. 3852/2010 (ΦΕΚ 87/A/7.6.2010) Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης.

N. 3895/2010 (ΦΕΚ 206/A/8.12.2010) Κατάργηση και συγχώνευση υπηρεσιών, οργανισμών και φορέων του δημόσιου τομέα.

N. 4093/2012 (ΦΕΚ 222/A/12-11-2012) Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Κώδικας Φορολογικής Απεικόνισης Συναλλαγών.

N. 4046/2012 (ΦΕΚ 229/A/19.11.2012) Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής

Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου.

ΚΥΑ Αριθμ. 39892/ΓΔ1.2/7-11-2014 (ΦΕΚ 3018/Β/7.11.2014) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του πιλοτικού προγράμματος Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα – Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα.

Αριθ.: ΓΠ-189 (ΦΕΚ 697/Β/20.3.2014) Τροποποίηση της Απόφασης με αριθμό 6519/31.07.2012 (ΦΕΚ 2230/Β/31.07.2012) και θέμα «Αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού – Κατοικιών 2011 που αφορούν στο Νόμιμο Πληθυσμό (δημότες) της Χώρας».

Ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/21/2.2016) Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις.

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

ΚΥΑ αριθμ. Δ23/οικ.30299/2377/2016 (ΦΕΚ 2089/Β/7.7.2016) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής της πρώτης φάσης του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.

ΚΥΑ αριθμ. Γ.Δ.5 οικ.2961-10/24.1.2017 (ΦΕΚ 128/Β/24.1.2017) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.

Υπ. Απ. αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 (ΦΕΚ 1474/Β/28.4.2017) Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελούμενων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA/FEAD) - όπως τροποποιήθηκε από την υπ' αριθμ. Δ26/13/οικ.61620/848/22.12.2017 (ΦΕΚ Β/4750/29.12.2017) Τροποποίηση της υπ' αριθμ. Δ23/οικ.17108/875 (Β'1474/2017) Υπουργικής Απόφασης με θέμα: Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελούμενων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής

και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA/FEAD)».

ΚΥΑ αριθμ. Δ13/οικ.33475/1935 (ΦΕΚ 2281/Β/15.6.2018) Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.

ΚΥΑ αριθμ. Δ13/οικ./54653/2711/2018 (ΦΕΚ 4837/Β/30.10.2018) Τροποποίηση της υπ' αριθμ. Δ13/οικ.33475/1935/15.6.2018 (ΦΕΚ β' 2281 «Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης».

ΚΥΑ Αριθμ. ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΠΚ/ΔΑΜΕΕΠ/ΤΑΜΣ/346553/247338/5874/3323/2019 (ΦΕΚ 2666/Β/1.7.2019) Καθορισμός αντιτίμου επίσκεψης οργανωμένων αρχαιολογικών χώρων, ιστορικών τόπων, μνημείων και μουσείων - Απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής αντιτίμου.

Ν. 4659/2020 (ΦΕΚ 21/Α/3.2.2020) Επίδομα γέννησης κλπ διατάξεις.

Παράρτημα

Παράρτημα 1

Πίνακας 1

Κράτος μέλος EE-28	Περιγραφή του «ανεπαρκούς επιπέδου διαβίωσης»
Βουλγαρία (BG)	Άτομα που δεν μπορούν να έχουν ένα βασικό επίπεδο διαβίωσης
Κύπρος (CY)	«Φτωχό» ή «αναξιοπρεπές» επίπεδο διαβίωσης
Τσεχία (CZ)	Χαμηλό εισόδημα και αδυναμία βελτίωσής του με προσωπική προσπάθεια
Βέλγιο (BE)	Άτομα χωρίς επαρκείς πόρους και ανίκανα να τους αποκτήσουν με προσωπική προσπάθεια ή άλλα μέσα/ άτομα σε ανάγκη
Δανία (DK)	Άτομα που, λόγω συγκεκριμένων συνθηκών, δεν έχουν επαρκείς πόρους για να καλύψουν τις ανάγκες τους
Φινλανδία (FI)	Άτομα χωρίς επαρκείς τρόπους να αντιμετωπίσουν το αναγκαίο κόστος διαβίωσης
Ελλάδα (EL)	Δεν υπάρχει ορισμός
Ουγγαρία (HU)	Άτομα χωρίς επαρκείς πόρους διαβίωσης
Ιταλία (IT)	Μεμονωμένα άτομα ή οικογένειες που χρειάζονται κοινωνικο-οικονομική υποστήριξη
Λιθουανία (LT)	«Επαρκείς πόροι ζωής»
Λετονία (LV)	Νοικοκυριά ευρισκόμενα σε ανάγκη
Ρουμανία (RO)	Βασικές ανάγκες
Σουηδία (SE)	Άτομα ή οικογένειες που βρίσκεται προσωρινά χωρίς επαρκείς τρόπους να αντιμετωπίσουν το βασικό κόστος διαβίωσης (ή διαφορετικά: που χρειάζονται υποστήριξη)
Σλοβακία (SK)	Εκείνοι που είναι ανίκανοι να διατηρήσουν τις βασικές συνθήκες διαβίωσης
Τσεχία (CH)	(υπέρβαση των αναγνωρισμένων εξόδων πάνω από ένα καθορισμένο εισόδημα)
Μάλτα (MT)	Εκείνοι που δεν είναι ικανοί να συντηρήσουν τον εαυτό τους λόγω ασθένειας ή ανεργίας
Ηνωμένο Βασίλειο (UK)	Εκείνοι των οποίων το εισόδημα είναι χαμηλότερο ενός ελάχιστου επιπέδου/ χαμηλό εισόδημα
Ολλανδία (NL)	Εκείνοι που δεν μπορούν να παρέχουν στον εαυτό τους ή την οικογένειά τους τα απαραίτητα για τη διαβίωση ή που δεν μπορούν να το κάνουν επαρκώς ή που απειλούνται από μια τέτοια κατάσταση
Σλοβενία (SI)	Άτομα και οικογένειες που είναι προσωρινά ανίκανα να διασφαλίσουν επαρκείς πόρους για τη βασική τους συντήρηση
Ιρλανδία (IE)	Άνθρωποι με ανεπαρκή μέσα
Πολωνία (PL)	Προβλήματα που οι άνθρωποι ή οι οικογένειες αδυνατούν να ξεπεράσουν
Ισπανία (ES)	Άτομα σε καθορισμένες καταστάσεις ανάγκης
Αυστρία (AT)	Άτομα που αδυνατούν να καλύψουν το κόστος διαβίωσής τους

Λουξεμβούργο (LU)	Κοινωνικός αποκλεισμός, το πρόγραμμα στοχεύει στην παροχή επαρκών μέσων για ένα αξιοπρεπές επίπεδο ζωής και μέτρα για την κοινωνική και κοινωνική ενσωμάτωση
Πορτογαλία (PT)	Κατάσταση κοινωνικοοικονομικής αδυναμίας
Γαλλία (FR)	Το πρόγραμμα στοχεύει σε ένα αξιοπρεπές εισόδημα, καθώς και στην προώθηση επαγγελματικής δραστηριότητας και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού
Γερμανία (DE)	Άτομα σε ανάγκη που είναι (μη) ικανά για εργασίες που δεν εισπράττουν αρκετό εισόδημα ώστε να αντιμετωπίσουν τις ανάγκες του νοικοκυριού τους
Λιθουανία (LI)	Εκείνοι που χρειάζονται βοήθεια προκειμένου να ζήσουν αξιοπρεπώς εάν είναι αδύναμοι να στηρίξουν τον εαυτό τους και τα μέλη της οικογένειάς τους
ΕΕ	Να εξασφαλίσει τα μέσα μέχρι ένα ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης
Πηγή: MISSOC Analysis 2011 (μορφοποιημένο από την ερευνήτρια)	

Παράρτημα 2

Πίνακας 6: Εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια πρώτης περιόδου ΚΕΑ					
Σύνθεση νοικοκυριού	Εξαμηνιαίο εγγυημένο ποσό	Μηνιαίο εγγυημένο ποσό	Όριο Αξίας Ακινήτων	Αντικειμενική δαπάνη κινητών (π.χ. αυτοκίνητα)	Όριο Χρηματοοικ/ών Περιουσιακών Στοιχείων (κατ' έτος)
Μονοπρόσωπο νοικοκυριό	1.200 ευρώ	200 ευρώ	90.000 ευρώ	6.000 ευρώ	7.200 ευρώ
Νοικοκυριό που αποτελείται από δύο ενήλικες ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με ένα ανήλικο μέλος	1.800 ευρώ	300 ευρώ	105.000 ευρώ	6.000 ευρώ	10.800 ευρώ
Νοικοκυριό που αποτελείται από δύο ενήλικες και ένα ανήλικο μέλος ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με δύο ανήλικα μέλη	2.300 ευρώ	350 ευρώ	120.000 ευρώ	6.000 ευρώ	12.600 ευρώ
Νοικοκυριό που αποτελείται από τρεις ενήλικες ή δύο ενήλικες και δύο ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με τρία ανήλικα μέλη	2.400 ευρώ	400 ευρώ	135.000 ευρώ	6.000 ευρώ	14.600 ευρώ
Νοικοκυριό που αποτελείται από τρεις ενήλικες και ένα ανήλικο μέλος ή δύο ενήλικες και τρία ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με τέσσερα ανήλικα μέλη	2.700 ευρώ	450 ευρώ	150.000 ευρώ	6.000 ευρώ	16.200 ευρώ
Νοικοκυριό που αποτελείται από	3.000 ευρώ	500	150.000	6.000 ευρώ	18.000 ευρώ

τέσσερις ενήλικες ή δύο ενήλικες και τέσσερα ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με τέσσερα ανήλικα μέλη		ευρώ	ευρώ		
Πηγή: ενημερωτικό e-mail του Υπουργείου προς τους Δήμους στις 6/6/2016					

Παράρτημα 3

Ερωτηματολόγιο για τους Ωφελούμενους του Δήμου Σικυωνίων

Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου, Τμήμα Εκπαιδευτικής και Κοινωνικής Πολιτικής – ΠΜΣ «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική»

Διπλωματική εργασία: Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ): Η Περίπτωση του Δήμου Σικυωνίων

Το παρόν ερωτηματολόγιο διανέμεται στο πλαίσιο εκπόνησης της παραπάνω διπλωματικής εργασίας. Η συμμετοχή σας απαιτεί τη διάθεση χρόνου 10 περίπου λεπτών. Όλα τα στοιχεία που θα σας ζητηθούν θα περιέλθουν σε γνώση μόνο της ερευνήτριας. Οι απαντήσεις είναι απολύτως εμπιστευτικές και ανώνυμες. Τα στατιστικά δεδομένα που θα προκύψουν προορίζονται για ακαδημαϊκή και μόνο χρήση και συγκεκριμένα για την ερευνητική τεκμηρίωση της παραπάνω εργασίας.

1. Φύλο

Άνδρας Γυναίκα

2. Ηλικία

18 – 25 26 – 35 36 – 45 46-55 56 – 65
 65 και άνω

3. Ποια είναι η οικογενειακή σας κατάσταση;

Άγαμος-η Έγγαμος-η Σε διάσταση Διαζευγμένος-η Σε χηρεία

4. Ποιο είναι το επίπεδο εκπαίδευσής σας;

Χωρίς εκπαίδευση Δημοτικό Γυμνάσιο Λύκειο
 Τ.Ε.Ι. Α.Ε.Ι. Μεταπτυχιακό Διδακτορικό

5. Πόσα μέλη απαρτίζουν το νοικοκυριό;

.....
6. Πόσα ανήλικα μέλη περιλαμβάνει το νοικοκυριό;

.....
7. Πόσα μέλη ηλικίας άνω των 65 ετών περιλαμβάνει το νοικοκυριό;

.....
8. Υπάρχει μέλος του νοικοκυριού που είναι ΑμεΑ;

ΝΑΙ ΟΧΙ

9. Υπάρχει μέλος του νοικοκυριού που είναι μονογονέας;

ΝΑΙ ΟΧΙ

10. Ιθαγένεια

Ελληνική Άλλη

11. Ποιο είναι το ιδιοκτησιακό καθεστώς της διαμονής του νοικοκυριού;

Μίσθωση Ιδιοκτησία Δωρεάν παραχώρηση Άστεγος

12. Ποια είναι η δημοτική ενότητα διαμονής του νοικοκυριού;

Σικυώνος Στυμφαλίας Φενεού

13. Επιλέξτε τις ελλείψεις που αντιμετώπιζε το νοικοκυριό σας σε βασικά αγαθά και υπηρεσίες, πριν πάρετε το ΚΕΑ, από τα παρακάτω:

Πληρωμή παγίων λογαριασμών (ενοίκιο, δάνειο, λογαριασμοί, πιστωτικές κάρτες)

Πληρωμή μιας βδομάδας διακοπών

Διατροφή που περιλαμβάνει κάθε δεύτερη μέρα κοτόπουλο, κρέας ή ψάρι

Αντιμετώπιση έκτακτης ανάγκης 380 ευρώ

Κατοχή σταθερού ή κινητού τηλεφώνου

Κατοχή έγχρωμης τηλεόρασης

Κατοχή πλυντηρίου ρούχων

Κατοχή αυτοκινήτου

Ικανοποιητική θέρμανση το χειμώνα

14. Για πόσο καιρό αντιμετώπιζατε τις παραπάνω ελλείψεις;

.....

15. Πού προσφεύγατε για βοήθεια πριν τη λήψη του ΚΕΑ;

- Οικογένεια Συγγενείς Φίλοι Δήμος Εκκλησία
 Αλλού

16. Πώς μάθατε για το πρόγραμμα Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ);

.....

17. Έχετε προσπαθήσει να υποβάλετε μόνοι-η σας την αίτηση στην πλατφόρμα του ΚΕΑ πριν πάτε στο Δήμο;

- ΝΑΙ ΟΧΙ

18. Αν ναι, γιατί δεν τα καταφέρατε;

.....

19. Θεωρείτε εύκολη την πρόσβαση στην πλατφόρμα του Κ.Ε.Α.;

- Πολύ εύκολη Εύκολη Δύσκολη Πολύ Δύσκολη

20. Αντιμετωπίσατε φαινόμενα προκατάληψης ή ρατσισμού σε κάποια από τις υπηρεσίες που επισκεφθήκατε προκειμένου να υποβάλετε την αίτηση για το ΚΕΑ;

- ΝΑΙ ΟΧΙ

21. Χρειάστηκε να προσέλθετε στις κοινωνικές υπηρεσίες του Δήμου περισσότερες από μία φορές;

- ΝΑΙ ΟΧΙ

22. Αν ναι, πόσες φορές;

.....

23. Χρειάστηκε να προσκομίσετε δικαιολογητικά προκειμένου να ολοκληρώσετε την αίτησή σας;

- ΝΑΙ ΟΧΙ

24. Επιλέξτε κατά πόσο συμφωνείτε με την πρόταση: «Τα στοιχεία που εμφανίζει αυτόματα από τις διασταυρώσεις η πλατφόρμα του Κ.Ε.Α. για το νοικοκυριό είναι ακριβή».

- Συμφωνώ απόλυτα Συμφωνώ Ούτε συμφωνώ ούτε διαφωνώ
 Διαφωνώ Διαφωνώ απόλυτα

25. Πότε ξεκινήσατε να λαμβάνετε το ΚΕΑ;

.....

26. Τι ποσό λαμβάνετε ως νοικοκυριό από το πρόγραμμα ΚΕΑ.;

.....

27. Συμμετέχει το νοικοκυριό στο πρόγραμμα ΤΕΒΑ;

- ΝΑΙ ΟΧΙ

28. Πόσο εύκολα θα λέγατε ότι αντιμετωπίζετε τις απολύτως στοιχειώδεις ανάγκες του νοικοκυριού σας μετά τη λήψη του ΚΕΑ;

- Πολύ εύκολα Εύκολα Ούτε εύκολα ούτε δύσκολα
 Δύσκολα Πολύ Δύσκολα

29. Επιλέξτε τις ελλείψεις που αντιμετωπίζει το νοικοκυριό σας σε βασικά αγαθά και υπηρεσίες μετά τη λήψη του ΚΕΑ από τα παρακάτω:

- Πληρωμή παγίων λογαριασμών (ενοίκιο, δάνειο, λογαριασμοί, πιστωτικές κάρτες)
 Πληρωμή μιας βδομάδας διακοπών
 Διατροφή που περιλαμβάνει κάθε δεύτερη μέρα κοτόπουλο, κρέας ή ψάρι
 Αντιμετώπιση έκτακτης ανάγκης 380 ευρώ
 Κατοχή σταθερού ή κινητού τηλεφώνου
 Κατοχή έγχρωμης τηλεόρασης
 Κατοχή πλυντηρίου ρούχων
 Κατοχή αυτοκινήτου
 Ικανοποιητική θέρμανση το χειμώνα

30. Μετά τη λήψη του ΚΕΑ έχει χρειαστεί να προσφύγετε για βοήθεια στην οικογένεια, συγγενείς, φίλους, Δήμο, εκκλησία;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
31. Τι πιστεύετε ότι θα συμβεί στους επόμενους έξι μήνες σε ό,τι αφορά την οικονομική σας κατάσταση;
- Θα βελτιωθεί Θα παραμείνει η ίδια Θα χειροτερεύσει
32. Πόσο εμπιστεύεστε τα κριτήρια του προγράμματος ΚΕΑ;
- Πολύ Αρκετά Λίγο Καθόλου
33. Πιστεύετε ότι όσοι λαμβάνουν το ΚΕΑ πραγματικά το δικαιούνται;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
34. Λαμβάνετε εισόδημα από άλλες κοινωνικές παροχές εκτός του ΚΕΑ; (π.χ. κοινωνικό μέρισμα, Α21, επίδομα ενοικίου, προνοιακά επιδόματα, επίδομα ανεργίας)
- ΝΑΙ ΟΧΙ
35. Τι εισοδήματα είχατε το τελευταίο εξάμηνο εκτός από το ΚΕΑ και τα παραπάνω;
- Μηδενικό Από 1 ευρώ ως 500 ευρώ
 Ναι, από 501 ευρώ ως 1000 ευρώ Από 1001 ευρώ ως 2000 ευρώ
 Από 2001 ευρώ ως 5000 ευρώ Άνω των 5000 ευρώ
36. Εργάζεστε;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
37. Ψάχνετε για εργασία;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
38. Έχετε κάνει εγγραφή στον ΟΑΕΔ λόγω ΚΕΑ;
- ΝΑΙ ΟΧΙ

39. Βρήκατε εργασία όσο λαμβάνετε την εισοδηματική ενίσχυση του ΚΕΑ
- ΝΑΙ ΟΧΙ
40. Έχετε πάει σε συνέντευξη για εργασία όσο λαμβάνετε την εισοδηματική ενίσχυση του ΚΕΑ είτε μόνος σας είτε κατόπιν προτροπής του ΟΑΕΔ;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
41. Αν σας δοθεί η ευκαιρία να εργαστείτε θα προτιμήσετε να είναι χωρίς ασφάλεια, ώστε να μην επηρεαστεί το ποσό που λαμβάνετε από το ΚΕΑ;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
42. Έχετε παρακολουθήσει κάποιο επιμορφωτικό σεμινάριο ή εκπαιδευτικό πρόγραμμα για τη απόκτηση γνώσεων και δεξιοτήτων με στόχο την ανεύρεση εργασίας, όσο λαμβάνετε την εισοδηματική ενίσχυση του Κ.Ε.Α.;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
43. Έχετε παιδιά που ξεκίνησαν να φοιτούν στο σχολείο, προκειμένου να μπορέσετε να πάρετε τη σχετική βεβαίωση φοίτησης, η οποία είναι απαραίτητη για την υποβολή της αίτησης ΚΕΑ;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
44. Θεωρείτε ότι το ΚΕΑ σας βοηθάει να ζήσετε αξιοπρεπώς;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
45. Θεωρείτε ότι το ΚΕΑ σας βοηθάει, ώστε μελλοντικά να μη έχετε ανάγκη τα κοινωνικά επιδόματα για να επιβιώνετε;
- ΝΑΙ ΟΧΙ
46. Έχετε αξιοποιήσει τις άλλες δυνατότητες που δίνει το ΚΕΑ, όπως οικιακό τιμολόγιο ΔΕΗ, δωρεάν πρόσβαση σε αρχαιολογικούς χώρους, κοινωνικό παντοπωλείο, δημοτικά τέλη, μοριοδότηση σε διαγωνισμούς πρόσληψης;
- ΝΑΙ ΟΧΙ

47. Θέλετε να συνεχίσει να υπάρχει το ΚΕΑ;

ΝΑΙ

ΟΧΙ

Σας ευχαριστώ για το χρόνο σας!

Παράρτημα 4

Οδηγός Συνέντευξης ΚΕΑ για τα στελέχη του Δήμου Σικυωνίων που ασχολούνται με το ΚΕΑ

Καλημέρα, ονομάζομαι Γεωργία Γκαβάγια και είμαι Φοιτήτρια στο Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική» του Τμήματος Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου. Στο πλαίσιο εκπόνησης της Διπλωματικής Εργασίας μου διεξάγω έρευνα σχετικά με την εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) στον Δήμο Σικυωνίων. Θα ήθελα λοιπόν τις απόψεις σας για το συγκεκριμένο ζήτημα. Τα αποτελέσματα θα χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά για επιστημονικούς λόγους, θα διασφαλιστούν η ανωνυμία σας και η εμπιστευτικότητα των δεδομένων, ενώ δεν θα γίνει αναφορά στους συμμετέχοντες σε οποιαδήποτε φάση της έρευνας ή της παρουσιάσής της.

A. Υλοποίηση του ΚΕΑ

1. Ποιος είναι ο ρόλος σας στην υλοποίηση του ΚΕΑ;
2. Πώς επιλεγήκατε – οριστήκατε για το αντικείμενο αυτό; (μόνιμος υπάλληλος; - χρόνια υπηρεσίας – αντικείμενο εργασίας – συναφείς σπουδές;)
3. Πώς ενημερωθήκατε για το νέο αντικείμενο; Παρακολουθήσατε σεμινάρια; Υπάρχει διαρκής ενημέρωση για τις αλλαγές που έχουν υπάρξει;
4. Διαμορφώθηκε κατάλληλος χώρος στην υπηρεσία σας για την υποδοχή των πολιτών που ενδιαφέρονταν για το ΚΕΑ;
5. Θεωρείτε ότι είναι επαρκές το ανθρώπινο δυναμικό του Δήμου σας για την υλοποίηση του προγράμματος;
6. Θεωρείτε ότι λαμβάνετε ικανοποιητική υποστήριξη από το αρμόδιο Υπουργείο και την ΗΔΙΚΑ;
7. Ποια τα συνηθέστερα προβλήματα που αντιμετωπίσατε ως σήμερα; (δικαιούχοι, χώροι, πλατφόρμα, αλλαγές στο πρόγραμμα και έγκαιρη ενημέρωση πάνω σ' αυτές κ.λπ.)

B. Ενημέρωση δικαιούχων

8. Έγινε μέσω Δήμου προσπάθεια για την ενημέρωση των πολιτών για το πρόγραμμα ΚΕΑ; - αν ναι πώς;
9. Θεωρείτε ότι ήταν/είναι επαρκής η προβολή του προγράμματος από το αρμόδιο Υπουργείο;
10. Πιστεύετε ότι οι πολίτες είναι σήμερα ενημερωμένοι για την ύπαρξη του προγράμματος και τις προϋποθέσεις ένταξης σ' αυτό;

Γ. Γενικές πληροφορίες για τους ωφελούμενους του Δήμου

11. Ποιά είναι τα κυριότερα δημογραφικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά των ωφελούμενων του δήμου σας;
12. Πιστεύετε ότι οι ωφελούμενοι αντιπροσωπεύουν το σύνολο του πληθυσμού που αντιμετωπίζει κοινωνικά προβλήματα στον Δήμο σας;
13. Ποιο ήταν το ποσοστό των ωφελούμενων αναλογικά με τις αιτήσεις ένταξης στο ΚΕΑ;
14. Ποια είναι τα βασικότερα αίτια εμφάνισης φαινομένων ακραίας φτώχειας στον Δήμο σας και πώς τα επηρεάζει η εφαρμογή του ΚΕΑ;

Δ. Κοινωνική Κατάσταση Ωφελούμενων πριν την ένταξή τους στο ΚΕΑ

15. Υπήρχαν δράσεις κοινωνικής υποστήριξης του Δήμου σας προς τους οικονομικά ασθενέστερους πριν την υλοποίηση του ΚΕΑ;
16. Ποιες ήταν οι βασικές στρατηγικές επιβίωσης που ανέπτυσαν οι ωφελούμενοι (κοινωνική υποστήριξη από οικογένεια / κοινότητα / συλλογικές δράσεις αλληλεγγύης);

Ε. Γίνεται προσπάθεια από την υπηρεσία σας για εξατομικευμένη προσέγγιση κάθε δικαιούχου;

17. Τους ενημερώνετε για άλλες δυνατότητες που προβλέπονται από το πρόγραμμα πέραν της οικονομικής ενίσχυσης (π.χ. ΤΕΒΑ, οικιακό τιμολόγιο ΔΕΗ, δωρεάν πρόσβαση σε αρχαιολογικούς χώρους, κοινωνικό παντοπωλείο, δημοτικά τέλη, μοριοδότηση σε διαγωνισμούς πρόσληψης κ.λπ.)

18. Παρέχετε στον Δήμο σας ψυχοκοινωνική στήριξη, επαγγελματική συμβουλευτική καθοδήγηση, κ.λπ.;
19. Υπάρχει στήριξη των δικαιούχων από την Κοινωνική Υπηρεσία του Δήμου, το Κέντρο Κοινότητας και τα ΚΠΑ του ΟΑΕΔ;
20. Λαμβάνετε γνώση για τις αιτήσεις που υποβάλλονται στο Δήμο σας ηλεκτρονικά απευθείας από τους δικαιούχους;

ΣΤ. Αξιολόγηση του ΚΕΑ

21. Πώς αποτιμάτε τον σχεδιασμό και την υλοποίηση του ΚΕΑ; Βλέπετε θετικά ή αρνητικά τη συνέχιση της πολιτικής αυτής;
22. Από την έως τώρα εμπειρία σας πιστεύετε ότι το ΚΕΑ χορηγείται στους πολίτες που το έχουν πραγματικά ανάγκη; Είναι κατάλληλα τα κριτήρια που διαμορφώθηκαν για την επιλογή των ωφελούμενων; Θα είχατε να προτείνετε κάποιες βελτιώσεις;
23. Πιστεύετε ότι η ένταξη στο ΚΕΑ βοηθά τους ωφελούμενους να αλλάξουν προς το καλύτερο τον τρόπο ζωής τους ή αγκιστρώνονται παθητικά σε τέτοια μέτρα;
24. Πιστεύετε πως προέκυψαν αλλαγές στις ζωές των ωφελούμενων μετά την εφαρμογή του ΚΕΑ; Αν ναι ποιες;
25. Έχετε να προτείνετε κάποιες βελτιώσεις;

Παράρτημα 5

Οδηγός Συνέντευξης ΚΕΑ για τους Ωφελομένους του Δήμου Σικυωνίων

Καλημέρα, ονομάζομαι Γεωργία Γκαβάγια και είμαι Φοιτήτρια στο Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα «Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική» του Τμήματος Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου. Στο πλαίσιο εκπόνησης της Διπλωματικής Εργασίας μου διεξάγω έρευνα σχετικά με την εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) στον Δήμο Σικυωνίων. Θα ήθελα λοιπόν τις απόψεις σας για το συγκεκριμένο ζήτημα. Τα αποτελέσματα θα χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά για επιστημονικούς λόγους. Θα διασφαλιστούν η ανωνυμία σας και η εμπιστευτικότητα των δεδομένων, ενώ δεν θα γίνει αναφορά στους συμμετέχοντες σε οποιαδήποτε φάση της έρευνας ή της παρουσίας της.

A. Προσωπικά στοιχεία

1. Δημογραφικά χαρακτηριστικά (ηλικία, οικογενειακή κατάσταση, αριθμός μελών και σύνθεση νοικοκυριού, εθνικότητα, τόπος διαμονής και ιδιοκτησιακό καθεστώς)
2. Σύντομη ιστορία ζωής
 - α) Παιδικά χρόνια και οικογένεια / επίπεδο σπουδών / δεξιότητες – οικονομικά χαρακτηριστικά, όπως π.χ. περιουσιακά στοιχεία
 - β) Επαγγελματική διαδρομή / διαφορετικές δουλειές/ διάρκεια απασχόλησης
3. Αίτια ένταξης στην κατάσταση ‘ακραίας φτώχειας’

B. Στρατηγικές επιβίωσης πριν τη συμμετοχή στο ΚΕΑ

4. Πώς θα χαρακτηρίζατε το επίπεδο διαβίωσής σας πριν λάβετε το ΚΕΑ;
5. Ποια ήταν τα βασικότερα αγαθά - υπηρεσίες που στερούνταν το νοικοκυριό σας πριν λάβετε το ΚΕΑ;
6. Ποιοι ήταν οι βασικοί τρόποι επιβίωσής σας πριν λάβετε το ΚΕΑ; Είχε χρειαστεί να ζητήσετε βοήθεια από την οικογένεια, συγγενείς, φίλους, τον δήμο, την εκκλησία, αλλού;

7. Λαμβάνετε άλλα κοινωνικά βοηθήματα από: το κράτος, τον δήμο, την εκκλησία, την οικογένεια, αλλού;

Γ. Περί ΚΕΑ

8. Πώς μάθατε για το ΚΕΑ; Έχετε δοκιμάσει να κάνετε μόνος σας αίτηση στην πλατφόρμα; Σας φάνηκε εύκολο ή δύσκολο;
9. Είστε ευχαριστημένος από την αντιμετώπιση και τη βοήθεια που είχατε από τις υπηρεσίες του δήμου, με τις οποίες χρειάστηκε να συνεργαστείτε προκειμένου να υποβάλετε την αίτησή σας;
10. Χρειάστηκε να πάτε πολλές φορές; Είχατε δυσκολία να προσκομίσετε τα δικαιολογητικά που σας ζήτησαν;
11. Τα στοιχεία που εμφάνιζε αυτόματα η πλατφόρμα ήταν ακριβή;

Δ. Η επίδραση του ΚΕΑ στην Ποιότητα Διαβίωσης του Ωφελούμενου

12. Από πότε λαμβάνετε το ΚΕΑ; Ποιο είναι το ύψος του ποσού που λαμβάνετε;
13. Πώς επέδρασε το ΚΕΑ στην καθημερινότητά σας;
14. Πώς αισθάνεστε που χρειάζεται να λαμβάνετε το ΚΕΑ για να ζήσετε;
15. Σε ποιους τομείς της ζωής σας αισθάνεστε να υπάρχει σημαντική βελτίωση μετά τη λήψη του ΚΕΑ;
16. Το ΚΕΑ σας βοήθησε να βελτιώσετε τη θέση σας στην αγορά εργασίας;
17. Το διάστημα που λαμβάνετε το ΚΕΑ έχει τύχει να απορρίψετε μια εργασία προκειμένου να μην επηρεαστεί το ποσό που λαμβάνετε από το ΚΕΑ;
18. Ποια προβλήματα που αντιμετωπίζατε εξακολουθούν να υφίστανται;
19. Πιστεύετε ότι οι ωφελούμενοι αντιπροσωπεύουν το σύνολο του πληθυσμού που αντιμετωπίζει κοινωνικά προβλήματα στον δήμο σας; Πιστεύετε ότι το ΚΕΑ χορηγείται στους πολίτες που το έχουν πραγματικά ανάγκη; Είναι κατάλληλα τα κριτήρια που διαμορφώθηκαν για την επιλογή των ωφελούμενων;
20. Είστε ενήμερος για άλλες δυνατότητες που προβλέπονται από το πρόγραμμα πέραν της οικονομικής ενίσχυσης (π.χ. ΤΕΒΑ, οικιακό τιμολόγιο ΔΕΗ, δωρεάν πρόσβαση σε αρχαιολογικούς χώρους, κοινωνικό παντοπωλείο, δημοτικά τέλη, μοριοδότηση σε διαγωνισμούς πρόσληψης κ.λπ.); Αν ναι, έχετε ενταχθεί;

21. Έχετε λάβει ψυχοκοινωνική στήριξη, επαγγελματική συμβουλευτική καθοδήγηση, κ.λπ. από την κοινωνική υπηρεσία του Δήμου ή τον ΟΑΕΔ;

Ε. Βελτιωτικές προτάσεις και προοπτικές του ωφελούμενου μετά το ΚΕΑ

22. Τι θα έπρεπε να βελτιωθεί στη χορήγηση του ΚΕΑ για να είναι πιο ωφέλιμο για εσάς;

23. Θεωρείτε ότι το ΚΕΑ σας βοηθάει, ώστε μελλοντικά να μην έχετε ανάγκη τα κοινωνικά επιδόματα για να επιβιώνετε;

24. Θα βλέπατε τη συνέχιση του ΚΕΑ με τρόπο θετικό ή αρνητικό;