



Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

**Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης: Μια κριτική
θεώρηση υπό το πρίσμα των αρχών του Κοινωνικού
Σχεδιασμού**

Συγγραφέας: Μιχάλης Σιδηρόπουλος

Επιβλέπων: Καθηγητής κ. Δημήτριος – Επαμεινώνδας Βενιέρης

Κόρινθος, Σεπτέμβριος 2019



University of Peloponnese
Faculty of Social and Political Sciences
Department of Political Studies and International Relations

Master Program in
“Local and Regional Development and Government”

**Social Solidarity Income: An critical Social
Planning perspective**

Author: Michalis Sidiropoulos

Supervisor: Professor Dimitrios – Epameinondas Venieris

Corinth, September 2019

*Η εργασία αυτή αφιερώνεται στην οικογένεια μου,
την Ελισσάβετ,
το Γιώργο και τον Κωστή,
για τη αμέριστη συμπαράσταση τους και την αγάπη τους*

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω μέσα από τα βάθη της καρδιάς μου τον επιβλέποντα της εργασίας τον Καθηγητή κ. Βενιέρη για την αμέριστη συμπαράσταση του, την υπομονή του, την επιμονή του και την καθοδήγηση του που συνέβαλε τα μέγιστα στο να φτάσουμε στην ολοκλήρωση της εργασίας. Ο Καθηγητής κ. Βενιέρης κατάφερε με τις διαλέξεις του στο μάθημα του στο πλαίσιο του μεταπτυχιακού προγράμματος να ανοίξει ένα «παράθυρο γνώσης» σε ένα γνωστικό αντικείμενο με το οποίο δεν είχα ασχοληθεί στις προηγούμενες σπουδές μου, το γνωστικό αντικείμενο της Κοινωνικής Πολιτικής. Το νέο αυτό αντικείμενο, οι προκλήσεις του, η συμβολή του στη κοινωνική δικαιοσύνη, η έντονη παρουσία του στην καθημερινότητα μας, στην ενασχόληση μας με τα κοινά με έπεισαν να επιδιώξω να εντρυφήσω περισσότερο σε αυτό. Έτσι ξεκίνησε ένα ταξίδι που θέλω να πιστεύω ότι ήταν ένα από τα πιο όμορφα ταξίδια στη μέχρι τώρα, σύντομη, ακαδημαϊκή μου διαδρομή.

Επίσης θέλω να ευχαριστήσω όλους και όλες τους.ις συμφοιτητές και συμφοιτήτριές μου για το χρόνο που περάσαμε μαζί σε όλη τη διάρκεια του προγράμματος μέσα στην φιλόξενη και ζεστή αίθουσα της ΕΕΤΑΑ.

Ένα μεγάλο ευχαριστώ σε όλους και όλες τους.ις διδάσκοντες.ουσες του προγράμματος γιατί μέσα σε ένα σύντομο χρονικό διάστημα κατάφεραν να μας εφοδιάσουν με νέες γνώσεις, νέα εργαλεία αλλά και να μας μεταδώσουν την αγάπη και το ενδιαφέρον τους για το αντικείμενο που μας δίδαξαν.

Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω τους γονείς μου, τη Χρυσούλα και το Γιώργο, για την αμέριστη ηθική και υλική συμπαράσταση τους σε αυτή τη προσπάθεια και κυρίως για το ότι δεν σταμάτησαν ποτέ να μας προτρέπουν, εμένα και τα αδέρφια μου, να παλεύουμε για να κερδίσουμε τη γνώση, τον πιο σημαντικό μας πλούτο.

Θα ήθελα να πω ένα μεγάλο ευχαριστώ στην αγαπημένη φίλη την Νότα Μελισσαροπούλου που μου επέτρεψε να μοιραστώ το σπίτι της στην Αθήνα και με φιλοξένησε όλο το διάστημα του μεταπτυχιακού προγράμματος.

Ένα μεγάλο ευχαριστώ στην οικογένεια μου, την Ελισσάβη, τον Γιώργο και το Κωστή για την αγάπη και τη συμπαράσταση τους, σε αυτούς αφιερώνεται η εργασία.

Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης: Μια κριτική θεώρηση υπό το πρίσμα των βασικών αρχών του Κοινωνικού Σχεδιασμού

Σημαντικοί Όροι: φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, εγγυημένο κοινωνικό εισόδημα, κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης, κοινωνικός σχεδιασμός

Περίληψη

Τα φαινόμενα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μαζί με τις οικονομικές ανισότητες είναι φαινόμενα που ενδημούν στις ευρωπαϊκές χώρες όπως και στη χώρα μας. Η οικονομική και κοινωνική κρίση των τελευταίων χρόνων οδήγησε στη φτωχοποίηση νέα τμήματα της κοινωνίας στην Ελλάδα αλλά βύθισε στην εξαθλίωση και τμήματα που βρίσκονταν ήδη στο περιθώριο της κοινωνίας. Η Ελλάδα μετά από απαίτηση των Θεσμών και των προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής υιοθέτησε ένα πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος με μεγάλη καθυστέρηση σε σχέση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες. Το πρόγραμμα θεσμοθετήθηκε το 2012 ενώ με καθυστέρηση δύο ετών ξεκίνησε η πιλοτική του εφαρμογή ως Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα.

Η κυβερνητική αλλαγή το 2015 είχε ως αποτέλεσμα και τον νέο σχεδιασμό του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Στη νέα του φάση το πρόγραμμα ονομάστηκε Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης και μετά από μια πρώτη φάση υλοποίησης σε 30 δήμους για ένα σύντομο χρονικό διάστημα ξεκίνησε από τις αρχές του 2017 η πανελλαδική εφαρμογή του που συνεχίζεται μέχρι σήμερα.

Στην παρούσα εργασία εξετάζουμε εάν ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης ακολουθεί τις αρχές και τις βασικές φάσεις και στάδια του Κοινωνικού Σχεδιασμού όπως αυτά έχουν αναλυθεί στην βιβλιογραφία.

Social Solidarity Income: An critical Social Planning perspective

Keywords: poverty, social exclusion, minimum guaranteed income, guaranteed social income, social solidarity income, social planning

Abstract

The phenomena of poverty and social exclusion along with economic inequalities are endemic both in European countries and in our country. The economic and social crisis of the recent years led to the impoverishment of new parts of the society in Greece and to misery parts that were already socially marginalized.

The state of Greece, following the demand of the Institutions (IMF, EC etc) and of Financial Adjustment Programs, adapted a program of minimum guaranteed income with a long delay in comparison to the rest European countries. Though the program was instituted in 2012, its pilot implementation began after 2 years of delay, as a Guaranteed Social Income

The Governmental change of 2015 resulted in the new planning of the program of minimum guaranteed income. In its new phase the program was named Social Solidarity Income. Following a first short time part of implementation in 30 municipalities, since 2017 the nationwide implementation started and continues till nowadays.

In the present essay we examine whether the planning and the implementation of the program of Social Solidarity Income follows the principles and the basic phases and stages of the Social Planning.

Περιεχόμενα

Περίληψη

Abstract

Κατάλογος Πινάκων

Κατάλογος Διαγραμμάτων

ΕΙΣΑΓΩΓΗ 13

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΦΤΩΧΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ

1.1 Εισαγωγή 17

1.2 Το φαινόμενο της Φτώχειας στη σύγχρονη εποχή 17

1.2.1 Ορισμοί της Φτώχειας 18

1.3 Το φαινόμενο του Κοινωνικού Αποκλεισμού στη σύγχρονη εποχή 20

1.3.1 Ορισμοί του Κοινωνικού Αποκλεισμού 21

1.4 Μετρήσεις της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού 23

1.4.1 Ανάλυση της οικονομική ανισότητας, του κινδύνου φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα της κρίσης 26

1.5 Πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του Κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα 31

1.6 Ανακεφαλαίωση 33

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ

2.1 Εισαγωγή 36

2.2 Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα 36

2.2.1 Τι είναι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα 36

2.2.2 Οι δύο βασικές εκδοχές του εγγυημένου εισοδήματος 37

2.2.3 Βασικοί στόχοι και χαρακτηριστικά των προγραμμάτων ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος 38

2.3 Το ιστορικό της εισαγωγής του Ελάχιστου Εγγυημένου 39

Εισοδήματος στην Ελλάδα	
2.3.1 Οι τρεις πρώτες πολιτικές πρωτοβουλίες για την κατοχύρωση του ΕΕΕ	41
2.3.2 Η πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα	44
2.3.3 Η αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος	46
2.4 Ανακεφαλαίωση	49

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

3.1 Εισαγωγή	51
3.2 Η πρώτη φάση της καθολικής εφαρμογής του προγράμματος σε 30 Δήμους	51
3.3 Η εφαρμογή του ΚΕΑ σε όλη την επικράτεια	53
3.3.1 Στόχος του προγράμματος	53
3.3.2 Οι τρεις πυλώνες του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης	54
3.3.3 Ωφελούμενες μονάδες	54
3.3.4 Κριτήρια ένταξης στο ΚΕΑ	55
3.3.5 Κριτήρια διαμονής	59
3.3.6 Καθορισμός ποσού εισοδηματικής ενίσχυσης	59
3.3.7 Δηλούμενο εισόδημα	59
3.3.8 Διαδικασία υποβολής της αίτησης για ένταξη στο πρόγραμμα	60
3.3.9 Αρμόδιες υπηρεσίες για την υλοποίηση του ΚΕΑ	60
3.3.10 Έκθεση Παρακολούθησης του προγράμματος	61
3.4 Ανακεφαλαίωση	63

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

4.1 Εισαγωγή	64
4.2 Ο Κοινωνικός Σχεδιασμός στη σημερινή πραγματικότητα	64
4.3 Φάση Ανάλυσης	68
4.3.1 Το πλαίσιο αναφοράς	69
4.3.1.1 Ο πληθυσμός	69
4.3.1.2 Το κοινωνικό περιβάλλον	70
4.3.1.3 Αιτιολόγηση της παρέμβασης	70

4.3.2 Διαμόρφωση του προβλήματος	70
4.3.2.1 Ο προσδιορισμός του	71
4.3.2.2 Ανάλυση της κατάστασης	71
4.3.2.3 Συστηματοποίηση των απόψεων	71
4.3.2.4 Προσδιορισμός σκοπών και στόχων	72
4.3.3 Καθορισμός πολιτικής και στρατηγικής	72
4.3.3.1 Επιλογή και χάραξη πολιτικής	72
4.3.3.2 Εναλλακτικές προτάσεις - πολιτικές	73
4.4 Φάση Πραγματοποίησης	74
4.4.1. Διατύπωση σχεδίου και έγκριση	74
4.4.2 Προγραμματισμός των πόρων μακροπρόθεσμα	75
4.4.3 Επίβλεψη υλοποίησης και ενδεχόμενη τροποποίηση	75
4.4.4 Αξιολόγηση	76
4.5 Ανακεφαλαίωση	76

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΚΡΙΤΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΚΕΑ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

5.1 Εισαγωγή	78
5.2 Ανάλυση του σχεδιασμού του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης	79
5.2.1 Η φάση της ανάλυσης του προγράμματος του ΚΕΑ	79
5.2.1.1 Το πλαίσιο αναφοράς για το πρόγραμμα του ΚΕΑ	79
5.2.1.2 Η διαμόρφωση του προβλήματος του προγράμματος του ΚΕΑ	80
5.2.1.3 Καθορισμός πολιτικής και στρατηγικής του προγράμματος του ΚΕΑ	80
5.2.2 Η φάση της πραγματοποίησης του προγράμματος του ΚΕΑ	81
5.2.2.1 Διατύπωση σχεδίου και έγκριση του προγράμματος του ΚΕΑ	81
5.2.2.2 Προγραμματισμός των πόρων του προγράμματος του ΚΕΑ	83
5.2.2.3 Επίβλεψη υλοποίησης και ενδεχόμενη τροποποίηση του προγράμματος του ΚΕΑ	83
5.2.2.4 Αξιολόγηση του προγράμματος του ΚΕΑ	84
5.3 Κριτική θεώρηση του προγράμματος του ΚΕΑ	86

5.4 Ανακεφαλαίωση	87
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	88
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	90

Κατάλογος Πινάκων

Αριθμός Πίνακα	Τίτλος Πίνακα	Σελίδα
2.1	Βασικά χαρακτηριστικά των δικαιούχων ΕΚΕ στους 13 Δήμους της πιλοτικής εφαρμογής	48
3.1	Παραδείγματα του εξαπλάσιου εγγυημένου ποσού για διαφορετικές ωφελούμενες μονάδες	56
3.2	Όρια Καταθέσεων / μετοχών, ομολόγων κτλ ανά σύνθεση νοικοκυριού	57
3.3	Τόκοι και καταθέσεις ανά σύνθεση νοικοκυριού	58
4.1	Σημεία και περιεχόμενο της φάσης της ανάλυσης	69

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Αριθμός Διαγράμματος	Τίτλος Διαγράμματος	Σελίδα
1.1	Δείκτες εισοδηματικής ανισότητας στην Ελλάδα την περίοδο της κρίσης	27
1.2	Δείκτες της φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα την περίοδο κρίσης	30
4.1	Ιδεολογίες και αξίες που διέπουν τον κοινωνικό σχεδιασμό	66
4.2	Συνοπτικό σχήμα φάσεων και σταδίων	67
4.3	Λεπτομερέστερα στάδια διαδικασίας πραγματοποίησης	74

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στη παρούσα εργασία επιδιώκουμε να προχωρήσουμε σε μια κριτική θεώρηση της διαδικασίας σχεδιασμού και εφαρμογής του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Η θεώρηση αυτή θα χρησιμοποιήσει ως κριτήρια τις βασικές αρχές του Κοινωνικού Σχεδιασμού.

Από τις αρχές του 1990 υπήρχε σχετική σύσταση για την εφαρμογή προγραμμάτων πολιτικών ελάχιστου εισοδήματος σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην Ελλάδα η σύσταση αυτή πέρασε σχεδόν απαρατήρητη από τις κυβερνήσεις, τα πολιτικά κόμματα και άλλους πολιτικούς και κοινωνικούς φορείς εκείνης της εποχής (Λαλιώτη, 2018).

Το 2012 η θεσμοθέτηση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος επιβλήθηκε από τους Θεσμούς ως μέτρο του δεύτερου μνημονίου. Σε πρώτη φάση θα προχωρούσε η υλοποίηση μιας πιλοτικής εφαρμογής ενός προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ενώ στο 3^ο μνημόνιο το Σεπτέμβριο του 2015 αποφασίστηκε η πανελλαδική εφαρμογή του (Δημουλάς, 2017α).

Τελικά σχεδόν δύο χρόνια μετά την θεσμοθέτηση του ξεκίνησε η πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος με την ονομασία Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα σε δεκατρείς δήμους σε όλη τη χώρα. Το 2015 η ΕΙΕΑΔ και η Παγκόσμια Τράπεζα προχώρησαν σε αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής. Τα πορίσματα της αξιολόγησης συνέβαλλαν στο σχεδιασμό της νέας φάσης του προγράμματος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στο οποίο δόθηκε η ονομασία Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.

Η πανελλαδική εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης ξεκίνησε στις αρχές του 2017 μετά και την υπουργική απόφαση της 7^{ης} Ιουλίου 2016 η οποία έθετε τους όρους και τις προϋποθέσεις του προγράμματος.

Η διαδικασία του κοινωνικού σχεδιασμού, σύμφωνα με την Κασιμάτη (2002), διακρίνεται σε δύο βασικές φάσεις όπου η καθεμία από αυτές διακρίνεται σε δύο στάδια. Η πρώτη φάση είναι αυτή της ανάλυσης και περιλαμβάνει το στάδιο της διαμόρφωσης του προβλήματος και το στάδιο προσδιορισμού των εναλλακτικών

επιλογών. Η δεύτερη φάση περιλαμβάνει το σχεδιασμό προγραμμάτων ενεργειών και αναμενόμενων αποτελεσμάτων και το στάδιο της αξιολόγησης

Σκοπός μας είναι με βάση την διαδικασία του Κοινωνικού Σχεδιασμού να αναλύσουμε το σχεδιασμό και την εφαρμογή του προγράμματος του ΚΕΑ μέσα από την βιβλιογραφική ανασκόπηση μελετών, άρθρων, αναφορών εργασίας και των μελετών της αξιολόγησης του προγράμματος.

Στη παρούσα εργασία σκοπεύουμε να προχωρήσουμε στην διερεύνηση των παρακάτω ερευνητικών ερωτημάτων.

Πρώτον, αναφορικά με το σχεδιασμό του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης αξίζει να σημειώσουμε ότι πραγματοποιήθηκε από την ομάδα εργασίας για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα που συγκροτήθηκε τον Δεκέμβριο του 2015 υπό τον συντονισμό του Γενικού Γραμματέα Πρόνοιας κ. Δημήτριου Καρέλλα και την εποπτεία της Αναπληρώτριας Υπουργού Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθ. κ. Θεανώς Φωτίου. Θα διερευνήσουμε εάν ο εκ νέου σχεδιασμός του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που έλαβε χώρα με την κυβερνητική αλλαγή του 2015 και μετά την ολοκλήρωση της πιλοτικής φάσης του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος ακολούθησε τις φάσεις και τα στάδια που προβλέπει η διαδικασία του Κοινωνικού Σχεδιασμού.

Δεύτερον, η αξιολόγηση της πιλοτικής φάσης του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος που εφαρμόστηκε το 2014 σε δεκατρείς δήμους και διενεργήθηκε από την ΕΙΕΑΔ και την Παγκόσμια Τράπεζα το 2015. Σε συνδυασμό με τον επανασχεδιασμό του προγράμματος και την πανελλαδική εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης, τις εκθέσεις παρακολούθησης του προγράμματος ΚΕΑ αλλά και την αξιολόγηση του προγράμματος από την Παγκόσμια Τράπεζα το 2019 δύναται να μας δώσουν ουσιαστικές πληροφορίες σχετικά με τις αδυναμίες του προγράμματος ΚΕΑ και για το ποιες πλευρές του πρέπει να βελτιωθούν ώστε υπάρξει μια ουσιαστική βελτίωση στο βαθμό επίτευξης των στόχων του.

Αναφορικά με τη δομή της παρούσας εργασίας έχουμε.

Στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας γίνεται μια σύντομη παρουσίαση των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού τα οποία οξύνθηκαν στη χώρα τα χρόνια της κρίσης.

Στο δεύτερο κεφάλαιο προχωρούμε σε μια παρουσίαση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Παρουσιάζουμε το τι είναι το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, ποιες είναι οι δύο βασικές εκδοχές του, ποια είναι τα βασικά χαρακτηριστικά του. Στη συνέχεια αναφερόμαστε στο ιστορικό της εισαγωγής του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα. Ξεκινώντας από τις τρεις αποτυχημένες κοινοβουλευτικές προσπάθειες για τη θεσμοθέτηση του, παρουσιάζουμε στη συνέχεια την πιλοτική εφαρμογή του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος αλλά και τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της πιλοτικής αυτής εφαρμογής.

Το τρίτο κεφάλαιο είναι αφιερωμένο στη νέα φάση του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, στο πρόγραμμα του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης το οποίο μετά την πρώτη φάση της εφαρμογής του σε 30 δήμους επεκτάθηκε σε όλη τη χώρα στις αρχές του 2017. Παρουσιάζουμε τους στόχους, τους όρους και τις προϋποθέσεις του προγράμματος που αποτελούν το πλαίσιο εφαρμογής του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Επίσης παρουσιάζονται ενδεικτικά στατιστικά στοιχεία από την έκθεση παρακολούθησης του προγράμματος του Δεκεμβρίου του 2018 η οποία μας παρέχει μια στατιστική αποτύπωση για την πανελλαδική εφαρμογή του.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η διαδικασία του Κοινωνικού Σχεδιασμού. Γίνεται αναφορά στην έννοια του Κοινωνικού Σχεδιασμού στη σύγχρονη εποχή και στη συνέχεια παρουσιάζονται οι φάσεις και τα στάδια που περιλαμβάνει.

Στο πέμπτο κεφάλαιο προχωρούμε σε ανάλυση της διαδικασίας σχεδιασμού του ΚΕΑ υπό το πρίσμα των αρχών του Κοινωνικού Σχεδιασμού ώστε να αναδείξουμε τυχόν αδυναμίες σχεδιασμού και εφαρμογής του. Στόχος μας είναι να αναδείξουμε κατά πόσο λήφθηκαν υπόψη τα στάδια της διαδικασίας του Κοινωνικού Σχεδιασμού κατά τον σχεδιασμό αλλά και την εφαρμογή του ΚΕΑ.

Η εργασία κλείνει με την ενότητα των συμπερασμάτων σύμφωνα με τα οποία διαπιστώνεται ότι ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του προγράμματος Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης ακολουθεί τις βασικές φάσεις και τα στάδια του

Κοινωνικού Σχεδιασμού όπως αυτά έχουν αναφερθεί στην βιβλιογραφία. Επίσης στα συμπεράσματα παρουσιάζονται οι αδυναμίες του προγράμματος του ΚΕΑ και τα σημεία που πρέπει να βελτιωθούν κατά την εφαρμογή του ώστε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα σε σχέση με τους στόχους που έχουν τεθεί.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΦΤΩΧΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ

1.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό, το πρώτο της εργασίας θα προχωρήσουμε σε μια περιγραφή των κοινωνικών φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Θα προσπαθήσουμε να παρουσιάσουμε τις έννοιες των όρων, τη φύση τους, την επίδραση τους στο κοινωνικό σύνολο, τους δείκτες μέτρησης τους αλλά και των πολιτικών αντιμετώπισης τους στη χώρα μας.

1.2 Το φαινόμενο της φτώχειας στη σύγχρονη εποχή

Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά η Procacci (1996), η φτώχεια υπήρχε πάντοτε με την πολιτική και κοινωνική της σημασία να μεταβάλλεται και να ακολουθεί την πορεία εξέλιξης των κοινωνιών. Στη πορεία αυτή δεν ταυτιζόταν πάντα με τις ίδιες κοινωνικές ομάδες αλλά και τις ίδιες υλικές συνθήκες ύπαρξης. Αυτό μας δείχνει ότι δεν μπορούμε να την προσδιορίσουμε με μοναδικό κριτήριο το βιοτικό και το καταναλωτικό επίπεδο.

Η δεκαετία του 1970 είναι η περίοδος που η συζήτηση για την φτώχεια έρχεται πάλι στο προσκήνιο ενώ γίνεται πλέον αντιληπτό ότι η φτώχεια είναι δομικό φαινόμενο της κοινωνίας και αποτελεί ένα σοβαρό σύμπτωμα κοινωνικής ρήξης (Φερώνας, 2004).

Αναφορικά με την περίοδο αυτή η Κασιμάτη (1998α) σημειώνει ότι η παραπάνω διαπίστωση για τη φτώχεια ακολούθησε μια περίοδο στην οποία τις δυτικές χώρες, ως «κοινωνίες της αφθονίας», δεν τις απασχόλησε το φαινόμενο της φτώχειας. Αυτό συνέβη γιατί η κοινωνική πρόοδος της προηγούμενης περιόδου εξάλειψε τη μεγάλη ένδεια και την ανασφάλεια. Την περίοδο εκείνη ως «θύλακες φτώχειας» εμφανίζονταν κάποιες πληθυσμιακές νησίδες οι οποίες, σύμφωνα με την κυρίαρχη

λογική θα έπαυαν να υπάρχουν γιατί θα τις απορροφούσε η διαδικασία της ανάπτυξης.

Ήταν η περίοδος εκείνη που η μεταπολεμική Ευρώπη χαρακτηρίστηκε από την αρμονική συνύπαρξη της ελεύθερης αγοράς με την κρατική ρύθμιση και την παράλληλη επίτευξη της χρυσής τριακονταετίας του «κράτους ευημερίας» και συγκεκριμένα από τα μέσα της δεκαετίας του 1940 έως τα μέσα της δεκαετίας του 1970 (Βενιέρης, 2015).

Αργότερα έγινε συνείδηση ότι η φτώχεια δεν είναι φαινόμενο που συναντάται μόνο στις υπό ανάπτυξη και στις τριτοκοσμικές χώρες αλλά τη διακρίνουμε και στις αναπτυγμένες χώρες (Κασιμάτη, 1998α). Και όπως εύστοχα σημειώνει ο Merrien (1996), η φτώχεια κατοικεί στην καρδιά των δυτικών κοινωνιών.

Σύμφωνα με τους Καυκαλά και Κομνηνό (1993) όπως αναφέρθηκαν από τον Φερόνα (2004) η οικονομική ύφεση που προκλήθηκε από την πετρελαϊκή κρίση, στη δεκαετία του 1970, οδήγησε στη μείωση της παραγωγής και τη δραστική αύξηση της ανεργίας στις χώρες της δυτικής Ευρώπης. Συμβάλλοντας καθοριστικά, με τη σειρά της, στην ένταση της φτώχειας αλλά και στην αμφισβήτηση του κράτους πρόνοιας

Η δεκαετία του 1980 που ακολούθησε χαρακτηρίστηκε από την διαδικασία της οικονομικής και βιομηχανικής αναδιάρθρωσης που εδραίωσε τη κρίση της απασχόλησης και ακύρωσε όποιες ελπίδες υπήρχαν για ουσιαστική κοινωνική ένταξη των φτωχών. Με αποτέλεσμα να αρχίσουν να απειλούνται από τη φτώχεια νέες μεγάλες πληθυσμιακές ομάδες «μη φτωχών», πέρα από τους παραδοσιακούς φτωχούς (Φερόνας, 2004).

Οι παραπάνω εξελίξεις ανέδειξαν με τον πιο χαρακτηριστικό τρόπο την ανάγκη να διερευνηθούν οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στην κοινωνική και πολιτική υπόσταση των αναπτυγμένων χωρών της Ευρώπης. Εάν και τα εθνικά κράτη εξακολουθούν να διατηρούν την κύρια ευθύνη για την παροχή της κοινωνικής προστασίας, ήδη από το 1974, με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, έκαναν την εμφάνισή τους έρευνες για την έκταση του φαινομένου της φτώχειας με σκοπό την καταπολέμηση της (Φερόνας, 2004).

1.2.1 Ορισμοί της Φτώχειας

Ο Παπαθεοδώρου (2018α) θεωρεί ότι η φτώχεια είναι μια έκφανση της οικονομικής ανισότητας αλλά και αποτελεί ένα βασικό εργαλείο στη χάραξη και αξιολόγηση των κοινωνικών πολιτικών. Με την έννοια αυτή βοηθά να εστιάζουμε στα πλέον ευάλωτα τμήματα του πληθυσμού. Σημειώνει επίσης ότι παρόλο που ως έννοια που χρησιμοποιείται συχνά στον δημόσιο διάλογο και στην διαδικασία χάραξης πολιτικής, δεν υπάρχει ένας καθολικά αποδεκτός ορισμός της αλλά και επίσης ένα κοινά αποδεκτό μέτρο αποτύπωσης της .

Ο Φερόνας (2004) σημειώνει ότι για τον προσδιορισμό των ορίων της φτώχειας στις μελέτες υιοθετήθηκε η έννοια της «σχετικής φτώχειας» όπως αυτή αναπτύχθηκε από τον Townsend. Σύμφωνα με τους Καράγιωργα κ.α (1990) όπως αναφέρονται στο Φερόνας (2004) πρόκειται για μια έννοια που απορρέει από την αντίληψη ότι οι ανθρώπινες ανάγκες δεν είναι βιολογικά δεδομένες αλλά προσδιορίζονται από κοινωνικούς και πολιτισμικούς παράγοντες. Ο P. Townsend (1979) όπως αναφέρεται στο Φερόνας (2004) όρισε την «σχετική φτώχεια» ως τα άτομα, τις οικογένειες και τις πληθυσμιακές ομάδες που βρίσκονται σε κατάσταση φτώχειας όταν δεν διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους να αποκτήσουν τα είδη διατροφής, να συμμετέχουν στις δραστηριότητες, τις συνθήκες ζωής και στις απολαύσεις που είναι συνηθισμένες στις κοινωνίες που ανήκουν. Οι πόροι αυτών είναι τόσο κάτω από τους αντίστοιχους που διατίθενται από το μέσο άτομο ή οικογένεια με αποτέλεσμα να τους αποκλείουν από τους συνηθισμένους τρόπους ζωής, έθιμα και δραστηριότητες.

Ο Παπαθεοδώρου (2018α) αναφέρει ότι στο δημόσιο διάλογο για την μέτρηση και αποτίμηση της φτώχειας χρησιμοποιείται ευρέως μια διάκριση μεταξύ απόλυτης και σχετικής φτώχειας.

Ως απόλυτη φτώχεια ορίζεται συνήθως η αδυναμία κάλυψης βασικών αναγκών για την επιβίωση ενός ατόμου, όπως ένα ελάχιστο επίπεδο τροφής, ένδυσης και στέγασης. Η έννοια της απόλυτης φτώχειας χρησιμοποιείται κυρίως στην ανάλυση των συνθηκών διαβίωσης των αναπτυσσόμενων χωρών στις οποίες σημαντικά τμήματα του πληθυσμού τους διαβιώνουν σε συνθήκες ακραίας στέρησης (Παπαθεοδώρου, 2018α).

Ενώ η έννοια της σχετικής φτώχειας, με την οποία ορίζεται το επίπεδο διαβίωσης που είναι χαμηλότερο από αυτό που δίνει τη δυνατότητα στα άτομα να συμμετέχουν στη κοινωνική ζωή της χώρας τους, χρησιμοποιείται περισσότερο στη διερεύνηση των συνθηκών διαβίωσης και των αναγκών στις αναπτυγμένες χώρες (Παπαθεοδώρου, 2018α).

Στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης η προσέγγιση στο φαινόμενο της φτώχειας όπως αυτή διατυπώθηκε σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή βασίζεται στην παραδοχή της φτώχειας ως προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου με διττή διάσταση. Η μια διάσταση αφορά την ανεπάρκεια των πόρων και η άλλη διάσταση τον αποκλεισμό από την πρόσβαση σε υπηρεσίες και αγαθά. Συγκεκριμένα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορίζει την φτώχεια ως εξής:

«Οι άνθρωποι θεωρείται ότι διαβιώνουν στη φτώχεια όταν το εισόδημα και οι πόροι τους είναι τόσο ανεπαρκείς ώστε να τους αποκλείουν από το να έχουν ένα επίπεδο διαβίωσης που θεωρείται αποδεκτό στην κοινωνία όπου ανήκουν. Λόγω της φτώχειας τους μπορεί να αντιμετωπίσουν πολλαπλές μειονεξίες μέσω της ανεργίας, του χαμηλού εισοδήματος, της κακής ποιότητας της στέγασης, της ανεπαρκούς υγειονομικής φροντίδας και εμπόδια στη δια βίου μάθηση, τον πολιτισμό, τον αθλητισμό και τη διασκέδαση. Συχνά αποκλείονται και περιθωριοποιούνται από τη συμμετοχή σε δραστηριότητες (οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές) που αποτελούν τον κανόνα για άλλους ανθρώπους και η πρόσβασή τους σε θεμελιώδη δικαιώματα περιορίζεται» (European Commission, 2004)

1.3 Το φαινόμενο του Κοινωνικού Αποκλεισμού στη σύγχρονη εποχή

Το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού πρόβαλε ως μια θεματική ενότητα για μελέτη – έρευνα αλλά και για δράση υποκαθιστώντας την έννοια της φτώχειας ακόμα και σε πρακτικό επίπεδο. Αντικατέστησε τα προγράμματα καταπολέμησης της που είχαν αποτελέσει βασικό χώρο άσκηση κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τη δεκαετία του 1970 (Κασιμάτη, 1998α).

Σύμφωνα με την Παπαδοπούλου (2018) το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού επηρεάζεται από την κατάσταση που εμφανίζει μια κοινωνία στο επίπεδο του κοινωνικού δεσμού, των κοινωνικών σχέσεων, της κοινωνικής αλληλεγγύης και συνοχής, των όρων συγκρότησης της εθνικής κοινωνίας. Ο αποκλεισμός αποτελεί μια σύνθετη κοινωνική κατασκευή που υπακούει σε δικούς της αυτόνομους κανόνες ανάλογα με τη χρονική και την τοπική συγκυρία. Επίσης, είναι μια διαρθρωτική συστημική διαδικασία που αναπτύσσεται στον πυρήνα της κοινωνικής εξέλιξης και παράλληλα και κατά τη διαδικασία της κοινωνικοποίησης του ατόμου και των ομάδων ενώ συσχετίζεται με τα υπάρχοντα συστήματα που θεμελίωσαν τις σύγχρονες εθνικές κοινωνίες δυτικού τύπου. Η βάση του κοινωνικού αποκλεισμού είναι η συσσώρευση αρνητικών χαρακτηριστικών, κοινωνικών μειονεκτημάτων που διαμορφώνουν μια διαδικασία μη συμμετοχής που εκδηλώνεται στην καθημερινότητα των υποκειμένων και των ομάδων. Αυτή η κοινωνική ανισότητα ευθύνεται για την εκκίνηση της διαδικασίας του αποκλεισμού που πλήττει την πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα και προκαλεί ρήξη του κοινωνικού δεσμού.

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού λόγω των θεσμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διαδόθηκε ευρέως και απέκτησε διεθνή υπόσταση. Το 1988 προς το τέλος του δεύτερου κοινοτικού προγράμματος για την καταπολέμηση της φτώχειας η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιεύει ένα κείμενο στο οποίο γίνεται λόγος για κοινωνικό αποκλεισμό, περιθωριοποίηση και νέες μορφές φτώχειας (CEC, 1988). Είναι χαρακτηριστικό να αναφερθεί ότι στον τίτλο του τρίτου κοινοτικού προγράμματος για την αντιμετώπιση της φτώχειας δεν συναντάται πουθενά η λέξη «φτώχεια» (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 1989). Στα μέσα της πενταετούς εφαρμογής του προγράμματος αυτού εγκαταλείπεται οριστικά ο όρος «φτώχεια» και υιοθετείται ο όρος «κοινωνικός αποκλεισμός» (Φερόνας, 2004).

1.3.1 Ορισμοί του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Ο Φερόνας (2004) αναφέρει χαρακτηριστικά ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω του Παρατηρητηρίου για τις Εθνικές και Πολιτικές Καταπολέμησης του Κοινωνικού Αποκλεισμού, υιοθετώντας την προσέγγιση του Marshall (1965) για την «αδιότητα του πολίτη», ορίζει τον κοινωνικό αποκλεισμό «πρώτον και κυρίως σε σχέση με τα

κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών» και εκφράζει την άποψη ότι «ο κοινωνικός αποκλεισμός μπορεί να αναλυθεί με τους όρους της άρνησης ή της μη πραγματοποίησης κοινωνικών δικαιωμάτων» (Room, 1991). Η εξέλιξη αυτή σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης δείχνει την πολιτική βούληση για τη θεμελίωση μιας κοινής αντίληψης και ερμηνείας του κοινωνικού αποκλεισμού μεταξύ των κρατών-μελών της Ένωσης η οποία είναι απαραίτητη για τη δημιουργία συγκρίσιμων ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών αποστέρησης οι οποίοι θα συμβάλλουν στη χάραξη κοινής και συντονισμένης πολιτικής (Φερόνας, 2004).

Ωστόσο όμως θα πρέπει να αναφερθεί ότι απλώς και μόνο η μεταφορά της τυπολογίας του Marshall στις σημερινές συνθήκες και η διασύνδεση της κατοχής και χρήσης των κοινωνικών δικαιωμάτων με την έννοια του πολίτη είναι προβληματική (Φερόνας, 2004). Κι αυτό γιατί σύμφωνα με τον Τσιάκαλο (1998), ο ορισμός του Παρατηρητηρίου επιτρέπει διπλή ανάγνωση όταν σε αυτόν συνδέεται η κατοχή και χρήση των κοινωνικών δικαιωμάτων με την έννοια του πολίτη. Η σύνδεση αυτή μπορεί να σημαίνει ότι κοινωνικά αποκλεισμένοι μπορεί να είναι μόνο πολίτες ή ότι η χρήση και η κατοχή των κοινωνικών δικαιωμάτων απαιτεί πρώτα την απόκτηση των πολιτικών δικαιωμάτων.

Ο Τσιάκαλος (1998) στηρίζεται στην έκθεση του Παρατηρητηρίου και ειδικότερα στο σημείο που αυτή περιγράφει τη διαδικασία του αποκλεισμού ως μια διαδικασία παρεμπόδισης των πολιτών στην πρόσβαση των δικαιωμάτων τους για να προχωρήσει σε έναν ακόμα ορισμό για τον κοινωνικό αποκλεισμό. Σύμφωνα με αυτόν, ο κοινωνικός αποκλεισμός ως έννοια διακρίνεται ως κάτι το διαφορετικό σε σχέση με τις έννοιες της φτώχειας και της περιθωριοποίησης. Ο Τσιάκαλος (1998) θεωρεί ότι ο «κοινωνικός αποκλεισμός είναι η παρεμπόδιση απορρόφησης κοινωνικών και δημοσίων αγαθών όπως είναι πχ αυτά της εκπαίδευσης, του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης κλπ η έλλειψη των οποίων οδηγεί συνήθως και στην οικονομική ανέχεια και στην περιθωριοποίηση».

Ο Τσαούσης (1998) θεωρεί ότι η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού είναι περισσότερο μια πολιτική παρά μια επιστημονική έννοια. Το γεγονός ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός έχει αντικαταστήσει τον όρο φτώχεια στην πρακτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης δείχνει με κατηγορηματικό τρόπο τον πολιτικό χαρακτήρα του όρου. Ως έννοια ο κοινωνικός αποκλεισμός αναφέρεται σε τρία διαφορετικά επίπεδα.

Ένα επίπεδο είναι το οικονομικό και συγκεκριμένα η παρεμπόδιση συμμετοχής στον κοινωνικό πλούτο. Ένα άλλο επίπεδο είναι το νομικό δηλαδή η αποστέρηση της νομικής προστασίας πράγμα που σημαίνει την αδυναμία ενεργοποίησης ενός δικαιώματος. Και τρίτο επίπεδο είναι το κοινωνικό, ο χαρακτηρισμός και η περιθωριοποίηση που ακολουθεί. Με τα τρία αυτά επίπεδα ο όρος εκφράζει ταυτόχρονα μια κατάσταση και μια διαδικασία, διαθέτει δηλαδή μια στατική και μια δυναμική μορφή.

Τέλος αξίζει να αναφερθεί η συμβολή της Κασιμάτη (1998β) στο θέμα σχετικά με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού. Η Κασιμάτη (1998β) θεωρεί ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι μια έννοια που έχει πολλές όψεις και εκφάνσεις και βαρύνετε με πολλές ασάφειες. Στην αρχή ο κοινωνικός αποκλεισμός ταυτίστηκε με τη φτώχεια και αναδείχθηκε έτσι μόνο η οικονομική του διάσταση. Όμως πρόκειται για ένα φαινόμενο που δεν προσδιορίζεται μόνο από την οικονομική του διάσταση αλλά και από πολλά άλλα στοιχεία με χαρακτηριστικό το έλλειμμα βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων που είναι αποτέλεσμα άλλων στερήσεων. Διαφαίνεται ο πολυδιάστατος χαρακτήρας του φαινομένου και οι συχνά διαφορετικές αντικρουόμενες οροθετήσεις του. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι δεν εντοπίζεται το ενδιαφέρον μόνο στατικά, στο ποιος είναι κοινωνικά αποκλεισμένος ή όχι, αλλά κυρίως στις διαδικασίες και τους μηχανισμούς που δημιουργούν και συντηρούν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Ενώ στην οροθέτηση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού επιβάλλεται να προσδιοριστούν και τα επίπεδα στα οποία αναφερόμαστε.

1.4 Μετρήσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

Από το 2003 η μέτρηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση πραγματοποιείται με τη χρήση των Ερευνών Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) που διενεργούνται από τα κράτη μέλη σε συνεργασία με τη Eurostat. Με την έρευνα αυτή τα κράτη μέλη της ΕΕ επιδιώκουν την ποιοτική βελτίωση των στατιστικών δεδομένων αναφορικά με την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Στόχος της έρευνας αποτελεί η μελέτη, των

συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών, των κρατών μελών της Ε.Ε.. σε σχέση με το εισόδημά τους. (ΕΛΣΤΑΤ, 2019α).

Για τη μέτρηση της φτώχειας στις Έρευνες Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) η γραμμή φτώχειας, δηλαδή το κατώφλι της φτώχειας, λαμβάνεται υπόψη με τη σχετική έννοια της και ορίζεται στο 60% του διάμεσου ισοδύναμου συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος του νοικοκυριού. Με τον τρόπο αυτό διαφοροποιείται από την έννοια του κινδύνου της απόλυτης φτώχειας. Θα πρέπει να αναφερθεί ότι για τον υπολογισμό του συνολικού ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος του νοικοκυριού λαμβάνεται υπόψη το συνολικό καθαρό εισόδημα όλων των μελών του νοικοκυριού. Συνολικό καθαρό εισόδημα είναι το εισόδημα που απομένει μετά την αφαίρεση των φόρων και των εισφορών για κοινωνική ασφάλιση (ΕΛΣΤΑΤ, 2019α).

Οι κυριότεροι δείκτες που χρησιμοποιούνται στις έρευνες αυτές της ΕΛΣΤΑΤ είναι οι:

1. Κίνδυνος φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις ανά:

- Φύλο και ομάδες ηλικιών
- Φύλο και συνήθη ασχολία
- Τύπο νοικοκυριού
- Ιδιοκτησιακό καθεστώς της κατοικίας
- Ένταση εργασίας
- Κατώφλι κινδύνου φτώχειας, σε ευρώ

Ως κίνδυνος φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις ορίζεται το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά, των οποίων το συνολικό ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα είναι χαμηλότερο του 60% του εθνικού διάμεσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος (ΕΛΣΤΑΤ, 2019α). Χαρακτηριστικά ο Παπαθεοδώρου (2018α) αναφέρει ότι το ποσοστό ή κίνδυνος φτώχειας ορίζεται το ποσοστό του πληθυσμού

που πέφτει κάτω από το όριο της φτώχειας, ότι πρόκειται δηλαδή για το λόγο του αριθμού των φτωχών προς το σύνολο του πληθυσμού.

2. Σχετικό βάθος (χάσμα) του κινδύνου της φτώχειας.

Το σχετικό βάθος (χάσμα) του κινδύνου φτώχειας αναφέρεται στην εισοδηματική κατάσταση των ατόμων που βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας. Υπολογίζεται ως η διαφορά του εισοδήματος των φτωχών ατόμων από το όριο της φτώχειας. (ΕΛΣΤΑΤ, 2019α). Σύμφωνα με τον Παπαθεοδώρου (2018α) το χάσμα ή βάθος της φτώχειας μας δείχνει πόσο φτωχοί είναι οι φτωχοί, όσο πιο μικρό είναι το χάσμα φτώχειας τόσο πιο κοντά στο όριο φτώχειας είναι τα εισοδήματα πλειονότητας των φτωχών και αντιστρόφως.

Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι στις Έρευνες Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC), η ΕΛΣΤΑΤ προχωρά επίσης στην μέτρηση της οικονομικής ανισότητας, της υλικής υστέρησης και των συνθηκών διαβίωσης και τη μέτρηση δεικτών ευημερίας και δυσκολιών στέγασης (ΕΛΣΤΑΤ, 2019α, 2019β, 2019γ, 2019δ). Στόχος αυτών των μετρήσεων είναι η καλύτερη αποτύπωση της κατανομής εισοδήματος και του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και η συγκριτική ανάλυση τους.

Όσον αφορά τη μέτρηση της οικονομικής ανισότητας η ΕΛΣΤΑΤ χρησιμοποιεί δύο δείκτες και ειδικότερα το δείκτη άνισης κατανομής του εισοδήματος (συντελεστής Gini) και το δείκτη κατανομής του εισοδήματος (S80 / S20) κατά πεντημόρια (ΕΛΣΤΑΤ, 2019β).

Οι δείκτες αυτοί ορίζονται ως εξής (ΕΛΣΤΑΤ, 2019β):

1. Δείκτης κατανομής του εισοδήματος (S80 / S20) κατά πεντημόρια. Η ανισότητα στην κατανομή του εισοδήματος (S80 / S20) εκφράζεται ως λόγος του συνόλου του ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος που λαμβάνεται από το 20% του πληθυσμού με το υψηλότερο ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα προς το σύνολο ανάλογου εισοδήματος που λαμβάνει το 20% του πληθυσμού με το χαμηλότερο εισόδημα. Συγκρίνει, δηλαδή, το μερίδιο του εισοδήματος του πλουσιότερου 20% του πληθυσμού με το 20% του φτωχότερου.

2. Δείκτης άνισης κατανομής του εισοδήματος (συντελεστής Gini). Ο συντελεστής Gini ορίζεται ως ο λόγος των αθροιστικών μεριδίων του πληθυσμού, κατανεμημένου ανάλογα με το ύψος του εισοδήματος, προς το αθροιστικό μερίδιο του συνολικού ποσού που λαμβάνουν. Η τιμή του κυμαίνεται από 0 (πλήρης ισότητα) έως 1 (πλήρης εισοδηματική ανισότητα). Αν όλο το εθνικό εισόδημα ήταν συγκεντρωμένο σε ένα άτομο, ο συντελεστής Gini θα ήταν 1. Αν ο συντελεστής Gini ήταν π.χ. 0,30, το εισόδημα 2 τυχαίων ατόμων αναμένουμε να διαφέρει κατά 30% του μέσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος.

Σχετικά με τις μετρήσεις για την υλική στέρηση και τις συνθήκες διαβίωσης του πληθυσμού η ΕΛΣΤΑΤ κάνει χρήση των παρακάτω δεικτών (ΕΛΣΤΑΤ, 2019γ):

1. Δείκτης υλικής στέρησης. Ο δείκτης υλικής στέρησης αφορά το ποσοστό των ατόμων που εξαιτίας των σοβαρών οικονομικών δυσκολιών που αντιμετωπίζουν στερούνται τεσσάρων τουλάχιστον βασικών αγαθών και υπηρεσιών από το σύνολο των εννέα (δυσκολία ικανοποίησης έκτακτων οικονομικών αναγκών, αδυναμία κάλυψης εξόδων για διακοπές μίας εβδομάδας το χρόνο, αδυναμία διατροφής που να περιλαμβάνει κάθε δεύτερη ημέρα κοτόπουλο, κρέας ή ψάρι, αδυναμία πληρωμής για ικανοποιητική θέρμανση της κατοικίας, έλλειψη βασικών αγαθών όπως πλυντήριο ρούχων, έγχρωμη τηλεόραση, τηλέφωνο, αυτοκίνητο, αδυναμία πληρωμής δανείων ή αγορών με δόσεις, δυσκολίες στην πληρωμή πάγιων λογαριασμών).
2. Δείκτης κατανομής του πληθυσμού που διαβιεί σε στενότητα χώρου και
3. Δείκτης ελλείψεων βασικών ανέσεων.

Αξίζει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ (2019γ) όπως προκύπτει από τη μελέτη των δεικτών για τις συνθήκες διαβίωσης του πληθυσμού της χώρας η στέρηση βασικών αγαθών και υπηρεσιών αφορά και μέρος του μη φτωχού πληθυσμού πέρα από τον φτωχό πληθυσμό.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω η ΕΛΣΤΑΤ μέσα από τα στοιχεία της δειγματοληπτικής Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών

προχωρά στην ανακοίνωση των δεικτών ευημερίας του πληθυσμού της χώρας και των δυσκολιών της στέγασης. Ειδικότερα για τις δυσκολίες στέγασης σκοπός είναι η διερεύνηση του αριθμού των ατόμων που έχουν βιώσει, χωρίς να το θέλουν, δυσκολίες στέγασης (ΕΛΣΤΑΤ, 2019δ).

1.4.1 Ανάλυση της οικονομικής ανισότητας, του κινδύνου φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα της κρίσης

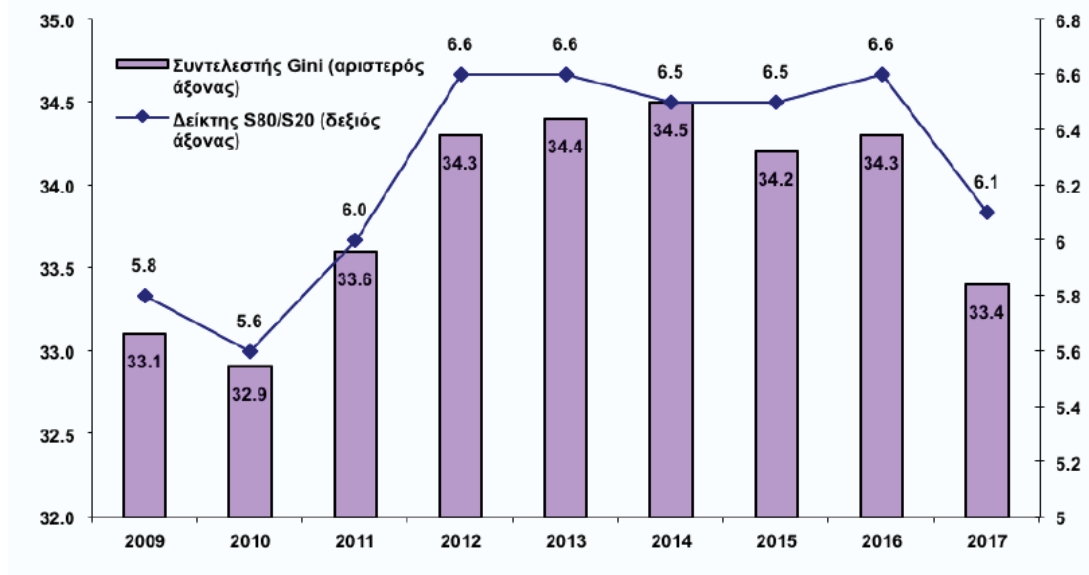
Μετά από τα παραπάνω είναι χρήσιμο στο σημείο αυτό να προχωρήσουμε σε μια σύντομη παρουσίαση της οικονομικής ανισότητας, του κινδύνου φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην χώρα με βάση τα στοιχεία της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) που ανακοινώθηκαν από την ΕΛΣΤΑΤ (έρευνα 2017, εισοδήματα 2016) (ΕΛΣΤΑΤ 2018α,2018β), δηλαδή με βάση τα εισοδήματα της χρονιάς που ψηφίστηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο η πανελλαδική εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης.

Πριν ξεκινήσει η ανάλυση είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι η Ελλάδα εισήλθε στην περίοδο της κρίσης έχοντας ήδη υψηλό επίπεδο ανισότητας και φτώχειας συγκρίνοντας την με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ, το οποίο στη διάρκεια της κρίσης αυξήθηκε ακόμη περισσότερο ειδικά τα πρώτα έτη της και επί της ουσίας δεν υποχώρησε ξανά. (Μητράκος, 2018).

Αξιοποιώντας τα στοιχεία της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) (έρευνα 2017, εισοδήματα 2016) παρατηρούμε ότι το μερίδιο του εισοδήματος του πλουσιότερου 20% του πληθυσμού είναι 6,1 φορές μεγαλύτερο από εκείνο του φτωχότερου 20% του πληθυσμού. Η διαπίστωση αυτή έχει να κάνει με το δείκτη S80/S20 και παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 1.1. Ένα άλλο χαρακτηριστικό που αναδεικνύει την οικονομική ανισότητα είναι ότι το 25% του πληθυσμού με το χαμηλότερο εισόδημα λαμβάνει μόλις το 9,3 % του συνολικού εισοδήματος, ενώ το 25% του πληθυσμού με το υψηλότερο εισόδημα λαμβάνει το 46,6 % του συνολικού εισοδήματος (Μητράκος, 2018).

Διάγραμμα 1.1

Δείκτες εισοδηματικής ανισότητας στην Ελλάδα την περίοδο της κρίσης



Πηγή: Μητράκος (2018) Έρευνες Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC), ΕΛΣΤΑΤ

Παρατηρώντας τη διαχρονική εξέλιξη του δείκτη ανισότητας, δηλ. του συντελεστή Gini, όσο και του δείκτη κατανομής εισοδήματος S80/S20 προκύπτει ότι από το 2008 μέχρι και το 2010 παρατηρείται μια ελαφρά μείωση της εισοδηματικής ανισότητας στην Ελλάδα η οποία οφείλεται κατά κύριο λόγο στο ότι η κρίση δεν είχε ακόμα εκδηλωθεί στη χώρα. Όπως προκύπτει από το Διάγραμμα 1.1, στα πρώτα έτη της κρίσης η ανισότητα με βάση το συντελεστή Gini αυξάνεται από 32,9% το 2010 (έτος έρευνας) σε 33,6% το 2011 και 34,3% το 2012. Η άνοδος αυτή του συντελεστή Gini δείχνει ότι τα πρώτα μέτρα λιτότητας που εφαρμόστηκαν προκάλεσαν εισοδηματικές απώλειες οι οποίες ήταν άνισα κατανομημένες στον πληθυσμό. Αξίζει ωστόσο να σημειώσουμε την επόμενο χρονική περίοδο και συγκεκριμένα μεταξύ 2012 και 2016 η εισοδηματική ανισότητα διατηρήθηκε σχεδόν σταθερή σε υψηλό επίπεδο με συντελεστή Gini μεταξύ 34,2% και 34,5%, ενώ το 2017 παρουσίασε μια μικρή υποχώρηση (33,4%). Συγκρίνοντας το συντελεστή Gini της Ελλάδας με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ παρατηρούμε ότι η Ελλάδα, η Βουλγαρία, η Ρουμανία και η Λετονία είναι οι χώρες με τα υψηλότερα επίπεδα εισοδηματικής ανισότητας στην ΕΕ. Σε επίπεδο ΕΕ ο συντελεστής Gini διαμορφώνεται σε 30,7%, σύμφωνα με την έρευνα του 2016 (Μητράκος, 2018).

Όσον αφορά τον κίνδυνο φτώχειας και τον κοινωνικό αποκλεισμό για την Ελλάδα την περίοδο της κρίσης σύμφωνα με την Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών

Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) (έρευνα 2017, εισοδήματα 2016) το 20,2% του συνολικού πληθυσμού βρισκόταν σε κίνδυνο φτώχειας. Το ποσοστό αυτό αριθμεί 2,1 εκατομμύρια άτομα. Αναφορικά με τον δείκτη αυτόν και την εξέλιξη του τα τελευταία χρόνια παρατηρούμε ότι το 2005 (με περίοδο αναφοράς εισοδήματος το 2004) βρισκόταν στο 19,6%, από τότε ακολούθησε αυξητική πορεία έως το 2012 όπου έφτασε στο 23,1% και από το 2014 εκδήλωσε μειωτική τάση (ΕΛΣΤΑΤ, 2018α). Όπως έχει ήδη αναφερθεί ο δείκτης του κινδύνου φτώχειας ή αλλιώς το ποσοστό σχετικής φτώχειας, δείχνει την αναλογία του πληθυσμού με εισόδημα κάτω από ένα όριο, το οποίο ορίζεται συμβατικά σε σχέση με το διάμεσο εισόδημα (60% της διαμέσου) για το σύνολο του πληθυσμού. Αναφορικά με την πρόσφατη έρευνα το κατώφλι της φτώχειας έχει υπολογιστεί ότι αντιστοιχεί στο ποσό των 4.560 ευρώ ετησίως ανά άτομο και σε 9.576 ευρώ για τα νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα παιδιά ηλικίας κάτω των 14 ετών. Το ποσό αυτό ισοδυναμεί με το 60% του διαμέσου συνολικού ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών το οποίο ισούται με 7.600 ευρώ, ενώ το μέσο ετήσιο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών υπολογίστηκε σε 15.106 ευρώ (ΕΛΣΤΑΤ, 2018α). Αξίζει να σημειωθεί ότι ο δείκτης του κινδύνου σχετικής φτώχειας για την Ελλάδα αυξήθηκε στη διάρκεια των πρώτων ετών της τρέχουσας κρίσης και στη συνέχεια άρχισε να μειώνεται (Διάγραμμα 1.2), ενώ διατηρείται σταθερά υψηλότερος από το μέσο όρο της ΕΕ (ΕΕ-28: 17,3% για το 2016) (Μητράκος, 2018).

Σημαντικά πιο υψηλό σε σχέση με τα παραπάνω είναι το ποσοστό του πληθυσμού της Ελλάδος που βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (δηλ. διαβιεί με υλικές στερήσεις ή και με χαμηλή ένταση εργασίας), το οποίο υπολογίζεται στην έρευνα του 2017 σε 34,8% ποσοστό που αντιστοιχεί σε 3.701.800 άτομα στην Ελλάδα, ελαφρώς μικρότερο σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά (3.789.300 άτομα που αντιστοιχούσαν στο 35,6% του πληθυσμού). Το ποσοστό αυτό παρουσίασε μια δραματική αύξηση τα δύο πρώτα έτη της κρίσης και από τότε παραμένει σχεδόν σταθερό τα πέντε τελευταία έτη (Διάγραμμα 1.2).

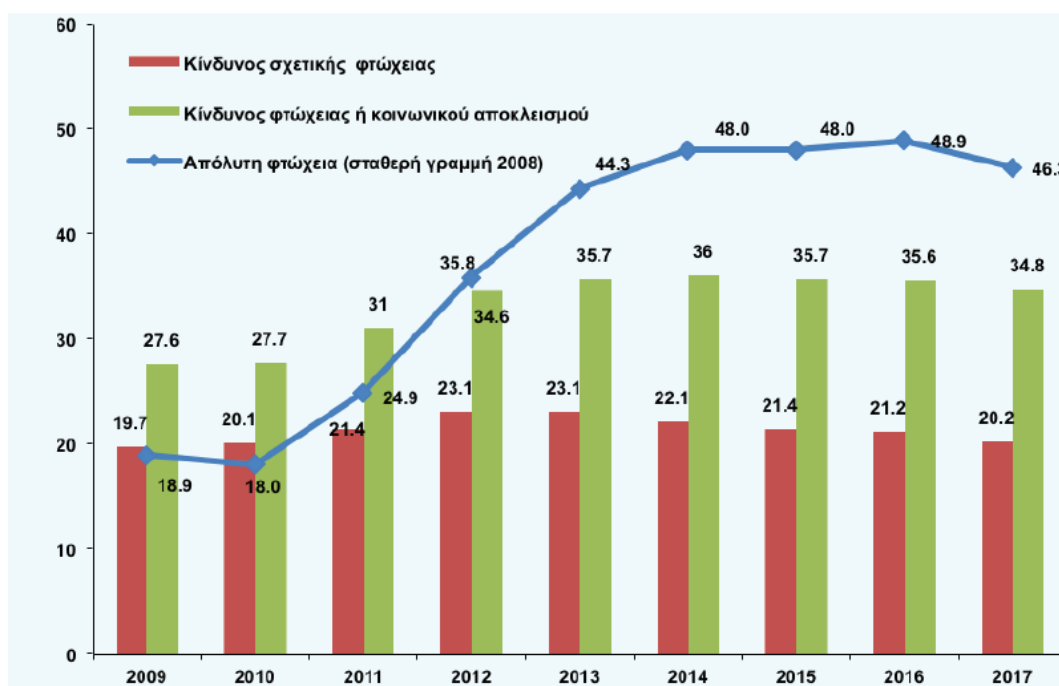
Την ίδια περίπου εξέλιξη ακολούθησε και το χάσμα της σχετικής φτώχειας. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, το χάσμα της σχετικής φτώχειας εκτιμά τη διαφορά μεταξύ του ορίου της φτώχειας (για το σύνολο του πληθυσμού) και του διαμέσου ισοδύναμου εισοδήματος των ατόμων που βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας και το

οποίο διαμορφώθηκε σε 30,3 % σύμφωνα με την έρευνα του 2017. Συγκριτικά με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες και με βάση τα στοιχεία της Eurostat για το 2017 (εισοδήματα 2015), η Ελλάδα, η Βουλγαρία και η Ρουμανία είναι οι χώρες με το μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (Μητράκος, 2018).

Η επιδείνωση των δεικτών φτώχειας στην χώρα παρουσιάζεται ακόμα πιο έντονα όταν το κατώφλι της φτώχειας μένει σταθερό σε βάθος χρόνου με όρους πραγματικής αγοραστικής δύναμης. Σε αυτή τη περίπτωση, σύμφωνα με τα στοιχεία της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) για το 2017, το ποσοστό του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας εκτιμάται σε 46,3 % εάν υπολογιστεί με το κατώφλι φτώχειας του 2008. Αυτό σημαίνει λοιπόν ότι σε κίνδυνο φτώχειας θα ήταν εκτεθειμένο το 46,3% του πληθυσμού το 2017 με βάση τις συνθήκες υπολογισμού του 2008 (Διάγραμμα 1.2).

Διάγραμμα 1.2

Δείκτες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα την περίοδο κρίσης



Πηγή: Μητράκος (2018) - Έρευνες Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC), ΕΛΣΤΑΤ

Σύμφωνα με τους Γιαννίτση και Ζωγραφάκη (2016) η φτώχεια στα χρόνια της κρίσης, στην Ελλάδα, πέρα από το ότι έγινε βαθύτερη άλλαξε και χαρακτηριστικά. Στην ανάλυση τους σημειώνουν τα παρακάτω βασικά ζητήματα:

- Η φτώχεια έπληξε πολύ περισσότερο την ηλικιακή ομάδα των 0-17 και 18-64 ετών από ότι την ηλικιακή ομάδα από 65 έτη και πάνω. Στις μεγαλύτερες αυτές ηλικίες η φτώχεια μειώθηκε και συγκεκριμένα μεταξύ 2008 και 2012 από 22,3% στο 15,1% του συνόλου ενώ αυξήθηκε για τις νεότερες ηλικίες.
- Η σχέση φτώχειας, συνθηκών απασχόλησης και ηλικίας υποδηλώνει ότι επλήγησαν σημαντικά στα χρόνια της κρίσης οι άνεργοι ενώ οι συνταξιούχοι επηρεάστηκαν πολύ λιγότερο.
- Ως αποτέλεσμα των εισοδηματικών περικοπών και της αύξησης της ανεργίας αυξήθηκε σημαντικά για τα παιδιά η σχετική φτώχεια.
- Στα χρόνια της κρίσης δεν προκλήθηκε απλώς μείωση εισοδημάτων και αύξηση της φτώχειας ευρύτερων κοινωνικών τμημάτων αλλά εξίσου σημαντικό θέμα ήταν και οι εκτεταμένες οικονομικές και κοινωνικές ανακατατάξεις μεγάλου αριθμού νοικοκυριών που μετατοπίστηκαν σε διαφορετικά επίπεδα σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Μέσα σε ελάχιστο διάστημα, η κρίση δημιούργησε νέες κοινωνικές ιεραρχήσεις. Η φτωχοποίηση του πληθυσμού ήταν το πιο σημαντικό ανατρεπτικό αποτέλεσμα της κρίσης.
- Τόσο η φτώχεια όσο και οι κοινωνικές ανακατατάξεις αλλά και επιμέρους μορφές ανισότητας, που προϋπήρχαν σε συνθήκες ευημερίας μαζί με νέες που δημιουργήθηκαν επίδρασαν πολύ αρνητικά στην πολιτική αστάθεια που προκλήθηκε την περίοδο της κρίσης, στην ανατροπή της αρχιτεκτονικής του πολιτικού συστήματος και την ανάδειξη ακραίων πολιτικών σχηματισμών.

Στο ίδιο πνεύμα κινούνται και τα συμπεράσματα του Παπαθεοδώρου (2018β) σύμφωνα με τα οποία τα εμπειρικά δεδομένα, από την ανάλυση των συνθηκών διαβίωσης, επιβεβαιώνουν τις δυσμενείς επιπτώσεις που προκάλεσε η κρίση στις

συνθήκες διαβίωσης των πολιτών με αποτέλεσμα την αύξηση της φτώχειας και της αποστέρησης. Οι πολιτικές λιτότητας και δημοσιονομικής πειθαρχίας που εφαρμόστηκαν οδήγησαν στην περαιτέρω αποδυνάμωση του ήδη ασθενούς συστήματος κοινωνικής προστασίας της χώρας επιδεινώνοντας τις συνέπειες της κρίσης στη φτώχεια και την αποστέρηση.

1.5 Πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα

Σύμφωνα με τον Φέρωνα (2004) στην ανάλυση του σχετικά με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα τη δεκαετία του 90 αναφέρεται στις σημαντικές προκλήσεις με τις οποίες είναι αντιμέτωπες οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και η χώρα μας ως κράτος – μέλος. Επισημαίνει, λοιπόν, ότι οι οικονομικές, κοινωνικές και τεχνολογικές μεταβολές που λαμβάνουν χώρα εκείνη την περίοδο συμβάλλουν στην όξυνση και διαφοροποίηση των φαινομένων φτώχειας και κοινωνικής περιθωριοποίησης, ενώ παράλληλα παγιώνεται η βεβαιότητα για την αναποτελεσματικότητα των παραδοσιακών «κρατών πρόνοιας» και προβάλλεται επιτακτικά η ανάγκη επαναπροσδιορισμού του ρόλου και της φύσης της κοινωνικής προστασίας. Στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ομοιότητα των οικονομικών, κοινωνικών και δημογραφικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οδηγεί σε μια προσπάθεια σύγκλισης των επιμέρους εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας, η οποία καταλήγει στην υιοθέτηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή της «ανοιχτής μεθόδου συντονισμού». Στο νέο πλαίσιο που δημιουργείται τίθενται νέοι κοινοί στόχοι του κράτους πρόνοιας όπως η κοινωνική ενσωμάτωση των ευπαθών κοινωνικών ομάδων, η συνέργεια των πολιτικών πρόνοιας με την πολιτική απασχόλησης για να αποτρέπεται ο αποκλεισμός του ατόμου από το χώρο της εργασίας και η κινητοποίηση του συνόλου των παραγόντων με στόχο την ολοκληρωμένη και συμμετοχική στρατηγική για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας (Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2001).

Στο πλαίσιο αυτό, οποιαδήποτε προσπάθεια άσκησης κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα επηρεάζεται άμεσα από το ευρωπαϊκό περιβάλλον, βασικά σε δύο σημεία. Το ένα έχει να κάνει με τον περιορισμό των δημοσίων δαπανών ώστε να ικανοποιηθούν

οι στόχοι της οικονομικής και νομισματικής ένωσης που έθεσε το Μάαστριχτ. Το άλλο αφορά τη νέα στρατηγική σύγκλισης των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πολιτικής καθώς και τους κοινούς στόχους για την κοινωνική προστασία σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα οι βασικές προτεραιότητες της κοινωνικής πολιτικής στην χώρα ταυτίζονται με τους δύο βασικούς στόχους της κοινωνικής πολιτικής στην Ε.Ε. και συγκεκριμένα την προώθηση της απασχόλησης και καταπολέμησης αποκλεισμού από την αγορά εργασίας, και την κοινωνική ενσωμάτωση των πλέον ευπαθών κοινωνικών ομάδων του πληθυσμού (Φερόνας, 2004).

Με τη συμμετοχή της στο «Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα για την Οικονομική και Κοινωνική Ενσωμάτωση των Λιγότερων Ευνοημένων Ομάδων» (1989-1994), η χώρα μας προχωρά για πρώτη φορά στην εφαρμογή πολυδιάστατων δράσεων για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο πλαίσιο αυτού του προγράμματος υλοποιήθηκαν τρεις πρότυπες δράσεις και μια καινοτόμος πρωτοβουλία. Συγκεκριμένα αυτές ήταν η Πρότυπη Δράση Περάματος, η Πρότυπη Δράση Θεσσαλονίκης και η Πρότυπη Δράση Αργυρούπολης και το Πρόγραμμα της Καλλιθέας. (Φερόνας, 2004).

Η συμμετοχή της χώρας στη διαδικασία εφαρμογής της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού» στο πλαίσιο της Ε.Ε. ήταν μια τομή αναφορικά με το παρελθόν για τις πολιτικές για την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Η χώρα μας με την εφαρμογή αυτής της μεθόδου αποκτά, για πρώτη φορά, ένα συνολικό και συνεκτικό σχέδιο πολιτικών καταπολέμησης των φαινομένων αυτών με τη μορφή ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (ΕΣΔ/Εν) (Φερόνας, 2004).

Ωστόσο, θα πρέπει να αναφερθεί ότι παρά τα σημαντικά μέτρα που προωθήθηκαν, στο πλαίσιο των πρώτων Εθνικών Σχεδίων η χώρα μας παρέμενε, μέχρι και το 2012, το μοναδικό κράτος που δεν είχε θεσπίσει ένα ελάχιστο εξασφαλισμένο εισόδημα. Μια πιο προσεκτική εξέταση των δύο πρώτων σχεδίων δράσης μας δείχνει ότι εξακολουθεί να παραμένει ως στρατηγική προσέγγιση ο επιδοματικός χαρακτήρας των εισοδηματικών παρεμβάσεων αντί της άμεσης θέσπισης ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (Φερόνας, 2004).

1.6 Ανακεφαλαίωση

Το κοινωνικό φαινόμενο της φτώχειας υπήρχε πάντοτε μέσα στις ανθρώπινες κοινωνίες με την κοινωνική και την πολιτική του σημασία να μεταβάλλεται συνεχώς και να ακολουθεί την εξέλιξη τους. Η οικονομική κρίση της δεκαετίας του '70 επανάφερε στην δημόσια ατζέντα το ζήτημα της φτώχειας όταν έγινε πια αντιληπτό ότι η οικονομική ανάκαμψη των προηγούμενων δεκαετιών δεν κατάφερε να εξαλείψει το φαινόμενο ακόμα και στις πιο προηγμένες δυτικές κοινωνίες. Η φτώχεια αποτελεί σύμπτωμα μια σοβαρής κοινωνικής ρήξης και είναι δομικό φαινόμενο των κοινωνιών.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την πάροδο του χρόνου, ο όρος του κοινωνικού αποκλεισμού αντικατέστησε τον όρο της φτώχειας δίνοντας με αυτό το τρόπο μια δυναμική διάσταση στο φαινόμενο. Επίσης, το ζήτημα του κοινωνικού αποκλεισμού μετατόπισε το ενδιαφέρον από ζητήματα επιβίωσης των πολιτών σε θέματα που αφορούν τη διάρρηξη των κοινωνικών σχέσεων και δεσμών και της περιθωριοποίησης τους. Με το τρόπο αυτό η μελέτη του κοινωνικού αποκλεισμού αποκτά μια ολιστική προσέγγιση και παράλληλα προχωρά στην αναζήτηση λύσεων σε διάφορα επίπεδα δλδ θεσμικό, νομικό, κοινωνικό και όχι μόνο στο οικονομικό. Επίσης είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι σύμφωνα με μελέτες το πολυδιάστατο φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού δεν αφορά μόνο τα φτωχά στρώματα του πληθυσμού αλλά και μέρος από τα μη φτωχά.

Η εξέλιξη αυτή σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης καταδεικνύει τη βούληση των κρατών μελών για μια κοινή αντίληψη και ερμηνεία του κοινωνικού αποκλεισμού και τη δημιουργία συγκρίσιμων ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών που συμβάλλουν στη χάραξη κοινής πολιτικής για την αντιμετώπιση του. Στη λογική αυτή η Ευρωπαϊκή Ένωση πραγματοποιεί από το 2003 τη μέτρηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού με τη χρήση των Ερευνών Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) που διενεργούνται από τα κράτη μέλη σε συνεργασία με τη Eurostat.

Με βάση τα στοιχεία βάση τα στοιχεία της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) που ανακοινώθηκαν από την ΕΛΣΤΑΤ (έρευνα 2017, εισοδήματα 2016) δηλαδή με βάση τα εισοδήματα της χρονιάς που

ψηφίστηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο η πανελλαδική εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Προχωρήσαμε σε ανάλυση της οικονομικής ανισότητας, του κινδύνου φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα της κρίσης και δείξαμε παραστατικά την εξέλιξη των φαινομένων από την έναρξη της κρίσης μέχρι και το 2017. Η Ελλάδα εισήλθε στην κρίση με υψηλό επίπεδο ανισότητας και φτώχειας σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ, το οποίο στη διάρκεια της κρίσης αυξήθηκε ακόμη περισσότερο και ουσιαστικά δεν υποχώρησε από τότε.

Η Ελλάδα από τη δεκαετία του 90 και μετά προχώρησε στην υιοθέτηση πολιτικών για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού ακολουθώντας τις αντίστοιχες που υλοποιούνται σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η χώρα επηρεάζεται άμεσα από το ευρωπαϊκό περιβάλλον, σε δύο σημεία. Το ένα έχει να κάνει με το περιορισμό των δημοσίων δαπανών και το άλλο αφορά τη νέα στρατηγική σύγκλισης των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πολιτικής και τους κοινούς στόχους για την κοινωνική προστασία σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σημαντική τομή αποτελεί η συμμετοχή της χώρας στη διαδικασία εφαρμογής της «ανοικτής μεθόδου συντονισμού». Με την εφαρμογή αυτής της διαδικασίας η χώρα αποκτά ένα συνολικό και συνεκτικό σχέδιο πολιτικών καταπολέμησης των φαινομένων της φτώχεια και του κοινωνικού αποκλεισμού με τη μορφή ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (ΕΣΔ/Εν). Η Ελλάδα παρέμενε, μέχρι και το 2013, το μοναδικό κράτος σε επίπεδο ευρωπαϊκής ένωσης που δεν είχε θεσπίσει ένα ελάχιστο εξασφαλισμένο εισόδημα αλλά εξακολουθούσε να διατηρεί ως στρατηγική προσέγγιση τον επιδοματικό χαρακτήρα των εισοδηματικών παρεμβάσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ

2.1 Εισαγωγή

Στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας θα προχωρήσουμε σε μια σύντομη παρουσίαση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Αρχικά θα περιγράψουμε τι είναι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα. Στη συνέχεια θα αναφερθούμε στις δύο βασικές εκδοχές του και θα περιγράψουμε τους βασικούς στόχους και τα χαρακτηριστικά του ΕΕΕ σε περίοδο παρατεταμένης λιτότητας όπως είναι αυτή που διανύουμε. Θα ακολουθήσει ένα σύντομο ιστορικό με τις προσπάθειες εισαγωγής του ΕΕΕ στην Ελλάδα, την πιλοτική του εφαρμογή στη χώρα και την αξιολόγηση της.

2.2 Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα

2.2.1 Τι είναι το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα είναι ένα μέτρο προνοιακού χαρακτήρα, ανήκει στην επονομαζόμενη «Τρίτη γενιά», το οποίο συνδυάζει την επιδοματική ενίσχυση ευπαθών ομάδων του πληθυσμού με την υποχρεωτική συμμετοχή των ωφελούμενων σε δράσεις με στόχο την ένταξη ή την επανένταξη τους στην αγορά εργασίας (Λαλιώτη, 2017).

Σύμφωνα με τον Ματσαγγάνη (2013) το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα είναι μια κοινωνική παροχή που χορηγείται με βάση εισοδηματικά κριτήρια σε όσους πληρούν τα κριτήρια χωρίς αποκλεισμούς. Το πρόγραμμα όπως αναφέρθηκε και παραπάνω συνδυάζει την επιδοματική ενίσχυση των ευπαθέστερων ομάδων του πληθυσμού με την κατάρτιση και παρακολούθηση ατομικών σχεδίων δράσης των δικαιούχων για την επιστροφή τους στην αγορά εργασίας και την κοινωνική τους επανένταξη.

Η επιδοματική ενίσχυση έχει ως στόχο να παρέχει στους δικαιούχους τα ελάχιστα απαιτούμενα για την επιβίωση τους. Συνήθως το πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος λειτουργεί ως συμπληρωματικό στο εισόδημα των δικαιούχων ώστε

αυτό να μην υπολείπεται ενός καθορισμένου ορίου και καλύπτει τη διαφορά μεταξύ του πραγματικού εισοδήματος ενός νοικοκυριού και του εισοδήματος που θεωρείται ως «εύλογο» για τη διαβίωση του. Ενώ τα προγράμματα προώθησης της εργασιακής ένταξης ή επανένταξης των δικαιούχων περιλαμβάνουν προγράμματα και δράσεις που αυξάνουν τις πιθανότητες ενσωμάτωσης τους στην αγορά εργασίας (Ματσαγγάνης, 2013).

Σύμφωνα με τον Δημουλά (2015) όπως αναφέρεται στη Λαλιώτη (2017) το κατά πόσο θα είναι αποτελεσματικό το μέτρο επαφίεται σε ένα μεγάλο πλήθος παραμέτρων με πιο χαρακτηριστικά τον σχεδιασμό και το συντονισμό του με το σύστημα κοινωνικής προστασίας μιας χώρας. Ιδιαίτερα σημαντικές διαστάσεις για την εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος είναι η επιλεξιμότητα, που καθορίζει ποια είναι τα κριτήρια που λαμβάνονται ως βάση για τον υπολογισμό του, η αιρεσιμότητα, που αφορά την υποχρέωση των δικαιούχων να αποδεικνύουν ότι αναζητούν εργασία ή ότι συμμετέχουν σε προγράμματα πολιτικών απασχόλησης, ο χρόνος απόδειξης σε σχέση με την αναζήτηση εργασίας, η περιοδικότητα ελέγχου της επιλεξιμότητας, η συμπληρωματικότητα με άλλες κοινωνικές παροχές, η σχέση κεντρικής κυβέρνησης και τοπικής αυτοδιοίκησης που έχει να κάνει με το ποιο επίπεδο εξουσίας αποδίδει το επίδομα.

Έχει παρατηρηθεί το φαινόμενο ότι οι ωφελούμενοι του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος είναι άτομα που βρίσκονται στο περιθώριο του πολιτικού και κοινωνικού συστήματος. (Λαλιώτη, 2017).

2.2.2 Οι δύο βασικές εκδοχές του εγγυημένου εισοδήματος

Ο Δημουλάς (2017α) αναφέρει χαρακτηριστικά ότι στη σημερινή εποχή το αίτημα για την εξασφάλιση όλων των μελών της κοινωνίας από τις δυσκολίες της ζωής συμπυκνώνεται σε δύο βασικές εκδοχές πολιτικής. Η πρώτη εκδοχή αφορά το βασικό εισόδημα άνευ όρων και συνθηκών διαβίωσης με το οποίο η κοινωνία ανταποκρίνεται στην υποχρέωση της να εξασφαλίσει αξιοπρεπείς συνθήκες ζωής σε όλα τα άτομα. Επίσης, η πολιτική αυτή στοχεύει στο να παρέχεται σε όλα τα μέλη της κοινωνίας μια ισότιμη αφετηρία για να ξεδιπλώσουν τα ταλέντα τους ανεξάρτητα με το τι κληρονομούν από τους προγόνους τους. Η δεύτερη εκδοχή της πολιτικής είναι η διασφάλιση του ελάχιστου εισοδήματος υπό όρους. Πρόκειται για την πιο

διαδεδομένη πολιτική στα σύγχρονα κράτη ευημερίας. Έχει τις ρίζες της στους πρώτους νόμους για τους φτωχούς την περίοδο δηλαδή που νομοθετήθηκε η ανικανότητα εργασίας ή η αδυναμία επίτευξης του απαραίτητου εισοδήματος για την εξασφάλιση της αξιοπρεπούς διαβίωσης μέσα από την εργασία, ως η βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή της κοινωνικής προστασίας (Boyer, 1990). Από την εποχή εκείνη οι πολιτικές διασφάλισης ελάχιστου δικτιού κοινωνικής προστασίας καθορίζονται με βάση την αδυναμία επιβίωσης μέσα από την εργασία και το αποδεκτό όριο ένδειας.

Ο Moreira (2008) όπως αναφέρεται στο Δημουλάς (2017α) σημειώνει ότι χαρακτηριστικά δείγματα πολιτικής του βασικού εισοδήματος άνευ όρων αποτελούν στα μεταπολεμικά κράτη ευημερίας οι κρατικές υπηρεσίες καθολικού χαρακτήρα, η εθνική σύνταξη και ο θεσμοθετημένος κατώτατος μισθός

Η δεύτερη πολιτική εκδοχή που αφορά την πολιτική του ελάχιστου εισοδήματος υπό όρους υλοποιήθηκε σε διάφορες παραλλαγές και είναι επιλεκτική. Στον μεταπολεμικό καπιταλισμό το αίτημα για στοιχειώδη κοινωνική προστασία σε όσους δεν δύνανται να εργαστούν διατυπώθηκε από τον Friedrich Hayek ως μέτρο ελάχιστης ασφαλείας σε όσους δεν συμμετέχουν στην αγορά εργασίας (Hayek, 1944). Ο Milton Friedman συγκεκριμενοποίησε το αίτημα αυτό με την πρόταση του αρνητικού φόρου εισοδήματος (Friedman, 1962).

2.2.3 Βασικοί στόχοι και χαρακτηριστικά των προγραμμάτων ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος.

Οι βασικοί στόχοι της πολιτικής αναφορικά με τα προγράμματα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος περιλαμβάνουν τα παρακάτω, σύμφωνα με τον Δημουλά (2017α):

Πρώτον, η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και η ενδυνάμωση της κοινωνικής ένταξης ευάλωτων ομάδων όπως για παράδειγμα οι νέοι, οι άνεργοι και οι μετανάστες.

Δεύτερον, η εξασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης με την ικανοποίηση των βασικών αναγκών όλων των μελών μια κοινωνίας στην οποία το μέτρο έχει το χαρακτήρα επιδόματος. Με το τρόπο αυτό οι πολίτες έχουν τη δυνατότητα να διασφαλίσουν μια αξιοπρεπή διαβίωση και συνήθως το επίδομα δίδεται όταν εξαντλούνται όλα τα άλλα επιδόματα που στηρίζονται στις εισφορές

Τρίτον, η καταπολέμηση των δυσμενών συνεπειών της ακραίας φτώχειας όπου το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα είναι τέτοιου χρηματικού ύψους που δεν καταφέρνει να ξεπεράσει το κατώφλι της ακραίας φτώχειας καθώς επίσης δεν φτάνει και στα επίπεδα της σχετικής φτώχειας (Δημουλάς, 2015).

Ο Δημουλάς (2017α) σημειώνει ότι έχει παρατηρηθεί ότι στη σημερινή εποχή το ελάχιστο ή βασικό εγγυημένο εισόδημα έχει κυρίως επιδοματικό χρηματικό χαρακτήρα. Ειδικότερα το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα εφαρμόζεται με τη μορφή κουπονιού ή με χρηματική μορφή και καθορίζεται ομοιόμορφα για όλους με βάση τον στατιστικό προσδιορισμό της ανισότητας και της φτώχειας. Επίσης παρατηρούμε ότι συνδέεται με τις υποχρεώσεις και τα καθήκοντα του δικαιούχου προς την κοινωνία. Αξίζει να αναφερθεί ότι απευθύνεται στους πιο αδύνατους και τους ενδεείς και παρουσιάζει την τάση να ενσωματώσει τα επιδόματα κατηγοριακού χαρακτήρα με την ενοποίηση των ειδικών ευάλωτων ομάδων σε αυτή του ακραία φτωχού και ανίκανου προς εργασία (Δημουλάς, 2017α).

Συνήθως τα επιδόματα καταβάλλονται σε επίπεδο περιφέρειας ή σε επίπεδο δήμου με διαφοροποιημένο βαθμό κάλυψης των αναγκών των ωφελούμενων. Σχετικά με την διαχείριση της καθημερινότητας αυτή πραγματοποιείται στο επίπεδο του δήμου για να παρέχεται η δυνατότητα προσαρμογής των επιδομάτων στις τοπικές συνθήκες και τις ιδιαιτερότητες των ωφελούμενων (Δημουλάς, 2017α).

2.3 Το ιστορικό της εισαγωγής του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ελλάδα.

Τα προγράμματα ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος υλοποιήθηκαν με καθυστέρηση στις χώρες της νότιας Ευρώπης (Πορτογαλία, Ιταλία, Ισπανία). Η Ελλάδα ήταν μια από τις ελάχιστες ευρωπαϊκές χώρες που δεν εφαρμοζόταν ένα τέτοιο πρόγραμμα και

η τελευταία νοτιοευρωπαϊκή που το εισήγαγε. Μόλις το 2012 το ελληνικό κοινοβούλιο θεσμοθέτησε ένα πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και έλαβε την απόφαση για την πιλοτική του εφαρμογή με στόχο την επέκτασή του, στο μέλλον, σε όλη την επικράτεια (Λαλιώτη, 2017).

Ο Ματσαγγάνης (2004) όπως αναφέρεται στη Λαλιώτη (2017) σημειώνει ότι ο πλέον συνήθης λόγος που αναφέρεται στην βιβλιογραφία ως εξήγηση για την καθυστέρηση στη θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα είναι η οικονομική επιβάρυνση σε μια περίοδο κατά την οποία η ένταξη της στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) αποτελούσε την μέγιστη προτεραιότητα της Κυβέρνησης.

Επίσης υπάρχει η εκτίμηση ότι η μειωμένη διοικητική ικανότητα του ελληνικού κράτους και άρα οι συνακόλουθες δυσκολίες στη διαχείριση της υλοποίησης του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος λειτούργησαν ανασταλτικά για την εισαγωγή του μέτρου (Λαλιώτη, 2017).

Ωστόσο όμως και τα δύο παραπάνω επιχειρήματα είναι σχετικά αδύναμα. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι σύμφωνα με τον Ματσαγγάνη (2012) το κόστος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ήταν χαμηλό.

Η Λαλιώτη (2017) έχει μια διαφορετική άποψη για την αιτία της καθυστέρησης. Θεωρεί ότι η μακροχρόνια απουσία του μέτρου ήταν αποτέλεσμα της αμφίσημης ή και ξεκάθαρα αρνητικής στάσης στο ζήτημα του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος πολιτικών κομμάτων και άλλων οργανωμένων ομάδων συμφερόντων όπως είναι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργαζομένων. Θρησκευτικές οργανώσεις όπως οι συνδεδεμένες με την Ορθόδοξη Εκκλησία της Ελλάδος ήταν επίσης σχετικά απύσυχες από τον ήδη περιορισμένο δημόσιο διάλογο για τη θέσπιση του μέτρου (Lalioiti, 2016).

Σύμφωνα με τον Ματσαγγάνη (2004) στην Ελλάδα η Ευρωπαϊκή Σύσταση 92/441/ΕΟΚ πέρασε ουσιαστικά απαρατήρητη από πολιτικά κόμματα και άλλους φορείς. Το γεγονός αυτό βρίσκεται σε ευθεία διάσταση με ότι συνέβη σε άλλες νοτιοευρωπαϊκές χώρες και ειδικότερα σε ό,τι αφορά την πορτογαλική εμπειρία (Lalioiti, 2014).

2.3.1 Οι τρεις πρώτες πολιτικές πρωτοβουλίες για την κατοχύρωση του ΕΕΕ

Το 1998 ο Γεώργιος Σούρλας, βουλευτής της Νέας Δημοκρατίας που βρισκόταν τότε στην αντιπολίτευση απέναντι στην Κυβέρνηση του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος (ΠΑΣΟΚ) ήταν ο πρώτος ο οποίος υπέβαλλε στο Ελληνικό Κοινοβούλιο πρόταση νόμου για τη θεσμοθέτηση ενός μηχανισμού ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (Λαλιώτη, 2017).

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, η πρόταση περιλάμβανε έναν μηχανισμό που είχε στόχο το να συμμορφωθεί η χώρα με τις ευρωπαϊκές οδηγίες για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου εισοδήματος διαβίωσης για τους οικονομικά αδύνατους αλλά και τη μείωση του υψηλού ποσοστού φτώχειας (Πρόταση Νόμου ΝΔ, 1998).

Σύμφωνα με τον Δημουλά (2017α), η πρόταση νόμου που κατατέθηκε πρότεινε τη θεσμοθέτηση ενός «βοηθήματος επιβίωσης» σε όσους δεν διέθεταν καθόλου οικονομικούς πόρους ή σε όσους οι πόροι τους δεν ήταν επαρκείς για να καλύψουν τις βασικές βιοτικές τους ανάγκες. Η πρόταση νόμου προέβλεπε ότι βοήθημα θα κάλυπτε επτά βασικές ανάγκες και ειδικότερα την ανάγκη τροφής, ένδυσης, υπόδησης, φωτισμού, θέρμανσης, υγιεινής διαβίωσης και τέλος τις εξειδικευμένες ανάγκες που επιβάλλουν λόγοι υγείας. Επίσης η πρόταση νόμου έθετε ως προϋπόθεση οι δικαιούχοι του βοηθήματος να είναι αποκλειστικά Έλληνες πολίτες που δεν τους έχει αφαιρεθεί η ιθαγένεια και μένουν μόνιμα στην χώρα. Το μέτρο δεν περιλάμβανε δράσεις ενεργοποίησης της ενσωμάτωσης των δικαιούχων στην αγορά εργασίας.

Ο Δημουλάς (2017α) χαρακτηρίζει τη πρόταση αυτή άκρως συντηρητική, υπολειμματικού προσανατολισμού και πατερναλιστικού χαρακτήρα για τέσσερις λόγους. Συγκεκριμένα οι λόγοι αυτοί είναι: ο πρώτος λόγος αφορά το ύψος του επιδόματος το οποίο προσδιορίζονταν αόριστα με μια απλή αναφορά στις στοιχειώδεις ανάγκες επιβίωσης, ο δεύτερος λόγος σχετίζεται με το ότι οι κοινωνικοί λειτουργοί αποφάσιζαν για την καταβολή του βοηθήματος, ο τρίτος λόγος αφορά την έλλειψη αντικειμενικών κριτηρίων με βάση τα οποία θα προσδιοριζόταν η

ανεπάρκεια των πόρων επιβίωσης των αιτούντων και ο τέταρτος λόγος είναι ότι αφορούσε μόνο τους Έλληνες πολίτες που κατοικούν στην ελληνική επικράτεια αποκλείοντας με αυτό το τρόπο μετανάστες και πολίτες των χωρών της Ε.Ε.

Η δεύτερη κοινοβουλευτική πρωτοβουλία για την νομοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος κατατέθηκε από τον βουλευτή του ΠΑΣΟΚ Θ. Τσουκάτου το 2000. Η πρόταση αυτή προέβλεπε την παροχή ελάχιστου εισοδήματος με χρηματική μορφή σε μηνιαία βάση και με διάρκεια έως και δύο έτη. Αφορούσε όσους ήταν 22 χρονών και πάνω αλλά και μικρότερης ηλικίας υπό την προϋπόθεση ότι είχαν υπό την ευθύνη τους εξαρτώμενα από αυτούς μέλη της οικογένειας (Δημουλάς, 2017α).

Τα κριτήρια επιλογής για τους δικαιούχους περιλάμβαναν την προϋπόθεση να είναι Έλληνες πολίτες ή πολίτες χωρών της Ε.Ε. καθώς και την ανεπάρκεια των εισοδημάτων τους χωρίς να γίνεται αναφορά στην περιουσιακή τους κατάσταση. Η πρόταση περιλάμβανε τη δέσμευση των δικαιούχων να αποδεχτούν την παρακολούθηση εκπαίδευσης ή προγράμματος κατάρτισης, την ενεργητική τους διαθεσιμότητα για εργασία και αναζήτηση άλλων παροχών κοινωνικής ασφάλισης αλλά και την ενεργοποίηση τους για την κοινωνική τους αυτονομία τους (Δημουλάς, 2017α).

Αξίζει να σημειωθεί ότι στην πρόταση αυτή οριζόταν το μέγεθος του ελάχιστου εισοδήματος σε σχέση με την βασική προνοιακή σύνταξη του ΟΓΑ. Συγκεκριμένα το ύψος του ελάχιστου εισοδήματος ισούται με το 100% αυτής για τους δύο πρώτους ενήλικες της οικογένειας, στο 70% για τους επιπλέον ενήλικες και το 50% για τα ανήλικα μέλη. Η πρόταση προέβλεπε επίσης την πιλοτική εφαρμογή του μέτρου σε ορισμένους δήμους πριν την πανελλαδική του εφαρμογή (Δημουλάς, 2017α).

Τα χρόνια που ακολούθησαν το ΠΑΣΟΚ και η ΝΔ τα οποία εναλλάσσονταν στην εξουσία θα έπαιζαν το χαρτί του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος συνήθως στις παραμονές των εκλογών. Όμως ο Συνασπισμός ο οποίος την περίοδο εκείνη ήταν το ασθενέστερο σε ποσοστά αριστερό κοινοβουλευτικό κόμμα θα επαναφέρει στο προσκήνιο με δραστικό τρόπο τη συζήτηση για ένα ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα. Με πρωτοβουλία του Βουλευτή Γ. Δραγασάκη προετοιμάστηκαν και κατατέθηκαν στο Κοινοβούλιο δύο σχέδια νόμου σχετικά με τη θέσπιση ενός ελάχιστου

εγγυημένου εισοδήματος. Το πρώτο, το 2002, το οποίο δεν συζητήθηκε ποτέ, ενώ η συζήτηση για το δεύτερο, το 2005, παρόλο που δεν προχώρησε στη διεξαγωγή ψηφοφορίας κατέδειξε με χαρακτηριστικό τρόπο την αδιαφορία των κοινοβουλευτικών κομμάτων για την πρόταση (Λαλιώτη, 2018).

Ο Δημουλάς (2017α) αναφέρει ότι η πρόταση του Συνασπισμού για το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα έθετε ως στόχο την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας και τη δημιουργία ενός μηχανισμού εύρεσης εργασίας για όσους δύνανται να εργαστούν. Η πρόταση προέβλεπε ότι όλοι οι ικανοί προς εργασία δικαιούχοι ήταν υποχρεωμένοι να συμμετάσχουν σε προγράμματα οικονομικής δραστηριότητας και κοινωνικής ένταξης.

Σύμφωνα με την πρόταση δικαίωμα συμμετοχής στο πρόγραμμα είχαν όσοι ήταν πάνω από 18 ετών. Η καταβολή του επιδόματος δεν περιοριζόταν από κάποιον χρονικό περιορισμό και δεν απέκλειε τους δικαιούχους από άλλα κοινωνικά επιδόματα που θεωρούνταν συμπληρωματικά. Το ύψος του ελάχιστου μηνιαίου εισοδήματος καθορίζονταν ότι δεν θα έπρεπε να είναι κατώτερο από το επίπεδο της ακραίας φτώχειας. Επίσης σημαντικό είναι να σημειώσουμε ότι για την διοικητική διαχείριση του προγράμματος προβλεπόταν στην πρόταση η δημιουργία ανεξάρτητης διοικητικής αρχής. Επίσης αναφορικά με την χρηματοδότηση του προγράμματος προβλεπόταν η δέσμευση του 0,25% του ΑΕΠ, πρόκειται για ένα ποσοστό χρηματοδότησης χαμηλότερο από το μέσο ευρωπαϊκό όρο και τα αποδεκτά όρια μιας υπολειμματικής κοινωνικής πολιτικής (Δημουλάς, 2017α).

Ο Δραγασάκης (2012) σημειώνει ότι η ύπαρξη του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και η χρήση του για την καταπολέμηση των αποκλεισμών είναι ένα αναγκαίο συστατικό μιας στρατηγικής κατά της φτώχειας. Θεωρεί ότι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα είναι ένα μέσο ανακούφισης από τις επιπτώσεις της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και παράλληλα ένα μέσο ενδυνάμωσης της ιδιότητας του πολίτη και σε τελική ανάλυση της ίδιας της δημοκρατίας.

Καμία από τις παραπάνω προτάσεις δεν υιοθετήθηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο με αποτέλεσμα η Ελλάδα να παραμένει μια από τις ελάχιστες ευρωπαϊκές χώρες που δεν διαθέτετε ένα πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Τελικά η πολιτική διαβούλευση αναφορικά με τη θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος

στην Ελλάδα διήρκεσε περισσότερο από μια δεκαετία παρά τη διατύπωση της Σύστασης 92/441 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, από το 1992, χωρίς κανένα ουσιαστικό και πρακτικό αντίκρυσμα (Δημουλάς, 2017α).

2.3.2 Η πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα επιβλήθηκε, στη χώρα, ως απαίτηση του δεύτερου μνημονίου που συνόδευε τη Δανειακή Σύμβαση μεταξύ Ελλάδας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας το 2012 (Δημουλάς, 2017α).

Η Λαλιώτη (2017) αναφέρει ότι σε συνθήκες ραγδαίας επιδείνωσης του βιοτικού επιπέδου μεγάλων ομάδων του πληθυσμού, το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 – 2016 προέβλεπε την πιλοτική εφαρμογή ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Η πιλοτική εφαρμογή ήταν προγραμματισμένη να ξεκινήσει σε δύο περιοχές της χώρας τον Ιανουάριο του 2014 (Νόμος 4093/2012). Οι περιοχές αυτές θα είχαν διαφορετικά κοινωνικο-οικονομικά χαρακτηριστικά και θα καθορίζονταν με υπουργική απόφαση. Η διαθέσιμη πίστωση ανερχόταν σε 20 εκατομμύρια ευρώ. Η απόφαση για την θέσπιση ενός πιο μόνιμου χαρακτήρα του προγράμματος αναμενόταν να ληφθεί μετά την αξιολόγηση του πολιτικού προγράμματος. Ωστόσο, με την ψήφιση του 3^{ου} Μνημονίου τον Σεπτέμβριο του 2015 αποφασίστηκε η γενικευμένη εφαρμογή του προγράμματος σε όλη την επικράτεια (Δημουλάς, 2017α).

Σύμφωνα με τον Δημουλά (2017α) η πιλοτική εφαρμογή ξεκίνησε με την έκδοση της υπουργικής απόφασης (αριθμ. 39892 ΦΕΚ Β 3018) στις 7 Νοεμβρίου 2014. Η εφαρμογή καθυστέρησε λόγω των οικονομικών δυσχερειών αλλά και της διοικητικής ανεπάρκειας της ελληνικής διοίκησης. Επίσης, με την απόφαση αυτή η υλοποίηση του μέτρου πραγματοποιήθηκε τελικά σε 13 δήμους¹, ένας σε κάθε διοικητική περιφέρεια της χώρας και το μέτρο εφαρμόστηκε για διάστημα μόλις 6 μηνών το 2015. Το πρόγραμμα μετονομάστηκε σε Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα και

¹ Οι δεκατρείς δήμοι ήταν: Δράμας, Έδεσσας, Γρεβενών, Ιωαννίνων, Καρδίτσας, Λευκάδας – Μεγανησίου, Ι.Π. Μεσολογγίου, Χαλκίδας, Καλλιθέας, Τρίπολης, Σάμου, Σύρου και Μαλεβιζίου.

περιλαμβάνει τρεις πυλώνες δράσεις. Ο πρώτος πυλώνας αφορά την εισοδηματική ενίσχυση των δικαιούχων. Ο δεύτερος πυλώνας αναφέρεται στην δυνατότητα τους να έχουν πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες και αγαθά όπως είναι το βιβλιάριο ανασφάλιστου, το κοινωνικό τιμολόγιο ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης, ύδρευσης και το κοινωνικό παντοπωλείο. Ο τρίτος πυλώνας αφορά την κοινωνική ένταξη και την εργασιακή επανένταξη των δικαιούχων με τη συμβολή της επαγγελματικής κατάρτισης ή και εύρεσης εργασίας από τις υπηρεσίες απασχόλησης του ΟΑΕΔ.

Στο πρόγραμμα προβλεπόταν η καταβολή της βασικής εισοδηματικής ενίσχυσης ύψους 100 ευρώ ανά μήνα για κάθε ωφελούμενη μονάδα καθώς και η αναλογική ενίσχυση ύψους 100 ευρώ για κάθε ενήλικα και 50 ευρώ για κάθε ανήλικο (κατώφλι εισοδήματος). Στην περίπτωση της μονογονεϊκής οικογένειας το πρώτο εξαρτώμενο μέλος λαμβανόταν υπόψη ως ενήλικας. Το ετήσιο κατώφλι εισοδήματος για έναν άγαμο ενήλικα ήταν 2.400 ευρώ, για έναν άγαμο ενήλικα με ένα ανήλικο τέκνο όπως και για ένα ζευγάρι χωρίς εξαρτώμενους ήταν 3.600 ευρώ ενώ για ένα ζευγάρι με έναν εξαρτώμενο ανήλικα και ένα ανήλικο τέκνο ήταν 5.400 ευρώ. Το ύψος της εισοδηματικής ενίσχυσης που καταβαλλόταν τελικά στον δικαιούχο του προγράμματος ήταν ίση με την διαφορά του πραγματικού εισοδήματος της ωφελούμενης μονάδας από το κατώφλι εισοδήματος (Λαλιώτη, 2017).

Τα παραπάνω καταδεικνύουν ότι το ποσό της εισοδηματικής ενίσχυσής ήταν κατώτερο του ελάχιστου μισθού. Το ανώτατο ποσό των 200 ευρώ το μήνα για άγαμο ενήλικα και των 400 ευρώ για μία τετραμελή οικογένεια αντιστοιχούσε στο 24% του διαμέσου ισοδύναμου εισοδήματος. Το εγχειρίδιο του προγράμματος χαρακτηριστικά αναφέρει ότι η επιδοματική ενίσχυση που περιλάμβανε το μέτρο περιγραφόταν ως μια χρηματική παροχή με στόχο την πρόληψη ακραίων κακουχιών (Λαλιώτη, 2017).

Διαπιστώνουμε λοιπόν ότι η πρώτη εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ενισχύει ιδιαίτερα τις οικογένειες σε σύγκριση με τα μεμονωμένα άτομα και επίσης τα επίπεδα της οικονομικής ενίσχυσης του δεν καταφέρνουν να περάσουν τα αντίστοιχα της ακραίας φτώχειας (Δημουλάς, 2015).

Οι όροι και οι προϋποθέσεις όπως αυτές τέθηκαν για την πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος σε σχέση με την επιλογή των δικαιούχων περιλάμβαναν τη νόμιμη και σταθερή διαμονή τους στα όρια του δήμου εφαρμογής, τη θετική συμπεριφορά τους

σε σχέση την απασχόληση, το ετήσιο πραγματικό τους εισόδημα και το ύψος της περιουσίας τους, κινητής και ακίνητης. Αναφορικά με το ύψος του ετήσιου πραγματικού εισοδήματος δεν θα έπρεπε να είναι μεγαλύτερο από το διπλάσιο «κατωφλιού εισοδήματος» που αντιστοιχεί στη κάθε μονάδα ωφελούμενου. Σε σχέση με το ύψος της περιουσίας η συνολική φορολογητέα αξία της ακίνητης περιουσίας δεν έπρεπε να υπερβαίνει τις 90.000 ευρώ για κάθε άτομο και τις 200.000 για κάθε ωφελούμενη μονάδα. Όσον αφορά τα τεκμήρια δαπανών διαβίωσης δεν θα έπρεπε να ξεπερνούν τις 6.000 ευρώ και οι καταθέσεις το προηγούμενο δωδεκάμηνο να μην υπερβαίνουν το διπλάσιο του κατωφλιού εισοδήματος (Δημουλάς, 2017α).

Σύμφωνα με τη Λαλιώτη (2018) η εφαρμογή του πιλοτικού προγράμματος στους 13 δήμους ωφέλησε τελικά 18.690 νοικοκυριά (περίπου 30.000 άτομα) με μέσο μηνιαίο ποσό εισοδηματικής ενίσχυσης το οποίο έφθασε τα 220 ευρώ ανά νοικοκυριό.

2.3.3 Η αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος

Η Λαλιώτη (2017) σημειώνει ότι το πρόγραμμα του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος αξιολογήθηκε από το ΕΙΕΑΔ και την Παγκόσμια Τράπεζα το 2015. Η αξιολόγηση στόχευε σε μελλοντικές βελτιώσεις στο πρόγραμμα που θα διασφάλιζαν την υλοποίησή του με δομημένο τρόπο καθώς και την συμμόρφωση με την απαίτηση για σφιχτότερο έλεγχο δαπανών και συνετή χρήση πόρων. Συνέβαλλε η αξιολόγηση του προγράμματος στη διερεύνηση των χαρακτηριστικών των δήμων που συμμετείχαν σε αυτό, όσο και αυτών των αιτούντων και ωφελούμενων από την πιλοτική εφαρμογή. Επίσης, τόνισε και μια σειρά προβλημάτων στο σχεδιασμό του προγράμματος τα οποία έθεσαν από την αρχή εμπόδια τόσο στην υλοποίηση όσο και στην ίδια την αξιολόγηση.

Ένα τέτοιο χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι τα κριτήρια επιλογής των 13 δήμων στους οποίους υλοποιήθηκε η πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος. Στην πράξη η επιλογή δεν βασίστηκε σε συγκεκριμένα κριτήρια δίνοντας χώρο για επιλογή βάσει πελατειακών κριτηρίων. Επίσης, η αξιολόγηση ανέδειξε ζητήματα όπως η προβληματική χρήση εισοδηματικών κριτηρίων για τη συμμετοχή των αιτούντων στο πρόγραμμα λόγω του υψηλού ποσοστού φοροδιαφυγής, κριτηρίων που ευνοούν τους

αγρότες και τους αυτοαπασχολούμενους εις βάρος των μισθωτών και των ανέργων. Ακόμη ήταν ασαφές το ποιος θα αποφάσιζε για το εάν μια θέση εργασίας αντιστοιχούσε στα προσόντα και τις δεξιότητες του ωφελούμενου (Δημούλας, 2015).

Με την αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος αναδείχθηκαν, σύμφωνα με την Καμινιώτη (2015) όπως αυτή αναφέρεται στο Δημούλας (2017α), μια σειρά από ανεπάρκειες και διοικητικές αδυναμίες της κοινωνικής διοίκησης σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Χαρακτηριστικά αξίζει να αναφερθεί ότι τις περισσότερες από τις 32.048 αιτήσεις τις υπέβαλλαν οι ίδιοι οι αιτούντες με τη συνδρομή φίλων και λογιστών. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με το ότι το κεντρικό ελεγχόμενο ηλεκτρονικό σύστημα καταγραφής βρισκόταν συχνά εκτός λειτουργίας είχε σαν αποτέλεσμα να προκύψουν πολλά λάθη στις αιτήσεις. Άξιο αναφοράς είναι το γεγονός ότι μόλις το 2% των αιτήσεων συμπληρώθηκε από τα ΚΕΠ ενώ το αντίστοιχο ποσοστό από τους δήμους ήταν 13,4%.

Σύμφωνα με τους Γαβρόγλου (2015) και Χαρίση (2015) όπως αυτοί αναφέρονται στο Δημούλας (2017α) εγκρίθηκαν οι αιτήσεις 19.574 (64%) δικαιούχων από τις οποίες οι αντίστοιχες των μεταναστών αποτελούσαν μόλις το 48,7% των αρχικών αιτήσεων γιατί δεν κατάφεραν να υποβάλλουν τα απαραίτητα τυπικά έγγραφα. Σε σχέση με τους Έλληνες το ποσοστό αυτό ανέρχεται στο 86%. Αξιοσημείωτη είναι η περιορισμένη συμμετοχή στο πρόγραμμα αναπήρων και ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες. Εξίσου περιορισμένη είναι επίσης και η συμμετοχή τους στο δεύτερο πυλώνα του προγράμματος δηλαδή της ένταξης τους σε άλλα προγράμματα κοινωνικής στήριξης. Η ένταξη μόλις 30 ατόμων στην απασχόληση μέσω προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας καταδεικνύει με τον πιο χαρακτηριστικό τρόπο την αδυναμία υλοποίησης των προβλεπόμενων δράσεων πέραν της εισοδηματικής ενίσχυσης (Χαρίσης, 2015).

Σε σχέση με το προφίλ των δικαιούχων του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος διαπιστώνουμε ότι η πλειοψηφία τους ήταν άγαμοι, άνεργοι και μεσαίου ή χαμηλού μορφωτικού επιπέδου. Το ποσοστό των δικαιούχων που εργάζονται είτε περιστασιακά και εποχιακά είτε ως μισθωτοί είναι περιορισμένο. Παρατηρώντας τα στοιχεία του Πίνακα 2.1 υποθέτουμε ότι η πιλοτική εφαρμογή του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος λειτούργησε ως μέσο αποτροπής του κοινωνικού αποκλεισμού των ανειδίκευτων νέων. Σημαντικό είναι επίσης να αναφέρουμε ότι το

κατώφλι εισοδήματος για τους περισσότερους (70,9 %) δικαιούχους ακόμα και μετά την εισοδηματική ενίσχυση δεν ξεπερνά τις 3600 ευρώ. Αυτό σημαίνει ότι δεν αγγίζουν καν το κατώφλι της ακραίας φτώχειας που για το 2015 ήταν 4.452 ευρώ (Δημουλάς, 2017α).

Πίνακας 2.1

Βασικά χαρακτηριστικά των δικαιούχων ΕΚΕ στους 13 Δήμους της πιλοτικής εφαρμογής

Τίτλος Σπουδών		Οικογενειακή Κατάσταση		Κατάσταση Απασχόλησης		Υπηκοότητα	
Δεν πήγε σχολείο	13,9	Άγαμος	57,5	Άνεργος	58	Έλληνες	86
Δημοτικό	23,4	έγγαμος	27,6	Μισθωτός	4,4	Πολίτες ΕΕ	7,1
Γυμνάσιο	18,5	Χήρος	4	Εποχιακά εργαζόμενος	5,7	Τρίτες Χώρες	6,9
Λύκειο	35,3	Διαζευγμένος	10,8	Περιστασιακά Εργαζόμενος	4,3		100
Πανεπιστήμιο	8,2	Σε Διάσταση	0,1	Δεν δήλωσαν	27,6		
Μεταπτυχιακό	0,6		100		100		
Διδακτορικό	0,1						
	100						

Πηγή: Δημουλάς (2017α) – Συλλογή και επεξεργασία στοιχείων από Γαβρόγλου Στ. 2015. «Αξιολόγησή Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος. Τέταρτο Παραδοτέο» Αθήνα: ΕΙΕΑΔ

Ο Δημουλάς (2017α) σημειώνει ότι η αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος που διενεργήθηκε από το ΕΙΑΕΔ εντόπισε προβλήματα που ανέδειξαν την αναγκαία τροποποίηση των όρων του προγράμματος όταν προχωρήσει η εφαρμογή του σε όλη την επικράτεια.

Επίσης η αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής στην οποία προχώρησε η Παγκόσμια Τράπεζα επικεντρώθηκε κυρίως στο πως θα αντιμετωπιστεί η απάτη από την πλευρά των δικαιούχων, στο βαθμό κάλυψης των ευάλωτων ομάδων από το πρόγραμμα και την εύρεση των πόρων χρηματοδότησης του. Η Παγκόσμια Τράπεζα διατηρώντας την άποψη της ότι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα θα πρέπει να αντικαθιστά τα άλλα κατηγορικού χαρακτήρα επιδόματα και η κοινωνική πολιτική να περιορίζεται στους ακραία φτωχούς προχώρησε σε μια σειρά προτάσεων. Συγκεκριμένα προχώρησε στην

πρόταση της μείωσης του χρονικού διαστήματος στο οποίο υπολογίζονται τα διαθέσιμα μέσα διαβίωσης για την απόδοση του ΕΚΕ σε λιγότερο από ένα χρόνο. Επίσης πρότεινε την κατάργηση επιδομάτων τα οποία αφορούσαν τα μικρομεσαία στρώματα με στόχο να διασφαλιστούν οι απαραίτητοι πόροι για την πανελλαδική εφαρμογή του (World Bank, 2016).

Αναφορικά με τα αποτελέσματα της πιλοτικής εφαρμογής του προγράμματος η Λαλιώτη (2017) σημειώνει ότι η πιλοτική φάση του διακρίνεται από σημαντικές αδυναμίες που είναι σε συμφωνία με τον «αυτοσχεδιαστικό» τρόπο που χαράσσεται η κοινωνική πολιτική στη χώρα σε εθνικό και σε τοπικό επίπεδο. Ο τρόπος αυτός υπονομεύει την υλοποίηση και θέτει ισχυρά εμπόδια στις προοπτικές για κοινωνική πρόοδο και οικονομική ανάπτυξη.

2.4 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό προχωρήσαμε σε μια παρουσίαση του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, ενός προνοιακού μέτρου που συγκαταλέγεται στα επονομαζόμενα προνοιακά μέτρα τρίτης γενιάς. Όπως συμβαίνει με τα μέτρα αυτά, το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα συνδυάζει την εισοδηματική ενίσχυση ευπαθών και ευάλωτων ομάδων με τις δράσεις ένταξης και επανένταξης τους στην αγορά εργασίας.

Πέρα από την παρουσίαση του προγράμματος, προχωρήσαμε στην παρουσίαση των δύο βασικών εκδοχών του. Την εκδοχή του βασικού εισοδήματος άνευ όρων και συνθηκών διαβίωσης που επικεντρώνεται στο να εξασφαλίζει αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης σε όλους. Και στην δεύτερη εκδοχή που αφορά την διασφάλιση ελάχιστου εισοδήματος υπό όρους και αποτελεί την πιο προσφιλή εκδοχή του.

Επίσης αναφερθήκαμε στους βασικούς στόχους αλλά και τα βασικά χαρακτηριστικά της πολιτικής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος.

Ακολούθησε μια εκτεταμένη αναφορά στην ιστορική πορεία της εισαγωγής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα. Αξίζει να επαναλάβουμε ότι η χώρα μας υπήρξε μια από τις ελάχιστες χώρες της Ε.Ε. που δεν διέθετε κάποιο

πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Έγινε εκτενής αναφορά στις τρεις άκαρπες πρωτοβουλίες που είχαν ληφθεί σε επίπεδο κοινοβουλίου για την νομοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Τελικά η θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος επιβλήθηκε στην χώρα μας το 2012 στο πλαίσιο των μνημονιακών προγραμμάτων που ήταν υποχρεωμένη να υλοποιήσει. Παρόλο που το πρόγραμμα του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος νομοθετήθηκε το 2012, η πιλοτική του εφαρμογή ξεκίνησε το 2014 με δύο χρόνια καθυστέρηση. Μια καθυστέρηση που οφείλεται στην οικονομική δυσχέρεια και στην διοικητική ανεπάρκεια της ελληνικής διοίκησης αλλά και στην αρνητική στάση των φορέων απέναντι στο πρόγραμμα. Η πιλοτική του εφαρμογή ενώ αρχικά είχε σχεδιαστεί για δύο περιοχές της χώρας με διαφορετικά κοινωνικο – οικονομικά χαρακτηριστικά τελικά υλοποιήθηκε σε 13 δήμους στη χώρα και μόνο για 6 μήνες το 2015.

Παρά τα προβλήματα και τις διοικητικές ατέλειες που παρουσιάστηκαν κατά την πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος αλλά και τις όποιες αδυναμίες αναδείχτηκαν από την αξιολόγηση της, αποφασίστηκε και προχώρησε η πανελλαδική εφαρμογή του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

3.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό θα παρουσιάσουμε αναλυτικά την νέα φάση εφαρμογής του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα που ακολούθησε την πιλοτική εφαρμογή του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος. Η περίοδος αυτή τυγχάνει να λαμβάνει χώρα ταυτόχρονα με την κυβερνητική αλλαγή τον Ιανουάριο του 2015. Μετά από μια περίοδο καθυστέρησης σχετικά με την λήψη των αποφάσεων επήλθε τελικά η συμφωνία με τους Θεσμούς για την διατήρηση του προγράμματος και τη γενίκευση της εφαρμογής του σε όλη τη χώρα.

Από τα μέσα Ιουλίου ξεκινά η πρώτη φάση εφαρμογής του νέου προγράμματος σε 30 δήμους με στόχο στις αρχές του νέου έτους να επεκταθεί η εφαρμογή του σε όλη τη χώρα. Το πρόγραμμα μετονομάστηκε σε Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης από Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα.

Στο κεφάλαιο αυτό αναφερόμαστε στην περίοδο της πρώτης φάσης του προγράμματος ΚΕΑ με την εφαρμογή στους 30 δήμους, στη συνέχεια περιγράφουμε αναλυτικά το πλαίσιο υλοποίησης του ΚΕΑ όπως αυτό καθορίζεται από τις σχετικές υπουργικές αποφάσεις και τον οδηγό εφαρμογής. Ακολουθεί μια αναφορά σε στατιστική αποτύπωση της εφαρμογής του ΚΕΑ που υλοποιείται σε εθνικό επίπεδο από τον Φεβρουάριο του 2017 με βάση στοιχεία από την Έκθεση Παρακολούθησης από τον Δεκέμβριο του 2018.

3.2 Η πρώτη φάση της καθολικής εφαρμογής του προγράμματος σε 30 δήμους

Η αλλαγή στο κυβερνητικό σχήμα με την ανάληψη της διακυβέρνησης από την συγκυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ και ΑΝΕΛ έθεσε σε αμφιβολία τη συνέχιση του προγράμματος του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος (Λαλιώτη, 2018).

Σύμφωνα με τον Δημουλά (2018α) η νέα κυβέρνηση δεν αποδέχτηκε την κατάργηση άλλων κοινωνικών επιδομάτων ώστε να εξοικονομηθούν πόροι για να χρηματοδοτήσουν το πρόγραμμα. Προχώρησε στην αναζήτηση εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης και κατάφερε να συμφωνήσει τελικά με τους Θεσμούς την σταδιακή επέκταση του προγράμματος κατά το 2016 και την πανελλαδική εφαρμογή του το 2017. Η συμφωνία αυτή θεσμοθετήθηκε με το Άρθρο 235 στον Νόμο 4389 για τις «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» που εκδόθηκε τον Μάιο του 2016 (ΦΕΚ Α/94/2016)

Με την Υπουργική απόφαση (Υπ. Αρ. Απόφαση Δ23/οι.30299) που εκδόθηκε τον Ιούλιο του 2016 μετονομάστηκε τόσο το πρόγραμμα από Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα (ΕΚΕ) σε Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) αλλά και το κατώφλι εισοδήματος σε εγγυημένο ποσό. Εξασφαλίστηκε η χρηματοδότηση με 57 εκατ. Ευρώ για τη εφαρμογή του αρχικά σε 30 δήμους με στόχο να ωφεληθούν 87.000 άτομα. Οι δήμοι που συμμετείχαν σε αυτή τη φάση επιλέχθηκαν με βάση την απόδοση τους σε ορισμένους κοινωνικούς δείκτες (Δημουλάς, 2018).

Η υπουργική απόφαση (Υπ. Αρ. Απόφαση Δ23/οι.30299) έθετε τους όρους και τις προϋποθέσεις της νέας φάσης του προγράμματος. Συγκεκριμένα αναφερόταν σε ένα προνοιακό πρόγραμμα που αφορούσε νοικοκυριά που ζούσαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας και λειτουργούσε συμπληρωματικά με τις εφαρμοζόμενες πολιτικές αντιμετώπισης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Το πρόγραμμα συνδύαζε εισοδηματική ενίσχυση, πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες, παροχές και αγαθά αλλά και υπηρεσίες ενεργοποίησης και επανένταξης στην εκπαίδευση και την απασχόληση (Λαλιώτη, 2017).

Σύμφωνα με την υπουργική απόφαση (Υπ. Αρ. Απόφαση Δ23/οι.30299) το πρόγραμμα στην πρώτη του φάση εφαρμόζεται σε τριάντα (30) Δήμους². Το πρόγραμμα ξεκινά να εφαρμόζεται από τις 14^{ης} Ιουλίου έως και την 31^η Δεκεμβρίου

² Νέα Ιωνία, Ασπρόπυργος, Ελευσίνα, Φυλή, Άγιοι Ανάργυροι – Καματερό, Αιγάλεω, Κερατσίνι – Πέραμα (Περιφέρεια Αττικής), Λαμία (Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας), Βέροια, Παύλος Μελάς, Κυκκίς, Κατερίνη (Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας), Ρέθυμνο, Γόρτυνα (Περιφέρεια Κρήτης), Ορεστιάδα, Καβάλα (Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης), Άρτα (Περιφέρεια Ηπείρου), Ζάκυνθος (Περιφέρεια Ιονίων Νήσων), Λέσβος (Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου), Καλαμάτα, Σικυώνα (Περιφέρεια Πελοποννήσου), Κάλυμνος, Λέρος (Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου), Τρίκαλα, Ελασσόνα (Περιφέρεια Θεσσαλίας), Πύργος, Αιγιάλεια (Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας) και Καστοριά (Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας)

2016 ενώ οι αιτήσεις δύνανται να υποβάλλονται από την 14^η Ιουλίου έως και την 30^η Νοεμβρίου 2016.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής της πρώτης φάσης του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης καταγράφηκαν 48.112 εγκεκριμένες αιτήσεις, δηλαδή νοικοκυριά, οι οποίες αντιστοιχούσαν σε 120.407 άτομα με μέση σύνθεση νοικοκυριού περίπου 2,5. Στο πρόγραμμα συμμετείχε περίπου το 7% του πληθυσμού των 30 δήμων με μέσο κόστος ανά αίτηση τα 252 ευρώ (Λαλιώτη, 2018).

3.3 Η εφαρμογή του ΚΕΑ σε όλη την επικράτεια

Η πανελλαδική εφαρμογή του ΚΕΑ ξεκίνησε στις αρχές του 2017. Το Συμπληρωματικό Μνημόνιο Συνεργασίας του Ιουνίου του 2016 περιλάμβανε την παροχή βοήθειας στην Ελλάδα από διεθνείς οργανισμούς με στόχο την υιοθέτηση πολιτικών όπως ένα βασικό κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας στη μορφή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα σε συνδυασμό με ένα προσωρινής διάρκειας πακέτο ανθρωπιστικών μέτρων για τροφή, στέγαση και ηλεκτροδότηση, περιγραφόταν ως μέτρο συνδεδεμένο με την προτεραιότητα να προστατεύσει άμεσα τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες που είχαν πληγεί από τις δραματικές συνέπειες της κρίσης (Λαλιώτη, 2018)

Οι στόχοι, το κόστος και οι προϋποθέσεις για την καθολική εφαρμογή του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (Κ.Ε.Α.) ορίζονται στην Κοινή Υπουργική Απόφαση (Υπ. Αρ. Απόφαση Δ13/οικ. 33475/1935) και στις τροποποιήσεις της που ακολούθησαν (Απόφαση Αριθμ. Δ13/οικ./54653/2701 και Απόφαση Αριθμ. Δ13/οικ.54652/2700). Οι υπουργικές αποφάσεις αυτές μαζί με τον Οδηγό Εφαρμογής του ΚΕΑ (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018α) καθορίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις και θέτουν το πλαίσιο για την υλοποίηση του προγράμματος.

3.3.1 Στόχος του προγράμματος

Σύμφωνα με τον Οδηγό Εφαρμογής (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018α) το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης είναι

ένα προνοιακό πρόγραμμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και αφορά νοικοκυριά που ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας.

3.3.2 Οι τρεις πυλώνες του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης

Σύμφωνα με τον Οδηγό Εφαρμογής (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018) το πρόγραμμα περιλαμβάνει τρεις πυλώνες, την εισοδηματική ενίσχυση, τις υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης και τις υπηρεσίες ενεργοποίησης. Πιο συγκεκριμένα:

Ο πρώτος πυλώνας είναι η εισοδηματική ενίσχυση δηλαδή η παροχή χρηματικής ενίσχυσης στο ωφελούμενο νοικοκυριό.

Ο δεύτερος πυλώνας που αφορά τις υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης προβλέπει ότι οι δικαιούχοι θα αποκτούν πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες και προγράμματα, με την προϋπόθεση ότι πληρούν τα κριτήρια ένταξης κάθε προγράμματος. Ενδεικτικά ορισμένες από αυτές τις υπηρεσίες περιλαμβάνουν, δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη ανασφαλιστών, παραπομπή και ένταξη σε δομές και υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας και υποστήριξης, κοινωνικό τιμολόγιο παρόχων ηλεκτρικής ενέργειας, ύδρευσης κ.α.

Ο τρίτος πυλώνας σχετικά με τις υπηρεσίες ενεργοποίησης προβλέπει ότι τόσο οι δικαιούχοι όσο και τα υπόλοιπα μέλη του ωφελούμενου νοικοκυριού, εφόσον μπορούν να εργαστούν και δεν εργάζονται, προωθούνται σε δράσεις που στοχεύουν στην ένταξη ή επανένταξη τους στην αγορά εργασίας. Ενδεικτικά οι δράσεις περιλαμβάνουν την κάλυψη προτεινόμενης θέσης εργασίας, τη συμμετοχή σε προγράμματα κοινωφελούς εργασίας, επαγγελματικής κατάρτισης, απόκτησης επαγγελματικής εμπειρίας και την ένταξη ή επιστροφή στο εκπαιδευτικό σύστημα και στα σχολεία δεύτερη ευκαιρίας. Το πρόγραμμα προτρέπει τους δικαιούχους που δύνανται να εργαστούν και δεν διαθέτουν κάρτα ανεργίας να εγγραφούν υποχρεωτικά στο μητρώο ανέργων του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΕΑΔ).

3.3.3 Ωφελούμενες μονάδες

Ωφελούμενες μονάδες του προγράμματος νοούνται τα νοικοκυριά που ζούνε σε συνθήκες ακραίας φτώχειας καθώς και οι άστεγοι.

Συγκεκριμένα τα νοικοκυριά διακρίνονται σε:

Μονοπρόσωπο νοικοκυριό που θεωρείται το νοικοκυριό που αποτελείται από ένα ενήλικο άτομο που διαμένει μόνο του σε κατοικία και δεν είναι φοιτητής ή σπουδαστής έως 25 ετών.

Πολυπρόσωπο νοικοκυριό είναι το νοικοκυριό που αποτελείται από όλα τα άτομα που συμβιώνουν κάτω από την ίδια στέγη. Υπάρχει η δυνατότητα ένα νοικοκυριό να περιλαμβάνει και φιλοξενούμενα άτομα ή φιλοξενούμενη οικογένεια, με την προϋπόθεση ότι η φιλοξενία είχε δηλωθεί στην τελευταία εκκαθαρισμένη δήλωση φορολογίας εισοδήματος. Επίσης πρέπει να υπογραμμιστεί ότι στο πολυπρόσωπο νοικοκυριό εντάσσονται και τα ενήλικα τέκνα έως 25 ετών που είναι φοιτητές ή σπουδαστές καθώς και τα μέλη που υπηρετούν τη στρατιωτική τους θητεία.

Άστεγοι θεωρούνται τα άτομα που ζούνε στο δρόμο ή σε ακατάλληλα καταλύματα και μπορούν να ενταχθούν στο πρόγραμμα, με την προϋπόθεση ότι έχουν καταγραφεί από τις κοινωνικές υπηρεσίες των Δήμων ή των Κέντρων Κοινότητας ή κάνουν χρήση Ύπνωτηρίων που λειτουργούν στους Δήμους.

Στο πρόγραμμα υπάρχουν και κατηγορίες προσώπων οι οποίες εξαιρούνται από την ένταξη σε αυτό. Η εξαίρεση αφορά τα άτομα τα οποία περιθάλπονται σε Μονάδες Κλειστής Φροντίδας ή σε Στέγες Υποστηριζόμενης Διαβίωσης ή σε Ξενώνες Μεταβατικής Φιλοξενίας Αστέγων, σε άτομα που φιλοξενούνται σε Μονάδες Ψυχοκοινωνικής Αποκατάστασης (οικοτροφεία, ξενώνες κτλ), ή είναι δικαιούχοι του προγράμματος Προστατευμένων Διαμερισμάτων. Επίσης εξαιρούνται όσοι φιλοξενούνται σε Μονές και όσοι κρατούνται σε σωφρονιστικά καταστήματα.

3.3.4 Κριτήρια Ένταξης στο ΚΕΑ

Το ΚΕΑ περιλαμβάνει τρεις κατηγορίες κριτηρίων ένταξης για τα νοικοκυριά που υποβάλλουν αίτηση στο πρόγραμμα. Τις κατηγορίες κριτηρίων ένταξης αποτελούν τα εισοδηματικά κριτήρια, τα περιουσιακά κριτήρια και τα κριτήρια διαμονής ενώ θα πρέπει να σημειωθεί ότι θα πρέπει να πληρούνται όλες οι κατηγορίες κριτηρίων για να ενταχθεί ένα νοικοκυριό στο πρόγραμμα. Συγκεκριμένα για κάθε ένα από αυτά έχουμε.

Όσον αφορά τα εισοδηματικά κριτήρια το εισόδημα του νοικοκυριού υπολογίζεται κατά τους τελευταίους έξι μήνες πριν την υποβολή της αίτησης και δεν μπορεί να υπερβαίνει το εξαπλάσιο του εγγυημένου ποσού για κάθε τύπο νοικοκυριού. Το εγγυημένο ποσό ορίζεται ως 200 ευρώ το μήνα για μονοπρόσωπο νοικοκυριό με 100 ευρώ για κάθε επιπλέον ενήλικο μέλος και επιπλέον 50 ευρώ για κάθε ανήλικο μέλος.

Στον παρακάτω Πίνακα 3.1 παρουσιάζονται παραδείγματα υπολογισμού του εξαπλάσιου ύψους του εγγυημένου ποσού, ανάλογα με τη σύνθεση του νοικοκυριού (το μηνιαίο εγγυημένο ποσό είναι σε παρένθεση). Το συνολικό εισόδημα του νοικοκυριού, μετά την καταβολή της εισοδηματικής ενίσχυσης του Κ.Ε.Α., δεν μπορεί να είναι κατώτερο από τα ποσά που αναφέρονται στο Πίνακα 3.1.

Πίνακας 3.1

Παραδείγματα του εξαπλάσιου εγγυημένου ποσού για διαφορετικές ωφελούμενες μονάδες

Σύνθεση ωφελούμενης μονάδας	Εξαμηνιαίο Εισόδημα
Ενήλικας	$(200 \text{ €}) * 6 = 1.200 \text{ €}$
Ενήλικας με ένα ανήλικο τέκνο (μονογονεϊκή)	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €}) * 6 = 1.800 \text{ €}$
Ζευγάρι χωρίς τέκνα	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €}) * 6 = 1.800 \text{ €}$
Ζευγάρι με ένα ανήλικο τέκνο	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €} + 50 \text{ €}) * 6 = 2.100 \text{ €}$
Ζευγάρι με δύο ανήλικα τέκνα	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €} + 50 \text{ €} + 50 \text{ €}) * 6 = 2.400 \text{ €}$
Ενήλικας με ένα ακόμα ενήλικο μέλος	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €}) * 6 = 1.800 \text{ €}$
Ζευγάρι με ένα ενήλικο μέλος	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €} + 100 \text{ €}) * 6 = 2.400 \text{ €}$
Ζευγάρι με ένα ενήλικο μέλος και ένα ανήλικο τέκνο	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €} + 100 \text{ €} + 50 \text{ €}) * 6 = 2.700 \text{ €}$
Ενήλικας με δύο ανήλικα τέκνα (μονογονεϊκή)	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €} + 50 \text{ €}) * 6 = 2.100 \text{ €}$
Ενήλικας με δύο απροστάτευτα τέκνα	$(200 \text{ €} + 100 \text{ €} + 100 \text{ €}) * 6 = 2.400 \text{ €}$

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης – Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης – Οδηγός Εφαρμογής.

Να σημειώσουμε ότι πέρα από αυτά που αναφέρονται στον Πίνακα 3.1, για κάθε επιπλέον μέλος που προστίθεται στο ωφελούμενο νοικοκυριό, προστίθεται επίσης το εξαπλάσιο του αντίστοιχου εγγυημένου εισοδήματος. Όπως και να έχει το εξαμηνιαίο

εισόδημα δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερο από το ποσό των 5.400 ευρώ ανεξαρτήτως του αριθμού των μελών του νοικοκυριού.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί εκτός από τα εισοδηματικά κριτήρια τα νοικοκυριά θα πρέπει να ικανοποιούν και μια σειρά από περιουσιακά κριτήρια. Αναφορικά με τη ακίνητη περιουσία των νοικοκυριών η συνολική φορολογητέα αξία της δεν θα πρέπει να ξεπερνά στο σύνολο της το ποσό των 90.000 ευρώ για το πρώτο άτομο προσαυξημένη κατά 15.000 ευρώ για κάθε πρόσθετο μέλος του νοικοκυριού και με συνολικό ανώτατο όριο τα 150.000 ευρώ.

Σε σχέση με την κινητή περιουσία και ειδικά για τα επιβατικά ιδιωτικής χρήσης και μικτής χρήσης αυτοκίνητα και δίκυκλα, η αντικειμενική τους δαπάνη δεν πρέπει να είναι στο σύνολο της μεγαλύτερη από το ποσό των 6.000 ευρώ.

Αναφορικά με τα χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία το συνολικό ύψος των καταθέσεων του νοικοκυριού σε πιστωτικά ιδρύματα της χώρας ή του εξωτερικού, η τρέχουσα αξία μετοχών κτλ όπως προκύπτουν από την τελευταία εκκαθαρισμένη δήλωση φορολογίας δεν μπορεί να υπερβαίνει τα όρια του Πίνακα 3.2 για κάθε τύπο νοικοκυριού. Ενώ ως ανώτατο όριο καταθέσεων ορίζεται το ποσό των 14.400 ευρώ ανεξαρτήτως της σύνθεσης του νοικοκυριού.

Πίνακας 3.2

Όρια Καταθέσεων / μετοχών, ομολόγων κτλ ανά σύνθεση νοικοκυριού

Σύνθεση Νοικοκυριού	Όρια καταθέσεων/ μετοχών, ομολόγων κτλ.
Μονοπρόσωπο νοικοκυριό	4.800 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από δύο ενήλικες ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με ένα ανήλικο μέλος	7.200 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από δύο ενήλικες και ένα ανήλικο μέλος ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με δύο ανήλικα μέλη	8.400 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τρεις ενήλικες ή δύο ενήλικες και δύο ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με τρία ανήλικα μέλη	9.600 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τρεις ενήλικες και ένα ανήλικο μέλος ή δύο ενήλικες και τρία ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με τέσσερα ανήλικα μέλη	10.800 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τέσσερις ενήλικες ή δύο ενήλικες και τέσσερα ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με πέντε ανήλικα μέλη	12.000 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τέσσερις ενήλικες και 1 ανήλικο μέλος ή δύο ενήλικες και πέντε ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με έξι ανήλικα μέλη	13.200 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από πέντε ενήλικες ή δύο ενήλικες και έξι ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με εφτά ανήλικα μέλη	14.400 €

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης – Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης – Οδηγός Εφαρμογής.

Σε σχέση με το συνολικό ύψος από τόκους καταθέσεων των μελών του νοικοκυριού σε όλα τα πιστωτικά ιδρύματα της χώρας ή του εξωτερικού όπως αυτά έχουν δηλωθεί στην τελευταία εκκαθαρισμένη δήλωση φορολογίας εισοδήματος δεν μπορεί αυτό να είναι μεγαλύτερο από τα ποσά που παρατίθενται στο Πίνακα 3.3. Ως ανώτατο όριο τόκων από καταθέσεις καθορίζεται το ποσό των 86 ευρώ.

Πίνακας 3.3

Τόκοι και καταθέσεις ανά σύνθεση νοικοκυριού

Σύνθεση Νοικοκυριού	Τόκοι από Καταθέσεις
Μονοπρόσωπο νοικοκυριό	30 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από δύο ενήλικες ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με ένα ανήλικο μέλος	44 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από δύο ενήλικες και ένα ανήλικο μέλος ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με δύο ανήλικα μέλη	51 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τρεις ενήλικες ή δύο ενήλικες και δύο ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με τρία ανήλικα μέλη	58 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τρεις ενήλικες και ένα ανήλικο μέλος ή δύο ενήλικες και τρία ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με τέσσερα ανήλικα μέλη	65 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τέσσερις ενήλικες ή δύο ενήλικες και τέσσερα ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με πέντε ανήλικα μέλη	72 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από τέσσερις ενήλικες και 1 ανήλικο μέλος ή δύο ενήλικες και πέντε ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με έξι ανήλικα μέλη	79 €
Νοικοκυριό που αποτελείται από πέντε ενήλικες ή δύο ενήλικες και έξι ανήλικα μέλη ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με επτά ανήλικα μέλη	86 €

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης – Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης – Οδηγός Εφαρμογής.

Αξίζει να αναφερθεί ότι όσον αφορά τα περιουσιακά κριτήρια το πρόγραμμα προβλέπει και περιουσιακά κριτήρια αποκλεισμού από τη συμμετοχή σε αυτό. Ειδικότερα δεν γίνονται δεκτές αιτήσεις νοικοκυριών τα μέλη των οποίων εμπίπτουν στις διατάξεις του φόρου πολυτελείας, δηλώνουν δαπάνες για αμοιβές πληρωμάτων σκαφών αναψυχής, για δίδακτρα σε ιδιωτικά σχολεία, για οικιακούς βοηθούς, οδηγούς αυτοκινήτων, δασκάλους και λοιπό προσωπικό. Αναφορικά με τα νοικοκυριά, μέλη των οποίων, εμπίπτουν στις διατάξεις του φόρου πολυτελείας και

δεν μπορούν να ενταχθούν στο ΚΕΑ αφορά όσα έχουν δηλώσει ότι έχουν στη κατοχή τους ιδιωτικά σκάφη αναψυχής, αεροσκάφη, ελικόπτερα, ανεμόπτερα και πισίνες.

3.3.5 Κριτήρια διαμονής

Σε σχέση με τα κριτήρια διαμονής που θέτει το πρόγραμμα, ο αιτών καθώς και όλα τα μέλη της μονάδας που υποβάλλει την αίτηση πρέπει να διαβιούν νόμιμα και μόνιμα στην ελληνική επικράτεια. Ειδικότερα για τους αλλοδαπούς είναι απαραίτητη η προσκόμιση δικαιολογητικών εγγράφων προκειμένου να πιστοποιηθεί η νομιμότητα και η μονιμότητα της διαμονής τους.

3.3.6 Καθορισμός ποσού εισοδηματικής ενίσχυσης

Ως ποσό εισοδηματικής ενίσχυσης ορίζεται το ποσό που υπολογίζεται ότι θα λάβει ένα νοικοκυριό μόλις κριθεί ότι εντάσσεται στο πρόγραμμα του ΚΕΑ. Το ποσό αυτό διαφοροποιείται ανάλογα με το δηλούμενο εισόδημα, τον αριθμό και την ηλικία των μελών του επιλέξιμου νοικοκυριού. Τα ποσά εισοδηματικής ενίσχυσης για τα νοικοκυριά ισούνται με τη διαφορά μεταξύ του εξαπλάσιου ύψους του εγγυημένου ποσού και εξαμηνιαίου δηλούμενου εισοδήματος διαιρούμενου δια του έξι. Με ανώτατο όριο του εγγυημένου ποσού που έχει τεθεί είναι τα 900 ευρώ μηνιαίως.

3.3.7 Δηλούμενο εισόδημα

Με τον όρο δηλούμενο εισόδημα ορίζεται το εισόδημα το οποίο αποκτήθηκε από κάθε μέλος της ωφελούμενης μονάδας κατά τους 6 μήνες πριν από τον μήνα υποβολής της αίτησης σε αντίθεση με το ένα έτος του πιλοτικού προγράμματος. Στην αίτηση για την ένταξη στο πρόγραμμα δηλώνεται το συνολικό πραγματικό εισόδημα από κάθε πηγή προέλευσης – προ φόρων μετά την αφαίρεση των εισφορών για κοινωνική ασφάλιση. Επίσης δηλώνεται το σύνολο των επιδομάτων και των άλλων ενισχύσεων που έλαβαν τα μέλη της ωφελούμενης μονάδας καθώς και το εισόδημα που απαλλάσσεται από το φόρο ή φορολογείται με ειδικό τρόπο.

Θα πρέπει να αναφερθεί ότι στο εισόδημα δεν προσμετράται το 20% του καθαρού εισοδήματος από μισθωτές υπηρεσίες, προγράμματα κοινωνικού χαρακτήρα ή οποιοδήποτε άλλο πρόγραμμα εργασίας. Επίσης, δεν περιλαμβάνει το επίδομα αναδοχής και τα μη ανταποδοτικά επιδόματα αναπηρίας που καταβάλλονται από το

κράτος, την οικονομική ενίσχυση που χορηγείται σε όσους περιέρχονται σε κατάσταση ανάγκης συνέπεια θεομηνίας και λοιπών καταστροφών καθώς και το επίδομα εκπαίδευσης ή επαγγελματικής κατάρτισης που καταβάλλεται σε ανέργους.

3.3.8 Διαδικασία υποβολής της αίτησης για ένταξη στο πρόγραμμα

Οι αιτήσεις για το πρόγραμμα υποβάλλονται ηλεκτρονικά, είτε μέσω των Δήμων, είτε μέσω των Κέντρων Κοινότητας ή από τους ίδιους τους αιτούντες συμπληρώνοντας την αίτηση που διατίθεται ηλεκτρονικά στην ιστοσελίδα του προγράμματος www.keaprogram.gr. Επίσης ο νέος σχεδιασμός του προγράμματος περιλαμβάνει βελτιώσεις σε τομείς όπως η ενημέρωση των αιτούντων για την πορεία της αίτησης του και για μεταβολές στα στοιχεία της αίτησης.

Η μονάδα που υποβάλλει την αίτηση είναι το νοικοκυριό. Οπότε κατατίθεται μια αίτηση από όλα τα ενήλικα άτομα που διαβιούν κάτω από την ίδια στέγη. Την αίτηση την υποβάλλει ο υπόχρεος φορολογικής δήλωσης ή ο/η σύζυγος του υπόχρεου της φορολογικής δήλωσης. Επίσης θα πρέπει όλα τα ενήλικα μέλη του νοικοκυριού συμπεριλαμβανόμενων και των φιλοξενούμενων να υπογράψουν το έντυπο συναίνεσης. Η προθεσμία για τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων είναι ανοιχτή και η αίτηση μπορεί να υποβληθεί καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος.

3.3.9 Αρμόδιες υπηρεσίες για την υλοποίηση του ΚΕΑ

Σύμφωνα με την Κοινή Υπουργική Απόφαση (Υπ. Αρ. Απόφαση Δ13/οικ. 33475/1935) αρμόδιες υπηρεσίες για την υλοποίηση του Κ.Ε.Α είναι οι εξής: α) η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, β) η Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, γ) ο Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ο.Π.Ε.Κ.Α.), δ) η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.) του Υπουργείου Οικονομικών, ε) η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), στ) η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.), του ν. 3607/2007 (Α' 245), ζ) οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' Βαθμού (Δήμοι), η) τα Κέντρα Κοινότητας,

θ) το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (Ε.Ι.Ε.Α.Δ.) του άρθρου 88 του ν. 3996/2011 (Α' 170), ι) ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) και ια) το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.)».

Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημανθεί ότι σύμφωνα με τον ιστότοπο του προγράμματος ΚΕΑ (www.keaprogram.gr) αναφορικά με την ομάδα εργασίας του ΚΕΑ σημειώνεται ότι η σχεδίαση του προγράμματος έγινε από την ομάδα εργασίας για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα που συγκροτήθηκε τον Δεκέμβριο του 2015 υπο τον συντονισμό και την εποπτεία της πολιτικής ηγεσίας του αρμόδιου Υπουργείου για τις ανάγκες της πρώτης φάσης του προγράμματος. Η σχεδίαση και ανάπτυξη του λογισμικού τόσο για την πρώτη φάση του προγράμματος όσο και την εθνική εφαρμογή έγινε από την Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.

3.3.10 Έκθεση Παρακολούθησης του προγράμματος

Η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης προχωρούσε σε τακτική βάση στην έκδοση της Έκθεσης Παρακολούθησης του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Η έκθεση παρακολούθησης περιλαμβάνει την παρουσίαση των στατιστικών στοιχείων όπως αυτά προκύπτουν κατά την πανελλαδική εφαρμογή του προγράμματος του ΚΕΑ που υλοποιείται από τον Φεβρουάριο του 2017. Στις ενότητες που περιλαμβάνει η έκθεση παρουσιάζονται συνοπτικά στατιστικά στοιχεία για τις αιτήσεις που έχουν καταχωρηθεί στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΚΕΑ, τα βασικά δημογραφικά χαρακτηριστικά των νοικοκυριών που έχουν ενταχθεί στο πρόγραμμα, τα εισοδηματικά και περιουσιακά στοιχεία των ανωτέρων νοικοκυριών, το εργασιακό και εκπαιδευτικό προφίλ τους και τις πληρωμές και το μηνιαίο κόστος του προγράμματος.

Παρακάτω θα αναφερθούμε ενδεικτικά σε κάποια στατιστικά στοιχεία που περιλαμβάνει η έκθεση παρακολούθησης του Δεκεμβρίου του 2018 (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018β). Η έκθεση αυτή μας παρέχει μια καλή εικόνα για την εξέλιξη του προγράμματος και για τα βασικά χαρακτηριστικά των νοικοκυριών που είναι δικαιούχοι του προγράμματος

από την πανελλαδική εφαρμογή του τον Φεβρουάριο του 2017 μέχρι και την 31η Δεκεμβρίου 2018, την ημέρα που αντλήθηκαν τα στοιχεία από το πληροφοριακό σύστημα του προγράμματος.

Συγκεκριμένα με βάση τα στοιχεία της έκθεσης παρατηρούμε ότι από τις αιτήσεις που υπεβλήθησαν μέχρι τον Δεκέμβριο του 2018, οι 292.205 έχουν εγκριθεί, αυτό αντιστοιχεί στο 75,99% όσων έχουν υποβληθεί και περιλαμβάνουν συνολικά 580.472 άτομα ή περίπου το 5,37% του πληθυσμού της χώρας. Να σημειώσουμε ότι το χαμηλό ποσοστό απόρριψής είναι συνέπεια της ηλεκτρονικής διαδικασίας υποβολής αιτήσεων. Συγκεκριμένα η ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΚΕΑ παρέχει άμεση ενημέρωση σε πραγματικό χρόνο στους αιτούντες κατά την διάρκεια της συμπλήρωσης της αίτησης προειδοποιώντας τους πριν την υποβολή όταν η αίτηση δεν πληροί τα ελάχιστα κριτήρια ένταξης στο πρόγραμμα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να αποθαρρύνει πολλούς αιτούντες από την οριστική υποβολή της. (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018β).

Αναφορικά με την σύνθεση των νοικοκυριών που έχουν ενταχθεί στο ΚΕΑ με βάση τα στοιχεία που έχουμε στη διάθεση μας παρατηρούμε ότι η πλειοψηφία με ποσοστό ύψους 52,61% αφορά σε μονοπρόσωπα νοικοκυριά. Επίσης από τους 580.472 ωφελούμενους οι 106.423 ή το 18,33% εργάζονται ενώ η πλειονότητα και συγκεκριμένα το 49,98% δηλώνουν άνεργοι, ποσοστό που αντιστοιχεί σε 290.126 ωφελούμενους. Επίσης οι συνταξιούχοι είναι το 1,13% του συνόλου των δικαιούχων ενώ πολύ μικρό είναι και το ποσοστό όσων δηλώνουν μη δυνάμενοι για εργασία (1,32%).

Σε σχέση με τη δήλωση των ωφελούμενων νοικοκυριών για το εισόδημα τους παρατηρούμε ότι από τα 292.205 νοικοκυριά που έχουν ενταχθεί στο ΚΕΑ, τα 84.080 νοικοκυριά ή το 28,77% δήλωσε εισοδήματα από μισθούς ή εργασία. Το αντίστοιχο ποσοστό των νοικοκυριών που δήλωσε εισοδήματα μόνο από κοινωνικές παροχές είναι 24,01% που αριθμεί 70.163 νοικοκυριά. Αναφορικά με το ύψος του εισοδήματος που δηλώνουν τα νοικοκυριά που έχουν ενταχθεί στο ΚΕΑ λίγο πάνω από τα μισά νοικοκυριά (το 53,57%) εμφανίζουν μηδενικό εισόδημα. Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφέρουμε ότι το 95,2 % των νοικοκυριών δηλώνει εισόδημα έως 2000 ευρώ και το υπόλοιπο 4,8% δηλώνει εισόδημα από 2001 έως 5000 ευρώ. Σύμφωνα με την Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών

για το έτος 2018 (ΕΛΣΤΑΤ, 2019α), που αφορά εισοδήματα της ίδιας χρονιάς, το κατώφλι της φτώχειας ισούται με το ποσό των 4.718 ευρώ ετησίως ανά άτομο ενώ για νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα παιδιά ηλικίας κάτω των 14 ετών φθάνει στα 9.908 ευρώ. Αυτό δείχνει με τον πλέον κατηγορηματικό τρόπο ότι η συντριπτική πλειονότητα των εισοδημάτων των ωφελούμενων νοικοκυριών του ΚΕΑ είναι κάτω από το κατώφλι της φτώχειας.

Αναφορικά με τις πληρωμές του προγράμματος ΚΕΑ, η μέση μηνιαία καταβολή ανά νοικοκυριό διαμορφώνεται στα 251,04 ευρώ ενώ το συνολικό μηνιαίο κόστος για τα 292.205 νοικοκυριά που έχουν ενταχθεί στο πρόγραμμα ανέρχεται σε λίγο παραπάνω από 62,5 εκατομμύρια ευρώ (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018β).

3.4 Ανακεφαλαίωση

Στο τρίτο κεφάλαιο της εργασίας προχωρήσαμε σε μια αναλυτική παρουσίαση και περιγραφή του πλαισίου θεσμοθέτησης και υλοποίησης του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ). Το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης είναι η διάδοχη κατάσταση του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος, ενός προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που είχε ξεκινήσει στα τέλη του 2014.

Σύμφωνα με τη Λαλιώτη (2017) η νέα μορφή του προγράμματος έχει πολλές ομοιότητες με την πιλοτική εφαρμογή του ΕΚΕ αλλά υπάρχουν και αρκετές διαφορές τόσο στο σχεδιασμό του προγράμματος όσο και στην υλοποίησή του.

Στη νέα φάση του προγράμματος προηγήθηκαν αρκετές βελτιώσεις και αλλαγές πριν την εκ νέου θεσμοθέτηση του αυτή τη φορά σε εθνικό επίπεδο με βάση τις προτάσεις για αλλαγές από την αξιολόγηση της πιλοτικής φάσης που πραγματοποιήθηκε το 2015.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

4.1 Εισαγωγή

Σε αυτό το κεφάλαιο της εργασίας θα αναφερθούμε στον Κοινωνικό Σχεδιασμό δηλαδή στη διαδικασία του σχεδιασμού μιας κοινωνικής παρέμβασης, Το κεφάλαιο ξεκινά με μια ανασκόπηση του κοινωνικού σχεδιασμού και αναφορές για το τι ισχύει στη σημερινή πραγματικότητα για αυτόν. Στη συνέχεια παρουσιάζονται αναλυτικά οι φάσεις και τα στάδια της διαδικασίας του Κοινωνικού Σχεδιασμού σύμφωνα με τη Κασσιμάτη (2002) και περιγράφεται βήμα βήμα η αλληλουχία που ακολουθείτε συνήθως για την ολοκλήρωση ενός σχεδιασμού μιας κοινωνικής παρέμβασης.

4.2 Ο Κοινωνικός Σχεδιασμός στη σημερινή πραγματικότητα

Ο Δημουλάς (2018β) αναφέρει χαρακτηριστικά ότι παρόλο που ο σχεδιασμός ως έννοια και πρακτική αποτελεί βασικό στοιχείο της καθημερινότητας μας συνιστά ταυτόχρονα μια σαφώς οριοθετημένη επιστημονική τεχνική που για να επιτευχθεί απαιτεί τη χρήση ειδικής θεωρίας και συγκεκριμένων εργαλείων. Ειδικότερα στην κοινωνική πολιτική, ο σχεδιασμός αναφέρεται στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων και τον ορισμό των ενεργειών εκείνων που με την εφαρμογή τους επιδιώκεται η ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών, η αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων και η βελτίωση του επιπέδου ευημερίας του πληθυσμού. Ως διαδικασία ο σχεδιασμός αναφέρεται στις αποφάσεις για το πώς, πότε και που θα δράσουν οι οργανώσεις που εμπλέκονται στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Ενώ ως πρακτική ο σχεδιασμός αναφέρεται στις ενέργειες καθορισμού και εφαρμογής δράσεων για την επίτευξη προκαθορισμένων αποτελεσμάτων.

Η Κασσιμάτη (2002) σημειώνει ότι ο κοινωνικός σχεδιασμός στον 20^ο αιώνα συνδέεται με την έντονη παρουσία του κράτους σε κρίσιμους κοινωνικούς τομείς όπως είναι η παιδεία, η υγεία, η κατοικία αλλά και με την μορφή των κοινωνικών παροχών σε συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες που μειονεκτούν έναντι του

κοινωνικού συνόλου. Συναρτάται λοιπόν, ο κοινωνικός σχεδιασμός, με την ιδέα της κρατικής παρέμβασης και θεωρείται ως το ουσιαστικό μέσο με τη χρήση του οποίου μπορεί να επιτευχθεί η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη μιας χώρας γιατί στόχος του είναι να πετύχει ένα συγκεκριμένο αποτέλεσμα με όσο το δυνατό μικρότερο κόστος. Οι κοινωνίες, στη σημερινή εποχή, προσπαθούν να δώσουν λύσεις οι οποίες εμπεριέχουν δύο πτυχές. Η μία πτυχή αφορά το ποιος θα επωμιστεί το οικονομικό και πολιτικό κόστος της λύσης και η άλλη πως η προτεινόμενη λύση θα είναι η πιο επωφελής για το κοινωνικό σύνολο.

Ο Ιατρίδης (2002) σημειώνει χαρακτηριστικά ότι ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής μελετά, αναλύει και εφαρμόζει παρεμβάσεις που έχουν ως στόχο και σκοπό να πετύχουν αλλαγές που θα οδηγήσουν σε κοινωνική ανάπτυξη. Επομένως ο σχεδιασμός κοινωνικής πολιτικής αφορά στην ουσία τον τρόπο με τον οποίο κοινωνίες, κοινότητες, κοινωνικοί θεσμοί και οργανώσεις λύνουν προβλήματα σε τρία καίρια θέματα που τους απασχολούν. Συγκεκριμένα τα θέματα αυτά είναι, πρώτο, το ζήτημα της επιθυμητής κοινωνίας δηλαδή τι είδους ή φύσης κοινωνία επιδιώκεται και ποια προϊόντα και ποιες υπηρεσίες και δραστηριότητες θα πρέπει να παραχθούν. Δεύτερο είναι το ζήτημα της θεσμικής οργάνωσης δηλαδή το ποιοι πόροι και με ποιο τρόπο θα χρησιμοποιηθούν. Τρίτο είναι το ζήτημα της κατανομής, που αφορά το πως κατανέμονται τα μερίδια και το κόστος του προϊόντος που παράγει η κοινωνία ανάμεσα στα μέλη της και με τι αρχές δικαιοσύνης. Θα πρέπει να αναφερθεί ότι και τα τρία αυτά ζητήματα είναι αλληλένδετα και καθοριστικά μεταξύ τους. Ιστορικά οι κοινωνίες δίνουν απαντήσεις στα ζητήματα αυτά με τους παρακάτω τρόπους και ειδικότερα, πρώτον με την παράδοση ή την κοινωνική διαδικασία, δεύτερον με τη προσταγή ή την πολιτική διαδικασία, τρίτον με το μηχανισμό της απολύτως ελεύθερης οικονομικής αγοράς και τέταρτο με ένα μίγμα των τριών παραπάνω τρόπων που σήμερα συμβαίνει στις περισσότερες σύγχρονες χώρες. Ο σχεδιασμός κοινωνικής πολιτικής κινείται μέσα σε αυτά τα πλαίσια και επηρεάζεται άμεσα με τον τρόπο που η κοινωνία δίνει παραδοσιακά απαντήσεις στα τρία βασικά ζητήματα.

Στη σύγχρονη εποχή ο κοινωνικός σχεδιασμός και πιο συγκεκριμένα η σημασία που του αποδίδεται για την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης, για την ικανοποίηση των κοινωνικών αναγκών αλλά και τη βαρύτητα που αποκτούν τα προγράμματα

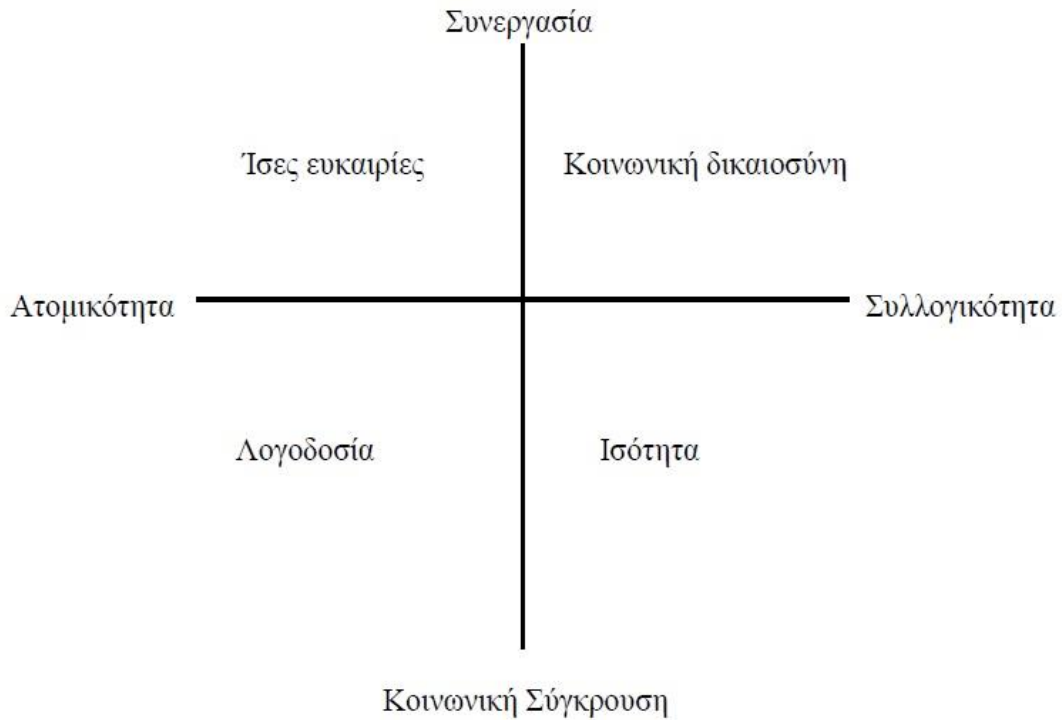
κοινωνικής πολιτικής θεμελιώνεται στην ιδεολογία και τις αξίες που επικρατούν στην κοινωνία και κυρίως στους φορείς που λαμβάνουν τις αποφάσεις για τα ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής (Δημουλάς, 2017β).

Στη περίπτωση αυτή η αναφορά στην ιδεολογία αφορά κυρίως την επιθυμητή κοινωνία και τον τρόπο που θέλουμε να λειτουργούν οι κοινωνικοί θεσμοί. Πιο συγκεκριμένα εάν αυτή θα διέπτετε από την επιδίωξη του ατομικισμού ή της συλλογικής αντιμετώπισης των κοινωνικών προβλημάτων, της κοινωνικής συνεργασίας ή της κοινωνικής σύγκρουσης. Οι τέσσερις παραπάνω αξίες συγκροτούν δύο τεμνόμενους άξονες οι οποίοι θέτουν τα όρια στο πεδίο παρέμβασης του κοινωνικού σχεδιασμού, στο πλαίσιο των περιορισμών που θέτει το καθεστώς πρόνοιας που επικρατεί στην κοινωνία όπου εφαρμόζεται ο κοινωνικός σχεδιασμός (Δημουλάς, 2017β).

Οι άξονες αυτοί, όπως παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 4.1, οριοθετούν το περιβάλλον και θέτουν τους περιορισμούς και τις προτεραιότητες των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής ανάλογα με τις σχέσεις που διαμορφώνονται μεταξύ τους.

Διάγραμμα 4.1

Ιδεολογίες και αξίες που διέπουν τον κοινωνικό σχεδιασμό



Πηγή: Δημουλάς (2017β) - Κοινωνικά Προβλήματα και Εφαρμογές Κοινωνικής Πολιτικής

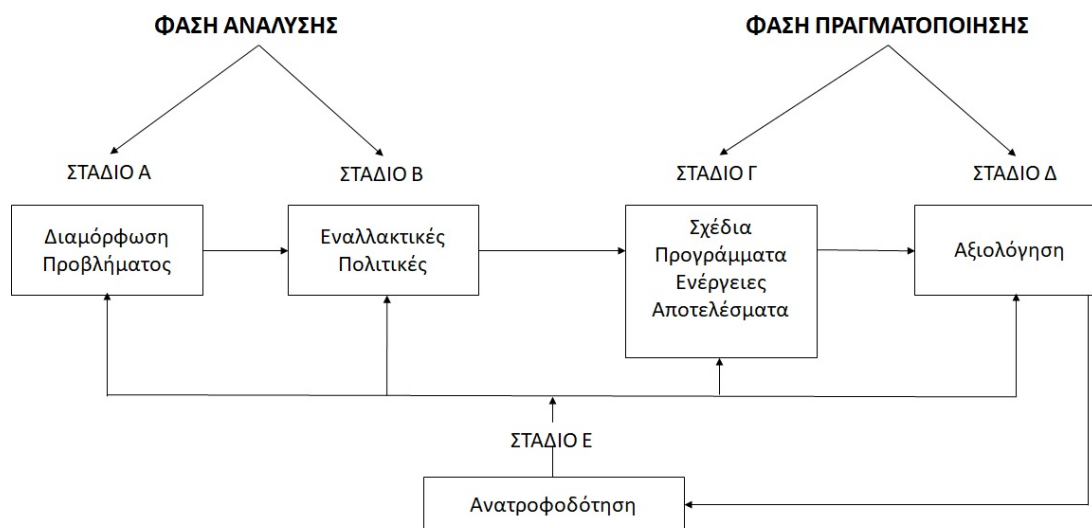
Σύμφωνα με την Κασιμάτη (2002), κοινωνικός σχεδιασμός σημαίνει διαδικασία και συγκεκριμένα μια σειρά ενεργειών με συγκεκριμένη αλληλουχία σε μονοσήμαντη κατεύθυνση. Κάθε ενέργεια οδηγεί σε μια άλλη που γίνεται αφετηρία για την επόμενη. Με το τρόπο αυτό η διαδικασία του κοινωνικού σχεδιασμού ακολουθεί γραμμική πορεία. Επειδή όμως ο σχεδιασμός είναι ένα σύνθετο έργο και η επιτυχία εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, από διαφορετικά άτομα ή ομάδες που έχουν διαφορετικές απόψεις για τις ενέργειες στις οποίες πρέπει να προχωρήσουν είναι αναπόφευκτες οι τροποποιήσεις της αρχικής διαδικασίας της γραμμής κατεύθυνσης με αποτέλεσμα να μην ισχύει η γραμμική αλληλουχία στην πράξη.

Αναφορικά με την διαδικασία του κοινωνικού σχεδιασμού η Κασιμάτη (2002) θεωρεί ότι προβλέπει φάσεις και στάδια και ειδικότερα ότι διακρίνεται σε δύο φάσεις όπου η κάθε μια περιλαμβάνει δύο στάδια. Πρώτη είναι η φάση της ανάλυσης που περιλαμβάνει το στάδιο τη διαμόρφωσης του προβλήματος και τις εναλλακτικές πολιτικές. Δεύτερη είναι η φάση της πραγματοποίησης η οποία περιέχει το σχεδιασμό προγραμμάτων ενεργειών και αναμενόμενων αποτελεσμάτων και το στάδιο της αξιολόγησης. Υπάρχει και ένα πέμπτο στάδιο, αυτό της ανατροφοδότησης που

επηρεάζει και την πρώτη και τη δεύτερη φάση του σχεδιασμού. Στο Διάγραμμα 4.2 παρουσιάζονται γραφικά οι φάσεις και τα στάδια.

Διάγραμμα 4.2

Συνοπτικό σχήμα φάσεων και σταδίων



Πηγή: Ιατρίδης, Δ (1986) - Ο Κοινωνικός Σχεδιασμός σαν διαδικασία παρέμβασης

Ο Ιατρίδης (2004) θεωρεί ότι η διαδικασία αποτελείται από τρεις κύριες φάσεις ή στάδια και συγκεκριμένα την Ανάλυση, την Πραγματοποίηση και την Ανατροφοδότηση. Το πρώτο στάδιο η Ανάλυση περιλαμβάνει δύο φάσεις, την Διαμόρφωση του προβλήματος και τις Εναλλακτικές λύσεις. Το δεύτερο στάδιο η Πραγματοποίηση περιέχει και αυτή δύο φάσεις. Η πρώτη είναι το Σχέδιο – Εφαρμογή – Αποτελέσματα ενώ η δεύτερη είναι η Αξιολόγηση. Το τρίτο στάδιο της Ανατροφοδότησης υποδιαιρείται και αυτό σε φάσεις και τμήματα. Τα τρία αυτά βασικά στάδια αποτελούν μια διαδικαστική ενότητα και μια κυκλική σχέση αλληλεπίδρασης.

Στην παρούσα εργασία επιλέγουμε να αναλύσουμε περαιτέρω τις φάσεις και τα στάδια του κοινωνικού σχεδιασμού σύμφωνα με τη διάκριση που γίνεται από την Κασιμάτη (2002).

4.3 Φάση της ανάλυσης

Η φάση της ανάλυσης, σύμφωνα με την Κασιμάτη (2002), περιλαμβάνει δύο στάδια. Το πρώτο στάδιο αφορά τη διαμόρφωση του προβλήματος ενώ το δεύτερο στάδιο είναι οι εναλλακτικές προτάσεις και πολιτικές. Το στάδιο της ανάλυσης διακρίνεται από το γνωστικό περιεχόμενο του. Σε αυτό το στάδιο είναι η απαραίτητη η πληροφόρηση για την οριοθέτηση του προβλήματος αλλά και για τους σκοπούς, τους στόχους και τις υποθέσεις της παρέμβασης. Οι εναλλακτικές προτάσεις και πολιτικές βασίζονται σε δεδομένα που δημιουργούν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα αναφορικά με κάθε περίπτωση και είναι αυτά που θα οδηγήσουν στην τελική επιλογή πρότασης ή πολιτικής.

Θα μπορούσε η φάση της ανάλυσης να περιλαμβάνει περισσότερα επιμέρους σημεία τα οποία προσδιορίζουν πιο αναλυτικά το πλαίσιο των ενεργειών όπως αυτά που παρουσιάζονται στον Πίνακα 4.1.

Πίνακας 4.1

Σημεία και περιεχόμενο της φάσης της ανάλυσης

Σημεία	Περιεχόμενο των σημείων
Πλαίσιο	Πληθυσμός Κοινωνικό περιβάλλον Αιτιολόγηση της παρέμβασης
Διαμόρφωση του προβλήματος	Προσδιορισμός του προβλήματος και των αιτιών Ανάλυση της κατάστασης Συστηματοποίηση των απόψεων Προσδιορισμός σκοπών και στόχων
Καθορισμός πολιτικής και στρατηγικής εφαρμογής	Εναλλακτικές πολιτικές Επιλογή και χάραξη πολιτικής

Πηγή. Κασιμάτη, Κ (2002) - Κοινωνικός Σχεδιασμός και Αξιολόγηση. Μέθοδοι και πρακτικές

Θα προχωρήσουμε στη συνέχεια στην παρουσίαση κάθε επιμέρους σημείου της φάσης της ανάλυσης με στόχο την καλύτερη κατανόηση τους.

4.3.1 Το πλαίσιο αναφοράς

Σύμφωνα με τη Κασιμάτη (2002) είναι απαραίτητο να προσδιοριστεί εξ αρχής το πλαίσιο αναφοράς γιατί τότε γίνεται σαφής η κοινωνική παρέμβαση και προδιαγράφονται η σημασία και η επίδραση της στο κοινωνικό σύνολο. Το πλαίσιο αναφοράς προσδιορίζουν ο πληθυσμός, το κοινωνικό περιβάλλον και η αιτιολόγηση της παρέμβασης.

4.3.1.1 Ο πληθυσμός

Το πλαίσιο αναφοράς αφορά στον πληθυσμό ή την κοινωνική ομάδα στον οποίο απευθύνεται η παρέμβαση. Αυτός ο πληθυσμός έχει χαρακτηριστικά και ιδιότητες τα οποία θα πρέπει να είναι γνωστά τόσο στο φορέα που προχωρά στην παρέμβαση όσο και τα στελέχη του κοινωνικού σχεδιασμού. Αυτό έχει να κάνει με το ότι οι ιδιαιτερότητες που χαρακτηρίζουν την ομάδα προς την οποία απευθύνεται η παρέμβαση καθορίζουν και τον τρόπο ενέργειας ώστε να είναι επιτυχής.

4.3.1.2 Το κοινωνικό περιβάλλον

Το κοινωνικό περιβάλλον αφορά το περιβάλλον μέσα στο οποίο βρίσκεται η κοινωνική ομάδα και στο οποίο επικρατούν συγκεκριμένες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες. Αυτό το περιβάλλον επιδρά άμεσα ή έμμεσα, άλλοτε θετικά και άλλοτε αρνητικά, στην κοινωνική ομάδα στην οποία απευθύνεται η παρέμβαση. Όπως επίσης και η παρέμβαση με τη σειρά της επηρεάζει το ευρύτερο κοινωνικό περιβάλλον. Ειδικότερα ένα πρόγραμμα δράσης πρέπει να ενταχθεί στο κοινωνικό περιβάλλον και να διακριβωθεί ποιες επιπτώσεις θα υπάρξουν εάν το πρόγραμμα υλοποιηθεί. Πολύ συχνά συμβαίνει μια θετική παρέμβαση σε ένα τομέα να έχει αρνητικές συνέπειες σε έναν άλλον οπότε θα πρέπει να σταθμιστεί το ισοζύγιο θετικών και αρνητικών επιπτώσεων και ανάλογα να αποφασιστεί ή όχι η παρέμβαση. (Κασιμάτη, 2002).

4.3.1.3 Αιτιολόγηση της παρέμβασης

Η κοινωνική παρέμβαση με τη μορφή ενός προγράμματος δράσης έχει ως στόχο να θεραπεύσει αδυναμίες που μπορεί να ενυπάρχουν στο κοινωνικό σύνολο. Ο εντοπισμός αυτών των αδυναμιών, των μειονεκτημάτων και των ελλείψεων αλλά και η προσπάθεια θεραπείας τους με στόχο να βελτιωθούν οι όροι διαβίωσης του κοινωνικού συνόλου στο οποίο απευθύνεται η παρέμβαση, εναρμονίζονται με ένα σύστημα κοινωνικών αξιών. Οι αξίες αυτές είναι η κοινωνική δικαιοσύνη, η αλληλεγγύη, η συνείδηση της κοινωνικής ευθύνης όσων μπορούν να προσφέρουν σε εκείνους που αδυνατούν και η αρχή ότι στις σύγχρονες κοινωνίες οι κοινωνικές παρεμβάσεις είναι υποχρέωση της πολιτείας. Τα θετικά και τα αρνητικά σημεία της παρέμβασης πρέπει να εντοπιστούν και να σταθμιστούν όχι μόνο σε σχέση με το κοινωνικό περιβάλλον αλλά και να εξεταστεί εάν η παρέμβαση έχει επιπτώσεις και σε άλλους τομείς. Είναι απαραίτητο να διερευνηθεί και να αιτιολογηθεί η παρέμβαση για να αποφασιστεί εάν πραγματοποιηθεί ή όχι. Γιατί δεν επιτρέπεται η λύση ενός προβλήματος να γίνεται η αιτία της δημιουργίας ενός άλλου (Κασιμάτη, 2002).

4.3.2 Η διαμόρφωση του προβλήματος

Για να μπορέσουμε να διαμορφώσουμε γνώμη για ένα πρόβλημα το οποίο καλείται να αντιμετωπίσει η κοινωνική παρέμβαση θα πρέπει να προχωρήσουμε στον προσδιορισμό του, να πραγματοποιηθεί ανάλυση της κατάστασης, να προχωρήσουμε στην συστηματοποίηση των απόψεων για τον τρόπο με τον οποίο θα υλοποιηθεί παρέμβαση και τέλος να καθορίσουμε τους σκοπούς και τους στόχους.

4.3.2.1 Ο προσδιορισμός του

Το κοινωνικό πρόβλημα όταν γίνεται αντιληπτό από την πολιτεία ή το κοινωνικό σύνολο δρομολογείται η λύση του με την κοινωνική παρέμβαση. Είναι επιβεβλημένο όμως να οροθετηθεί ένα πρόβλημα με τη μεγαλύτερη δυνατή λεπτομέρεια, ο χρονικός και χωρικός προσδιορισμός του είναι αναγκαίος.

Αξίζει να σημειώσουμε ότι ένα κοινωνικό πρόβλημα αναδεικνύεται όταν εκείνοι που χαράσσουν πολιτικές το αναγνωρίσουν και έχουν τη διάθεση να το αντιμετωπίσουν.

Δηλαδή όταν διακατέχονται από συγκεκριμένες κοινωνικές αξίες και ιδεολογίες κοινωνικής δικαιοσύνης.

Για τον προσδιορισμό ενός προβλήματος είναι σημαντικό να εντοπιστούν τα αίτια που το προκαλούν γιατί μόνο τότε θα είναι η παρέμβαση επιτυχής διότι γνωρίζοντας τα αίτια κατανοούμε καλύτερα την έκταση και την υφή του και ο σχεδιασμός θα αντιμετωπίσει το πρόβλημα στη ρίζα του (Κασιμάτη, 2002).

4.3.2.2 Ανάλυση της κατάστασης

Μετά τον προσδιορισμό του προβλήματος ακολουθεί η λεπτομερής ανάλυση της κατάστασης που συνδέεται με αυτό με στόχο οι όποιες λύσεις προταθούν και υλοποιηθούν να είναι ρεαλιστικές και εφαρμόσιμες. Για την ανάλυση της κατάστασης είναι απαραίτητα στοιχεία και πληροφορίες σχετικά με το πρόβλημα. Η γνώση της υφιστάμενης κατάστασης θα επιτρέψει να τοποθετήσουμε το πρόβλημα στις σωστές του διαστάσεις και παράλληλα θα διευκολύνει στη μετατροπή των στοιχείων σε κριτήρια και υποθέσεις για τη λύση του προβλήματος (Κασιμάτη, 2002).

4.3.2.3 Συστηματοποίηση των απόψεων

Με την ολοκλήρωση του προσδιορισμού του προβλήματος και την ανάλυση της κατάστασης υπάρχει η δυνατότητα να συστηματοποιηθούν οι απόψεις των υπευθύνων για τον τρόπο που θα υλοποιήσουν την παρέμβαση. Επίσης το κοινωνικό περιβάλλον – κοινότητα μπορεί να διατυπώσει και αυτό τις απόψεις, τις σκέψεις και τις ιδέες του για το πρόγραμμα δράσης της παρέμβασης που θα λάβει χώρα στους κόλπους του. Η συστηματοποίηση των απόψεων όλων των ενδιαφερόμενων και εμπλεκόμενων μερών θα θέσει το πρόβλημα στις πραγματικές του διαστάσεις και θα συμβάλλει στις απαιτούμενες λύσεις. Αυτό αποτελεί μια βασική διαδικασία του σχεδιασμού γιατί από την πλήρη και συστηματική παρουσίαση των διαφόρων απόψεων θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό η επιτυχής έκβαση της παρέμβασης (Κασιμάτη, 2002).

4.3.2.4 Προσδιορισμός σκοπών και στόχων

Ο προσδιορισμός των σκοπών και στόχων αν και θα μπορούσε να αποτελέσει την αφετηρία ενός προγράμματος δράσης, στην προκειμένη περίπτωση ο ακριβής προσδιορισμός του τοποθετείται σε αυτή τη φάση του σχεδιασμού.

Ο σκοπός είναι ευρύτερη έννοια και εκφράζει την γενική προσδοκία από την εφαρμογή της κοινωνικής παρέμβασης. Ο στόχος εκφράζει ορισμένη ποσοτική ή ποιοτική κατάσταση που προσδοκούμε ότι θα επιτευχθεί με την κοινωνική παρέμβαση. Οι στόχοι μπορεί να είναι γενικότεροι και ειδικότεροι, μακροπρόθεσμοί και βραχυπρόθεσμοι, κεντρικής και περιφερειακής εμβέλειας εξαρτώμενοι από την υφή της κοινωνικής παρέμβασης (Κασιμάτη, 2002).

4.3.3 Καθορισμός πολιτικής και στρατηγικής

Με την ολοκλήρωση του καθορισμού του πλαισίου και τη διαμόρφωση του προβλήματος το επόμενο στάδιο στην φάση της ανάλυσης, δηλαδή το β στάδιο, αφορά την επιλογή και τη χάραξη της πολιτικής και τις εναλλακτικές προτάσεις (Κασιμάτη, 2002).

4.3.3.1 Επιλογή και χάραξη πολιτικής

Η χάραξη πολιτικής εκφράζει τις αξίες και τις ιδεολογίες από τις οποίες εμφορείται η σχεδιαζόμενη κοινωνική παρέμβαση. Είναι λογικό ότι η χάραξη οποιασδήποτε κοινωνικής πολιτικής διακρίνεται από το όραμα για μια κοινωνία που επιδιώκει δικαιότερη κατανομή των πόρων και λιγότερες κοινωνικές ανισότητες, μια κοινωνία που θέλει να λειτουργεί στο πλαίσιο ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των ατομικών ελευθεριών, με όρους ισονομίας και κοινωνικής δικαιοσύνης για όλους. Στο επίπεδο της εφαρμογής η χάραξη της πολιτικής αφορά δύο επίπεδα. Στο πρώτο επίπεδο επιλέγεται ο τομέας στον οποίο κρίνεται απαραίτητη η κοινωνική παρέμβαση. Με το τρόπο αυτό, η παρέμβαση εντάσσεται στο πλαίσιο του συνολικού σχεδιασμού κατά τον οποίο ιεραρχούνται οι δράσεις και με κριτήρια σπουδαιότητας και χρονικής αναγκαιότητας επιλέγεται ο συγκεκριμένος τομέας. Στο δεύτερο επίπεδο οι πολιτικές αφορούν τον συγκεκριμένο τομέα και οι στρατηγικές που θα επιλεγθούν ικανοποιούν και αυτές με τη σειρά τους κριτήρια με βασικό γνώρισμα την επίτευξη του καλύτερου αποτελέσματος με τη μικρότερη θυσία. Δύο από τα βασικά κριτήρια επιλογής και

χάραξης πολιτική είναι το κόστος δράσης και τα χρονικά όρια που απαιτούνται για να υλοποιηθεί η παρέμβαση. Λαμβάνοντας υπόψη τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα άλλων παρεμφερών ενεργειών καταρτίζεται ο χάρτης των προτάσεων οι οποίες εκφράζουν πολιτικές και στρατηγικές στο πλαίσιο του εφικτού. Μετά τις επιλογές αυτές είμαστε έτοιμοι για την επεξεργασία των εναλλακτικών προτάσεων (Κασιμάτη, 2002).

4.3.3.2 Εναλλακτικές προτάσεις – πολιτικές

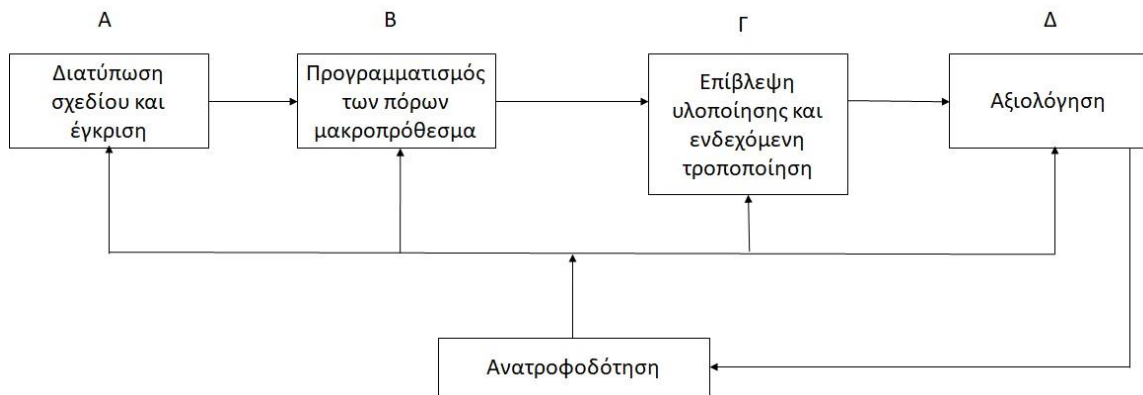
Στο σημείο αυτό του σχεδιασμού με βάση ότι έχει προηγηθεί και έχοντας τη γνώση του πλαισίου και των στοιχείων του προβλήματος για το οποίο επιχειρείται η κοινωνική παρέμβαση είναι σκόπιμο να προτείνουμε περισσότερες από μια προσεγγίσεις και πολιτικές. Η αρχική πρόταση είναι συνήθως η πληρέστερη και η καταλληλότερη για την εκάστοτε συγκεκριμένη περίπτωση ωστόσο για την αποφυγή καθυστερήσεων είναι σκόπιμο να προταθεί ταυτόχρονα εναλλακτική πρόταση, η οποία μπορεί να είναι οικονομικότερη και συντομότερη χρονικά. Οι εναλλακτικές λύσεις συνήθως δεν είναι της ίδιας υφής με την αρχική πρόταση αλλά από συντομότερο δρόμο και με διαφορετική προσέγγιση μπορεί να οδηγήσουν σε παρεμφερή αποτέλεσμα. Μορφή εναλλακτικής πρότασης είναι και η κατάτμηση του έργου – προγράμματος σε μέρη – φάσεις που είναι ιεραρχημένα στο χρόνο και η σταδιακή υλοποίησή τους. Αυτό εφαρμόζεται σε μεγάλης πνοής προγράμματα όταν οι κοινωνικές παρεμβάσεις είναι μεγάλες και δαπανηρές (Κασιμάτη, 2002).

4.4 Φάση της πραγματοποίησης

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, σύμφωνα με την Κασιμάτη (2002) στη φάση της πραγματοποίησης περιλαμβάνονται δύο στάδια. Το πρώτο στάδιο περιλαμβάνει τα σχέδια, τα προγράμματα, τις ενέργειες και τα αποτελέσματα ενώ το δεύτερο στάδιο αφορά την αξιολόγηση. Η φάση της πραγματοποίησης χαρακτηρίζεται από τον πρακτικό και εφαρμοσμένο προσανατολισμό της καθώς στη φάση αυτή αποκρυσταλλώνεται η απόπειρα της κοινωνικής παρέμβασης να περάσει από τη θεωρία στην πράξη. Σε αυτή τη φάση η πολιτική που αναπτύχθηκε στα προηγούμενα στάδια μετατρέπεται σε συγκεκριμένο σχέδιο. Παραστατικά η φάση αυτή αναλύεται στο Διάγραμμα 4.3 που ακολουθεί.

Διάγραμμα 4.3

Λεπτομερέστερα Στάδια Διαδικασίας Πραγματοποίησης



Πηγή: Κασιμάτη, Κ. (2002) - Κοινωνικός Σχεδιασμός και Αξιολόγηση. Μέθοδοι και πρακτικές

Όπως μπορεί να παρατηρήσει κάποιος από το παραπάνω διάγραμμα, κάθε σχέδιο επηρεάζεται από το προηγούμενο και επηρεάζει το επόμενο. Πρόκειται δηλαδή για μια μονοκατευθυνόμενη διαδικασία με συγκεκριμένη αλληλουχία (Κασιμάτη, 2002).

4.4.1 Διατύπωση σχεδίου και έγκριση

Στη προηγούμενη φάση, στη φάση της ανάλυσης τέθηκε το πλαίσιο και προσδιορίστηκαν το πρόβλημα, οι σκοποί και οι στόχοι καθώς και η στρατηγική που θα ακολουθηθεί. Στο στάδιο της πραγματοποίησης θα διατυπωθούν τα σχέδια τα οποία θα αναλύουν τις ενέργειες που είναι απαραίτητες για να οδηγηθούν στο επιδιωκόμενο αποτέλεσμα καθώς και τις μεθόδους που θα χρησιμοποιήσουν. Τα μέσα εφαρμογής διαφοροποιούνται ανάλογα με την περίπτωση αλλά και την υφή του προβλήματος. Οι ενέργειες προσδιορίζονται ακριβώς όπως λεπτομερώς καθορίζονται και οι απαιτούμενοι πόροι και οι χρόνοι προκειμένου οι ενέργειες αυτές να υλοποιηθούν. Αυτό το σχέδιο με τις λεπτομερές καταγραφές υποβάλλεται προς έγκριση από τον φορέα που θα το χρηματοδοτήσει ή θα είναι ο αποδέκτης της κοινωνικής παρέμβασης. (Κασιμάτη,2002).

4.4.2 Προγραμματισμός των πόρων μακροπρόθεσμα

Η εξοικονόμηση πόρων που θα διατεθούν για την αντιμετώπιση του κοινωνικού προβλήματος είναι βασική παράμετρος της κοινωνικής πολιτικής. Η επιτυχία οποιουδήποτε σχεδιασμού εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα διαθέσιμα οικονομικά μέσα που έχει αυτός που θα επιχειρήσει την κοινωνική παρέμβαση. Καθοριστικοί παράγοντες για την πραγματοποίηση ενός έργου είναι ο εντοπισμός των πηγών χρηματοδότησης του και η εξασφάλιση της κανονικής ροής των κονδυλίων ανάλογα με τις ενέργειες για την εξέλιξη του έργου. Επίσης είναι απαραίτητο να υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις σε περιπτώσεις που υπάρξει δυσκολία στην άντληση των κονδυλίων. Ο προγραμματισμός των πόρων δεν αφορά μόνο τις πηγές της χρηματοδότησης αλλά και την κατανομή τους στην πορεία της εξέλιξης του έργου (Κασιμάτη, 2002).

4.4.3 Επίβλεψη υλοποίησης και ενδεχόμενη τροποποίηση

Το στάδιο αυτό αφορά την παρακολούθηση του έργου κατά την φάση της πραγματοποίησης η οποία θα πρέπει να είναι συνεχής. Σημεία παρακολούθησης αποτελούν οι ενέργειες και η αλληλουχία τους, οι χρόνοι που έχουν καθοριστεί κατά τον σχεδιασμό και οι απαιτούμενοι πόροι και η ροή τους. Οι αποκλίσεις που μπορεί να εμφανιστούν σε ένα από αυτά τα τρία σημεία πρέπει να εντοπιστούν εγκαίρως και να υπάρξει η δυνατότητα προσαρμογής στα νέα δεδομένα. Η παρακολούθηση γίνεται με τη βοήθεια διαγραμμάτων όπου με παραστατικό τρόπο μπορούν να εντοπιστούν οι τυχόν αποκλίσεις και να ελεγχθεί η πορεία του έργου. Το στάδιο επίβλεψης – υλοποίησης του έργου έχει στόχο να διαπιστώσει την πορεία του σύμφωνα με το αρχικό σχέδιο και εάν προκύψουν αποκλίσεις να προβούν οι υπεύθυνοι του σχεδιασμού στις αναγκαίες τροποποιήσεις ώστε το έργο-πρόγραμμα να πραγματοποιηθεί (Κασιμάτη, 2002).

4.4.4 Αξιολόγηση

Στη διαδικασία του κοινωνικού σχεδιασμού το τελευταίο στάδιο είναι το στάδιο της αξιολόγησης, ένα σημαντικό στάδιο με δικές του τεχνικές. Οποιασδήποτε σχεδιασμός δεν μπορεί να θεωρηθεί επιτυχής εάν δεν αξιολογηθεί κατά την εφαρμογή του. Εάν δηλαδή δεν διερευνηθούν οι συνθήκες κάτω από τις οποίες εφαρμόστηκε στη πράξη, αν οι στόχοι που είχαν τεθεί επιτεύχθηκαν και αν έφεραν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Η αξιολόγηση απαιτεί μεθοδολογική ευελιξία, πολλαπλούς ρόλους

που υποδύεται ο αξιολογητής, πολιτική επιτήδευση και δημιουργικότητα ώστε να φέρει σε πέρας το ρόλο που καλείται να παίξει στις σύγχρονες κοινωνίες (Κασιμάτη, 2002).

4.5 Ανακεφαλαίωση

Ο Κοινωνικός Σχεδιασμός είναι μια διαδικασία που ακολουθεί τεχνικές προδιαγραφές και συγκεκριμένα βασικά βήματα που διακρίνονται από μια αλληλουχία ενεργειών που διακρίνεται σε δύο φάσεις με δύο στάδια η κάθε μια φάση. Στη διαδικασία περιλαμβάνεται και μία πέμπτη φάση που είναι η ανατροφοδότηση των σταδίων. Οι φάσεις και τα στάδια δύναται να αναλυθούν σε περαιτέρω επιμέρους σημεία τα οποία παρουσιάζουν αναλυτικότερα το πλαίσιο των ενεργειών. Πρόκειται για μια αλληλουχία ενεργειών που από το πλαίσιο αναφοράς, τη διαμόρφωση του προβλήματος οδηγεί στο καθορισμό της πολιτικής για να ολοκληρωθεί η πρώτη φάση της ανάλυσης όπου καθορίζονται οι πολιτικές που θα ακολουθηθούν.

Η επόμενη φάση αφορά την πραγματοποίηση της πολιτικής και σε αυτή τη φάση αποκρυσταλλώνεται η προσπάθεια της κοινωνικής παρέμβασης να περάσει από την θεωρία στην πράξη. Στη δεύτερη φάση, λοιπόν, η πολιτική μετατρέπεται σε συγκεκριμένο σχέδιο για την υλοποίηση της κοινωνικής παρέμβασης. Η φάση αυτή αφορά την διατύπωση ενός λεπτομερούς σχεδίου που περιγράφει τις απαραίτητες ενέργειες για την υλοποίηση της κοινωνικής παρέμβασης. Επίσης, λαμβάνει χώρα ο προγραμματισμός των απαραίτητων πόρων για την επίτευξη της δράσης της κοινωνικής παρέμβασης και η επίβλεψη της υλοποίησης σύμφωνα με το σχέδιο. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την αξιολόγηση του προγράμματος που είναι απαραίτητο στάδιο για να διευκρινιστεί εάν ήταν επιτυχής ή όχι ο σχεδιασμός και αν η παρέμβαση κατάφερε να φέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΚΡΙΤΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

5.1 Εισαγωγή

Με βάση τα δύο προηγούμενα κεφάλαια της εργασίας και ειδικότερα το 3^ο κεφάλαιο που προχωρήσαμε σε μια αναλυτική παρουσίαση του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης και του πλαισίου που αυτό εφαρμόστηκε και του 4^{ου} κεφαλαίου όπου παρουσιάστηκαν οι αρχές και η διαδικασία του Κοινωνικού Σχεδιασμού θα προχωρήσουμε σε κριτική ανάλυση του ΚΕΑ με κριτήρια τις αρχές και τη διαδικασία του Κοινωνικού Σχεδιασμού.

Η νέα ηγεσία του αρμόδιου υπουργείου που προέκυψε μετά τις εθνικές εκλογές του 2015 προχώρησε στον επανασχεδιασμό του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που εφαρμοζόταν στη χώρα. Η εκ νέου σχεδίαση του προγράμματος έγινε από την ομάδα εργασίας για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα που συγκροτήθηκε τον Δεκέμβριο του 2015. Η ομάδα εργασίας λειτουργούσε υπό τον συντονισμό και την εποπτεία της ηγεσίας του Υπουργείου.

Παρακαταθήκη στο σχεδιασμό για τη νέα φάση του προγράμματος αποτέλεσαν επίσης τα αποτελέσματα από την αξιολόγηση της πιλοτικής φάσης του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος που είχαν διενεργήσει η ΕΙΕΑΔ και η Παγκόσμια Τράπεζα το 2015.

Ο Καρέλλας (2017) χαρακτηρίζει το πρόγραμμα του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος ως ένα «κακοσχεδιασμένο» πρόγραμμα που οργανώθηκε πρόχειρα για να ικανοποιήσει απλώς και μόνο την απαίτηση των Θεσμών για τη θεσμοθέτηση και εφαρμογή στη χώρα μας ενός προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Επίσης ο Καρέλλας (2017) σημειώνει ότι η υλοποίηση του προγράμματος αναφορικά με τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης που

θεσμοθετήθηκε τον Μάρτιο του 2015 (Νόμος 4320) είχε σημαντικά αποτελέσματα τα οποία έδειξαν με ουσιαστικό τρόπο τις δυνατότητες και τα όρια του συστήματος για να καλυφθούν πραγματικές ανάγκες μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα. Η εμπειρία αυτή σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της πιλοτικής εφαρμογής του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος αλλά και τη δέσμευση της χώρας στην υλοποίηση του σε πανελλαδική βάση οδήγησαν τη ηγεσία του Υπουργείου στην απόφαση να προχωρήσει το πρόγραμμα σε μια νέα φάση. Έτσι προχώρησε στην εκ νέου σχεδίαση του προγράμματος με τη συμβολή της ομάδας εργασίας για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα .

5.2 Ανάλυση του σχεδιασμού του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης

Στην ενότητα αυτή ακολουθώντας τις φάσεις και τα στάδια του Κοινωνικού Σχεδιασμού θα αναλύσουμε το σχεδιασμό του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης.

5.2.1 Η φάση ανάλυσης του προγράμματος ΚΕΑ

5.2.1.1 Το πλαίσιο αναφοράς για το πρόγραμμα ΚΕΑ

Αναφορικά με το πρώτο στάδιο της πρώτης φάσης της διαδικασίας του Κοινωνικού Σχεδιασμού, σύμφωνα με την Κασιμάτη (2002), δηλαδή σχετικά με το στάδιο της διαμόρφωσης του προβλήματος και ειδικότερα για το πλαίσιο αναφοράς, ο Καρέλλας (2017) σημειώνει ότι ο πληθυσμός αφορά τα νοικοκυριά που πλήττονται από την ακραία φτώχεια. Η πρώτη φάση του προγράμματος αποφασίσθηκε να υλοποιηθεί σε 30 δήμους που επιλέχθηκαν με βάση την απόδοση τους σε συγκεκριμένους κοινωνικούς δείκτες (Δημουλάς, 2018α) και καλύφθηκαν πληθυσμιακά περίπου 1,6 εκατομμύρια πολίτες. Το κοινωνικό περιβάλλον ήταν το περιβάλλον των 30 Δήμων που εφαρμόστηκε η πρώτη φάση του προγράμματος και στη συνέχεια ολόκληρη η επικράτεια. Η αιτιολόγηση της παρέμβασης απαντάται από τη φύση του προγράμματος, πρόκειται δηλαδή για ένα στοχευμένο προνοιακού χαρακτήρα πρόγραμμα που απευθυνόταν σε νοικοκυριά που ζούσαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας και δρούσε επικουρικά στις εφαρμοζόμενες πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Λαλιώτη, 2017).

5.2.1.2 Η διαμόρφωση του προβλήματος του προγράμματος ΚΕΑ

Το πρόγραμμα του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης ήρθε να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της ακραίας φτώχειας που έπληξε νοικοκυριά και ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού. Ειδικότερα υπήρχαν κοινωνικές ομάδες όπως ανάπηροι ή μακροχρόνια άνεργοι που δεν καλύπτονταν από το ισχύον σύστημα της κοινωνικής προστασίας. Επομένως το πρόβλημα ήταν τα ολοένα και αυξανόμενα τμήματα της κοινωνίας που ωθούνταν στην φτωχοποίηση λόγω της δραματικής αύξησης της ανεργίας, των περικοπών σε μισθούς και συντάξεις και της περιστολής των κοινωνικών δαπανών.

Χαρακτηριστικά είναι τα στατιστικά στοιχεία από την ΕΛΣΤΑΤ τα οποία καταδεικνύουν με τον πλέον εμφανή τρόπο την ενίσχυση των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην ελληνική κοινωνία από την εφαρμογή των προγραμμάτων δημοσιονομικής σταθερότητας και μετά. Η κρίση βρήκε την Ελλάδα να διαθέτει ήδη υψηλό επίπεδο ανισότητας και φτώχειας σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ, το οποίο αυξήθηκε ακόμη περισσότερο τα πρώτα έτη της (Μητράκος, 2018).

Ο στόχος του προγράμματος του ΚΕΑ περιγράφεται στον Οδηγό Εφαρμογής του (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018α) και σύμφωνα με αυτόν πρόκειται για ένα προνοιακό πρόγραμμα που έχει ως στόχο την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε νοικοκυριά που διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Επίσης σε συμφωνία με τους Θεσμούς έχει τεθεί ως στόχος να καλύψει το 7% του πληθυσμού της χώρας ανακουφίζοντας τους από την ακραία φτώχεια (World Bank, 2019).

5.2.1.3 Καθορισμός πολιτικής και στρατηγικής του προγράμματος ΚΕΑ

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως μετά τον καθορισμό του πλαισίου και τη διαμόρφωση του προβλήματος ακολουθεί το δεύτερο στάδιο στην φάση της ανάλυσης το οποίο περιλαμβάνει την επιλογή και χάραξη πολιτικής αλλά και εναλλακτικές προτάσεις σε αυτή (Κασιμάτη, 2002).

Σύμφωνα με τον Οδηγό Εφαρμογής του προγράμματος του ΚΕΑ (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018α) και αναφορικά με την επιλογή και χάραξη πολιτικής για το πρόγραμμα διαπιστώνουμε ότι έχουν επιλεγεί τρεις πυλώνες για την άσκηση πολιτικής σε αυτό.

Ο πρώτος πυλώνας είναι η εισοδηματική ενίσχυση των δικαιούχων δηλαδή των νοικοκυριών με την παροχή χρηματικής ενίσχυσης σε μηνιαία βάση. Ο δεύτερος πυλώνας αφορά την συμμετοχή των δικαιούχων σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης και τους δίνει τη δυνατότητα να διασυνδεθούν με άλλες κοινωνικές υπηρεσίες και προγράμματα όπως είναι ενδεικτικά η δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, το κοινωνικό τιμολόγιο για ρεύμα, νερό και υπηρεσίες των δήμων κ.α. Ο τρίτος πυλώνας έχει να κάνει με τις υπηρεσίες ενεργοποίησης των δικαιούχων και των άλλων μελών των νοικοκυριών που μπορούν να εργαστούν και δεν εργάζονται. Με τις υπηρεσίες αυτές προωθούνται σε δράσεις με στόχο να ενταχθούν ή να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας μέσω υπηρεσιών απασχόλησης και μπορεί να περιλαμβάνουν ενδεικτικά την κάλυψη προτεινόμενης θέσης, τη συμμετοχή σε προγράμματα κοινωνοφελούς εργασίας, τη συμμετοχή σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης κ.α. (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018α). Με το τρόπο αυτό το πρόγραμμα ΚΕΑ ικανοποιεί και τον χαρακτηρισμό του ως «τρίτης γενιάς» μέτρο προνοιακού χαρακτήρα διότι τα «τρίτης γενιάς» μέτρα συνδυάζουν την επιδοματική ενίσχυση με πολιτικές ενεργοποίησης που στοχεύουν στην ένταξη ή την επανένταξη στην αγορά εργασίας (Λαλιώτη, 2017).

5.2.2 Η φάση της πραγματοποίησης του προγράμματος ΚΕΑ

Όπως έχει ήδη αναφερθεί προηγουμένως, σύμφωνα με την Κασιμάτη (2002), στην φάση της πραγματοποίησης περιλαμβάνονται δύο στάδια, το στάδιο των σχεδίων, των προγραμμάτων, των ενεργειών και των αποτελεσμάτων και το στάδιο της αξιολόγησης. Η φάση της πραγματοποίησης δύναται να αναλυθεί σε τέσσερα λεπτομερέστερα στάδια (βλέπε Διάγραμμα 4.3). Σε αυτή τη φάση η πολιτική μετατρέπεται σε ένα χειροπιαστό συγκεκριμένο σχέδιο δράσης.

5.2.2.1 Διατύπωση σχεδίου και έγκριση του προγράμματος του ΚΕΑ

Στο στάδιο αυτό διατυπώνονται τα σχέδια που αναλύουν τις ενέργειες που είναι απαραίτητες για να επιτευχθεί το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα αλλά και οι μέθοδοι που θα χρησιμοποιηθούν (Κασσιμάτη, 2002).

Ο Καρέλλας (2017) σημειώνει σχετικά με το στάδιο της διατύπωσης του σχεδίου για το πρόγραμμα του ΚΕΑ ότι με βάση την προηγούμενη εμπειρία από την πιλοτική εφαρμογή του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος, την αξιολόγηση της και την εφαρμογή του προγράμματος για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης προχώρησαν στην επομένη φάση λύνοντας κάποια προβλήματα που είχαν αναδειχθεί. Αυτά είχαν να κάνουν με τη φύση των δικαιούχων εάν ήταν οικογένειες ή νοικοκυριά και επέλεξαν τα νοικοκυριά τα οποία περιλαμβάνουν και τους φιλοξενούμενους που συμμετέχουν στη καθημερινότητα του νοικοκυριού. Η επιλογή αυτή επηρέαζε αρκετές παραμέτρους του προγράμματος. Το δεύτερο σημείο αφορά τους πυλώνες του προγράμματος δηλαδή την επιλογή των πολιτικών που θα εφαρμοστούν ως προς τους δικαιούχους. Το τρίτο σημείο είχε να κάνει με τη περίοδο υποβολής της αίτησης για τη συμμετοχή στο πρόγραμμα του ΚΕΑ και σε αντίθεση με τα προηγούμενα δύο προγράμματα σε αυτό επέλεξαν να είναι ένα ανοιχτό πρόγραμμα. Δηλαδή ο κάθε πολίτης να μπορεί όποτε βρεθεί σε ανάγκη να υποβάλλει αίτηση χωρίς να περιμένει πότε θα ανοίξει το πρόγραμμα ή θα ενεργοποιηθεί η ηλεκτρονική πλατφόρμα. Ένα άλλο σημαντικό σημείο για το πρόγραμμα ήταν η περίοδος ελέγχου εισοδημάτων των αιτούντων. Στο πρόγραμμα του ΚΕΑ επιλέχθηκε η περίοδος αυτή να είναι έξι μήνες σε αντίθεση με το ένα έτος του πιλοτικού προγράμματος (Λαλιώτη, 2017).

Ένα άλλο ζήτημα που είχαν να αντιμετωπίσουν κατά το σχεδιασμό του ΚΕΑ ήταν η υποστελέχωση των κοινωνικών υπηρεσιών του ΚΕΑ, που στη προκειμένη περίπτωση θα επιφορτιζόνταν και με τη διαδικασία υποβολής της αίτησης. Αυτό συνέβη γιατί στο ΚΕΑ σε αντίθεση με το πιλοτικό πρόγραμμα πέρα από την ηλεκτρονική πλατφόρμα, οι πολίτες μπορούσαν να υποβάλλουν αίτηση και μέσω των δήμων και μέσω των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ). Σε απάντηση σε αυτό το Υπουργείο προχώρησε στην ίδρυση των Κέντρων Κοινότητας τα οποία δύνανται να δίνουν κατευθύνσεις για όλα τα προγράμματα κοινωνικής προστασίας που μπορούν να εξυπηρετήσουν κάθε πολίτη ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του καθενός χωρίς να χρειάζεται να μεταβαίνει από υπηρεσία σε υπηρεσία.

Υπήρχε επίσης θέμα με την επαλήθευση των στοιχείων των αιτούντων αλλά και την πληθώρα των δικαιολογητικών που απαιτούνταν για αυτή. Το θέμα αυτό λύθηκε με τη υλοποίηση μιας ηλεκτρονικής πλατφόρμας που σε πραγματικό χρόνο και μέσω δικτύου διασυνδέεται με όλες τις ηλεκτρονικές κρατικές βάσεις δεδομένων και αντλεί στοιχεία για κάθε πολίτη που υποβάλλει αίτηση με τη χρήση του ΑΜΚΑ του. Την ηλεκτρονική πλατφόρμα την ανέπτυξε και την λειτουργεί η ΗΔΙΚΑ μια εταιρία του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Στην περίπτωση που κάποιο από τα στοιχεία που εμφανίζονται στην προσυμπληρωμένη φόρμα αίτησης από την ΗΔΙΚΑ δεν είναι σωστό τότε μόνο απαιτείται από τον αιτούντα να διορθώσει το στοιχείο αυτό στον δήμο ή στο ΚΕΠ με την κατάθεση του σχετικού εγγράφου. Έτσι με αυτό το τρόπο αποφεύγεται η ταλαιπωρία των πολιτών για τη συγκέντρωση διαφόρων δικαιολογητικών και μειώνεται ο γραφειοκρατικός όγκος κατά την εφαρμογή του προγράμματος. Επίσης, η προσυμπληρωμένη φόρμα συμβάλλει στον σημαντικό περιορισμό των λαθών ή των ανακρίβειών κατά τη συμπλήρωση της αίτησης μειώνοντας τη πιθανότητα του λάθους.

Με το τρόπο αυτό το πρόγραμμα έγινε πιο προσιτό και πιο λειτουργικό προς τους πολίτες αλλά είναι και σε θέση να δίνει άμεσα απάντηση, όταν δεν υπάρχει κάποιο λάθος με τα στοιχεία, για το εάν κάποιος εντάσσεται ή όχι σε αυτό μειώνοντας το χρόνο αναμονής των αιτούντων στο ελάχιστο.

5.2.2.2 Προγραμματισμός των πόρων του προγράμματος του ΚΕΑ

Το θέμα της εξασφάλισης των απαραίτητων πόρων για την εφαρμογή του προγράμματος ήταν ένα από τα σημεία τριβής στη διαπραγμάτευση με τους Θεσμούς για την υλοποίηση του προγράμματος. Η κυβέρνηση δεν αποδεχόταν την κατάργηση άλλων κοινωνικών επιδομάτων για την εξοικονόμηση πόρων και τη χρηματοδότηση του προγράμματος του ΚΕΑ. Προχώρησε στην αναζήτηση εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης και κατάφερε να συμφωνήσει τελικά με τους Θεσμούς την σταδιακή επέκταση του προγράμματος κατά το 2016 και την πανελλαδική εφαρμογή του το 2017. (Δημουλάς, 2018α). Για την γενίκευση της εφαρμογής σε πανελλαδική εμβέλεια το 2017, η κυβέρνηση κατάφερε να εξασφαλίσει 760 εκατομμύρια ευρώ για να χρηματοδοτήσει το πρόγραμμα του ΚΕΑ.

5.2.2.3 Επίβλεψη υλοποίησης και ενδεχόμενη τροποποίησης του προγράμματος

ΚΕΑ

Το στάδιο αυτό αφορά την παρακολούθηση του προγράμματος κατά την φάση της υλοποίησης του. Η παρακολούθηση πρέπει να είναι συνεχής και να αφορά όλες τις ενέργειες και την αλληλουχία τους (Κασιμάτη, 2002).

Για το πρόγραμμα του ΚΕΑ η παρακολούθηση του λαμβάνει χώρα μέσα από τη ηλεκτρονική πλατφόρμα του προγράμματος στην οποία οι χειριστές της πλατφόρμας και συγκεκριμένα υπάλληλοι των δημοτικών υπηρεσιών, των Κέντρων Κοινότητας, των ΚΕΠ και του υπουργείου μπορούν να έχουν πρόσβαση σε στοιχεία σχετικά με την πορεία του έργου. Μέχρι και το τέλος του 2018 η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης προχωρούσε σε τακτική βάση στην έκδοση της Έκθεσης Παρακολούθησης του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Η έκθεση παρακολούθησης αποτελούσε τη στατιστική αποτύπωση της εφαρμογής του προγράμματος του ΚΕΑ. Στις ενότητες που περιλαμβάνει η έκθεση παρατίθενται συνοπτικά στατιστικά στοιχεία για τις αιτήσεις που έχουν καταχωρηθεί στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΚΕΑ, τα βασικά δημογραφικά χαρακτηριστικά των νοικοκυριών που έχουν ενταχθεί στο πρόγραμμα, τα εισοδηματικά και περιουσιακά στοιχεία των ανωτέρων νοικοκυριών, το εργασιακό και εκπαιδευτικό προφίλ τους και τις πληρωμές και το μηνιαίο κόστος του προγράμματος (Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, 2018β). Από τις αρχές του 2019 και μετά δίδεται η δυνατότητα στους χειριστές της πλατφόρμας που εργάζονται σε Δήμους και Κέντρα Κοινότητας να έχουν σε πραγματικό χρόνο ενημέρωση για την πορεία της υλοποίησης του προγράμματος.

Η αρμόδια υπηρεσία για την εφαρμογή του προγράμματος έχει προχωρήσει σε τροποποιήσεις του με στόχο την βελτίωση του προγράμματος με πιο χαρακτηριστικές της αποφάσεις Αριθμ. Δ13/οικ./54653/2701 και Αριθμ. Δ13/οικ.54652/2700 που προχώρησαν σε τροποποιήσεις σε σχέση με τους όρους του προγράμματος. Οι συγκεκριμένες τροποποιήσεις αφορούσαν τη δυνατότητα ενός νοικοκυριού να επανυποβάλει αίτηση μετά από αναστολή της συμμετοχής του στο πρόγραμμα και

ρυθμίζουν ζητήματα που έχουν να κάνουν με τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά (Αριθμ. Δ13/οικ./54653/2701, Αριθμ. Δ13/οικ.54652/2700).

5.2.2.4 Αξιολόγηση του προγράμματος του ΚΕΑ

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, στη διαδικασία του κοινωνικού σχεδιασμού το τελευταίο στάδιο είναι αυτό της αξιολόγησης της κοινωνικής παρέμβασης (Κασιμάτη, 2002). Η νέα φάση του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που υλοποιήθηκε με τη μορφή του ΚΕΑ ακολούθησε την αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος που είχε πραγματοποιηθεί από την ΕΙΕΑΔ και την Παγκόσμια Τράπεζα το 2015. Τα αποτελέσματα αυτής της αξιολόγησης συνέβαλαν με τη σειρά τους σε αλλαγές που υλοποιήθηκαν στη νέα φάση του προγράμματος.

Η Παγκόσμια Τράπεζα προχώρησε σε αξιολόγηση του προγράμματος του ΚΕΑ, η αξιολόγηση αυτή δημοσιεύτηκε τον Ιανουάριο του 2019 (World Bank, 2019).

Στην έρευνα της Παγκόσμια Τράπεζας (World Bank, 2019) για την αξιολόγηση του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης φαίνεται ότι την περίοδο που έγινε η αξιολόγηση το πρόγραμμα του ΚΕΑ κάλυπτε σε χρηματοδοτικούς πόρους το 0,5 % του ΑΕΠ της χώρας και αφορούσε 320.000 νοικοκυριά και περίπου 650.000 πολίτες που καλύπτουν το 6,5% του πληθυσμού. Το ποσοστό αυτό είναι πολύ κοντά στο ποσοστό – στόχο του 7% του πληθυσμού που είχε τεθεί από την αρχή του προγράμματος.

Στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο να σταχυολογήσουμε κάποια σημαντικά ευρήματα της αξιολόγησης για το πρόγραμμα του ΚΕΑ. Σύμφωνα με αυτά τα ευρήματα (World Bank, 2019) το πρόγραμμα του ΚΕΑ είναι πολύ αποτελεσματικό στο να αναγνωρίζει και να στηρίζει τα φτωχά νοικοκυριά. Η επιδοματική ενίσχυση του προγράμματος του ΚΕΑ αποτελεί μια βασική πηγή εισοδήματος για τα φτωχά νοικοκυριά. Επίσης παρόλο που η εφαρμογή του ΚΕΑ δεν επιφέρει σημαντικές επιπτώσεις στο φαινόμενο της φτώχειας μειώνει σε ένα σημαντικό βαθμό το χάσμα της φτώχειας και τις ανισότητες. Επίσης διαπιστώθηκε ότι το πρόγραμμα του ΚΕΑ παρουσιάζει χαμηλό βαθμό κάλυψης μεταξύ των εν δυνάμει δικαιούχων του. Έχει παρατηρηθεί ότι ένα σημαντικό ποσοστό των ακραία φτωχών νοικοκυριών ενώ θα μπορούσαν να είναι δικαιούχοι του προγράμματος δεν προχωρούν στην υποβολή αιτήσεων προς το

πρόγραμμα. Ο βασικότερος λόγος που εξηγεί αυτό το φαινόμενο είναι η έλλειψη επικοινωνίας του προγράμματος. Από την έρευνα διαπιστώθηκε ότι ένα σημαντικό ποσοστό αυτών νοικοκυριών δεν έχει ακούσει ποτέ για το πρόγραμμα ενώ περίπου οι μισοί απάντησαν ότι έχουν ακουστά το ΚΕΑ αλλά δεν μπόρεσαν ποτέ στη διαδικασία να καταθέσουν αίτηση. Εδώ να σημειώσουμε ότι διαπιστώθηκε ότι ένα σημαντικό ποσοστό των δικαιούχων έχει πληρώσει κάποιον να του κάνει την αίτηση, αυτό λειτουργεί ως εμπόδιο για όσους πολίτες ανήκουν σε νοικοκυριά που βρίσκονται σε ακραία φτώχεια. Το οξύμωρο σε αυτή τη περίπτωση είναι ότι η ηλεκτρονική πλατφόρμα είναι ιδιαίτερα λειτουργική και υποβοηθά του χρήστες στον να συμπληρώσουν χωρίς λάθη την αίτηση τους (World Bank, 2019).

Από τα ευρήματα της αξιολόγησης ξεχωρίζουν δύο ακόμα σημεία που θα πρέπει να αναφερθούν. Το ένα καταδεικνύει ότι η υλοποίηση του δεύτερου και τρίτου πυλώνα του προγράμματος παραμένει σε χαμηλά επίπεδα. Αυτό αφορά την σύνδεση των δικαιούχων με άλλες κοινωνικές υπηρεσίες αλλά και με δράσεις που στοχεύουν στην ένταξη ή επανένταξη τους στην αγορά εργασίας, αντίστοιχα. Το άλλο εύρημα αφορά το ότι η συντριπτική πλειοψηφία των δικαιούχων νοικοκυριών είναι μονοπρόσωπα νοικοκυριά. Είναι πιθανό ένα σημαντικό ποσοστό των νοικοκυριών που δικαιούνται το πρόγραμμα του ΚΕΑ να χωρίζουν ώστε να μεγιστοποιήσουν το κέρδος από το πρόγραμμα. Εκτιμάται ότι αυτό ενδέχεται να στοιχίζει στο πρόγραμμα περίπου 30 εκατομμύρια ευρώ το χρόνο (World Bank, 2019).

Από τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό ότι η διαδικασία της αξιολόγησης του προγράμματος είναι αναπόσπαστο κομμάτι του προγράμματος με σκοπό να προχωρήσει σε ανατροφοδότηση των ευρημάτων στις σχετικές ενέργειες του προγράμματος που θα έχουν σαν αποτέλεσμα την βελτίωση της εφαρμογής του.

5.3 Κριτική θεώρηση του προγράμματος ΚΕΑ

Από τις πληροφορίες που έχουμε στη διάθεση μας διαπιστώνουμε ότι ο εκ νέου σχεδιασμός του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος από την κυβέρνηση μετά την εφαρμογή της πιλοτικής φάσης του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος και της αξιολόγησης της, ακολουθεί τα βασικά στάδια του Κοινωνικού Σχεδιασμού όπως τα έχουμε περιγράψει. Αυτό μας επιτρέπει να υποθέσουμε ότι η

ομάδα εργασίας του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος κατά το σχεδιασμό του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης ακολούθησε τα βασικά σημεία και την αλληλουχία του Κοινωνικού Σχεδιασμού.

Σε αντίθεση με τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της πιλοτικής εφαρμογής του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που σύμφωνα, με μελετητές, διακρίνεται από σημαντικές αδυναμίες οι οποίες είναι σε συμφωνία με τον «αυτοσχεδιαστικό» τρόπο που χαράσσεται η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα (Λαλιώτη, 2017).

5.4 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό προχωρήσαμε στην ανάλυση του σχεδιασμού και της εφαρμογής του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης με βάση τις φάσεις και τα στάδια του Κοινωνικού Σχεδιασμού. Από την ανάλυση αυτή διαπιστώσαμε ότι ο σχεδιασμός του προγράμματος του ΚΕΑ εμφορείται από τις αρχές και τις αξίες που διέπουν τον Κοινωνικό Σχεδιασμό. Διαπιστώσαμε ότι σχεδόν σε κάθε βήμα, σε κάθε στάδιο, σε κάθε ενέργεια που βρισκόταν σε αλληλουχία υπήρχαν πλευρές του προγράμματος του ΚΕΑ που περιλάμβαναν στοιχεία από την υλοποίηση του Κοινωνικού Σχεδιασμού.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Αναφορικά με τα ερευνητικά ερωτήματα που έχουμε θέσει στην αρχή της εργασίας μας και με βάση τη κριτική ανάλυση που έλαβε χώρα στο προηγούμενο κεφάλαιο διαπιστώνουμε ότι ο εκ νέου σχεδιασμός του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος από την κυβέρνηση μετά την εφαρμογή της πιλοτικής φάσης του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος και της αξιολόγησης της, ακολουθεί τα βασικά στάδια του Κοινωνικού Σχεδιασμού όπως τα έχουμε περιγράψει.

Στη παραδοχή αυτή καταλήξαμε μελετώντας τα δεδομένα που διαθέτουμε με την αξιοποίηση των μελετών αξιολόγησης του προγράμματος, τα νομικά κείμενα (νόμοι και υπουργικές αποφάσεις) με τα οποία θεσμοθετήθηκε το πρόγραμμα και τον οδηγό εφαρμογής του τα οποία καθόρισαν το πλαίσιο σχεδιασμού και εφαρμογής του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Αυτά μας επιτρέπουν να εκτιμήσουμε ότι η ομάδα εργασίας του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος κατά το σχεδιασμό του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης ακολούθησε τα βασικά σημεία και την αλληλουχία του Κοινωνικού Σχεδιασμού.

Σε αντίθεση, όπως έχει αναφερθεί, με τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της πιλοτικής εφαρμογής του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που σύμφωνα, με μελετητές, αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα του «αυτοσχεδιαστικού» τρόπου που χαράσσεται η κοινωνική πολιτική στην χώρα μας.

Κατά τη διάρκεια εκπόνησης της εργασίας η μελέτη της αξιολόγησης της πιλοτικής φάσης του προγράμματος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που εφαρμόστηκε το 2014 σε δεκατρείς δήμους, με τις εκθέσεις παρακολούθησης του προγράμματος ΚΕΑ αλλά και την αξιολόγηση του προγράμματος από την Παγκόσμια Τράπεζα το 2019 δίνουν σημαντικές πληροφορίες σχετικά με τις αδυναμίες του προγράμματος ΚΕΑ και φωτίζουν τις πλευρές του πρέπει να βελτιωθούν ώστε να επιτευχθεί μια ουσιαστική βελτίωση στο βαθμό επίτευξης των στόχων του.

Σταχυολογώντας να αναφέρουμε ότι παρατηρήθηκε ότι τόσο ο δεύτερος όσο και ο τρίτος πυλώνας του προγράμματος είναι σε χαμηλά επίπεδα σχετικά με την υλοποίησή τους. Το ζήτημα αυτό ήταν ιδιαίτερα έντονο κατά την πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος ενδεικτικά να αναφέρουμε την ένταξη μόλις 30 ατόμων στην

απασχόληση μέσω προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει με τον πιο χαρακτηριστικό τρόπο την πλήρη αδυναμία εφαρμογής των προβλεπόμενων δράσεων πέρα από την εισοδηματική ενίσχυση. Η κατάσταση αυτή παρόλο που στην πανελλαδική εφαρμογή του προγράμματος βελτιώθηκε σημαντικά σε σχέση με την πιλοτική εφαρμογή ωστόσο και πάλι η υλοποίηση των δύο πυλώνων παραμένει πολύ περιορισμένη ιδιαίτερα σε σχέση με την εισοδηματική ενίσχυση του προγράμματος.

Σημαντική υστέρηση παρουσιάζει το πρόγραμμα και στην προβολή του και ενημέρωση ειδικότερα των εν δυνάμει ωφελούμενων του. Συγκεκριμένα έχει βρεθεί ότι το 60% των νοικοκυριών που εμπίπτουν στις συνθήκες της ακραίας φτώχειας δεν έχουν προχωρήσει στην υποβολή αίτησης προς το ΚΕΑ παρόλο που έχουν τις προϋποθέσεις να ενταχθούν σε αυτό. Αυτό εξηγείται κυρίως από το γεγονός ότι δεν είναι ενήμεροι για το πρόγραμμα και τις δυνατότητες που έχουν μέσα από αυτό αλλά και γιατί υπάρχει διάχυτη η αίσθηση ότι θα πρέπει να πληρώσουν κάποιο τρίτο για να υποβάλλει την αίτηση για αυτούς. Αυτό από μόνο του λειτουργεί ως εμπόδιο για τους πολίτες που βρίσκονται σε συνθήκες ακραίας φτώχειας.

Ένα άλλο σημείο στο οποίο αξίζει να γίνει αναφορά σε σχέση με τις αδυναμίες του προγράμματος έχει να κάνει με το συντριπτικό ποσοστό των μονοπρόσωπων νοικοκυριών που συμμετέχουν στο πρόγραμμα. Το ποσοστό αυτό δεν συνάδει με τον αριθμό των μονοπρόσωπων νοικοκυριών στη χώρα αλλά ούτε και στη σχετική διεθνή βιβλιογραφία. Υπάρχει η εκτίμηση ότι ένα μεγάλο ποσοστό των νοικοκυριών που είναι εν δυνάμει ωφελούμενοι οδηγούνται στο να χωρίσουν ώστε να πετύχουν τη μεγιστοποίηση των οφελών από το πρόγραμμα.

Το πρόγραμμα του ΚΕΑ έχει παρατηρηθεί ότι συμβάλλει σημαντικά στις συνολικές αποδοχές των ωφελούμενων νοικοκυριών ενώ για το συντριπτικό ποσοστό των νοικοκυριών αποτελεί το μεγαλύτερο μέρος του εισοδήματός τους. Ωστόσο, δεν καταφέρνει η πανελλαδική εφαρμογή του προγράμματος να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο φαινόμενο της φτώχειας και τις ανισότητες παρόλο που οδηγεί σε μια μείωση του χάσματος της φτώχειας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωση

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

Γαβρόγλου, Στ, (2015) *Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Τέταρτο Παραδοτέο*, ΕΙΕΑΔ. Αθήνα.

Γιαννίτσης, Τ. και Ζωγραφάκης, Σ. (2016). *Ανισότητες, Φτώχεια, Οικονομικές Ανατροπές στα χρόνια της κρίσης*, Αθήνα, Πόλις.

Δημουλάς, Κ. (2015). *Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Πρώτο Παραδοτέο, Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα: Αξιολόγηση του Ποιοτικού Σχεδιασμού σε 13 Δήμους και Εκτίμηση της Εφαρμογής του*, 25 Νοεμβρίου. Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού.

Δημουλάς, Κ. (2017α). Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα. *Κοινωνική Πολιτική*, 7, 7-24.

Δημουλάς, Κ. (2017β). *Κοινωνικά Προβλήματα και Εφαρμογές Κοινωνικής Πολιτικής*. [Έκδοση Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών], Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, Χειμερινό Εξάμηνο.

Δημουλάς, Κ. (2018α). Κρίση και κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης. Στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ (επιμ.), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα, ΤΟΠΟΣ.

Δημουλάς, Κ. (2018β). Σχεδιασμός, Εφαρμογή και Αξιολόγηση Κοινωνικής Πολιτικής. Στο Σακελλαρόπουλος Θ, κ.α.(επιμ.), *Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα, ΔΙΟΝΙΚΟΣ

Δραγασάκης, Γ. (2012). *Ποια Έξοδος; Από ποια Κρίση; Με ποιες Δυνάμεις;*, Αθήνα, Ταξιδευτής.

Ελληνική Δημοκρατία. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης. (2018α) Κοινωνικό

Εισόδημα Αλληλεγγύης. Οδηγός Εφαρμογής. Αθήνα, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Ελληνική Δημοκρατία. Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας. (2018β) *Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης. Έκθεση Παρακολούθησης Δεκέμβριος 2018*. Αθήνα, Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2019α, Δελτίο Τύπου «ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2019.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2019β, Δελτίο Τύπου «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΙΣΟΣΟΤΗΤΑ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2019.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2019γ, Δελτίο Τύπου «ΥΛΙΚΗ ΣΤΕΡΗΣΗ ΚΑΙ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2019.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2019δ, Δελτίο Τύπου «ΔΕΙΚΤΕΣ ΕΥΗΜΕΡΙΑΣ ΚΑΙ ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ ΣΤΕΓΑΣΗΣ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2019.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2018α, Δελτίο Τύπου «ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2018.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2018β, Δελτίο Τύπου «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΙΣΟΣΟΤΗΤΑ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2018.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2018γ, Δελτίο Τύπου «ΥΛΙΚΗ ΣΤΕΡΗΣΗ ΚΑΙ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2018.

Ελληνική Στατιστική Αρχή, 2018δ, Δελτίο Τύπου «ΔΕΙΚΤΕΣ ΕΥΗΜΕΡΙΑΣ ΚΑΙ ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ ΣΤΕΓΑΣΗΣ – Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών: Έτος 2018», ΕΛΣΤΑΤ, Ιούνιος 2018.

Ιατρίδης, Δ. (1986). Ο Κοινωνικός Σχεδιασμός ως διαδικασία παρέμβασης. *Κοινωνική Εργασία*, 3,

Ιατρίδης, Δ. (2004). *Σχεδιασμός Κοινωνικής Πολιτικής. Θεωρία και πράξη του κοινωνικού σχεδιασμού*. Αθήνα. Gutenberg.

Καμινιώτη, Ο. (2013). Εισαγωγή. Στο Καμινιώτη, Ο. (επιμ.) *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και Προτάσεις Ενόψει της Πιλοτικής Εφαρμογής του Μέτρου*. Άρθρα και Μελέτες 8/2013. Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού. Αθήνα.

Καμινιώτη, Ο. (2015). *Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Πρώτο Παραδοτέο*, ΕΙΕΑΔ. Αθήνα.

Καράγιωργας, Σ. κ.α. (1990), *Διαστάσεις της Φτώχειας στην Ελλάδα*, τομ. Α και Β, ΕΚΚΕ. Αθήνα.

Καρέλας, Δ. (2017, 25 Οκτωβρίου). «Τι είναι και τι θέλει το πρόγραμμα Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης». Εισήγηση στην Εκδήλωση του Πράσινου Ινστιτούτου: *Το Βασικό Εισόδημα και οι Προοπτικές του: Υπάρχει Εναλλακτική στην Ευρώπη της Κρίσης;*, Αθήνα. Ανακτήθηκε 12 Σεπτεμβρίου 2019 από <https://www.facebook.com/GreenInstituteGreece/videos/1403201446455028/>

Κασιμάτη, Κ. (1998α). Εισαγωγή. Στο Κασιμάτη, Κ (επιμ.) *Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η Ελληνική εμπειρία*, 13- 35. Gutenberg. Αθήνα.

Κασιμάτη, Κ. (1998β). Πόντιοι στην Ελλάδα και Κοινωνικός Αποκλεισμός. Στο Κασιμάτη, Κ (επιμ.) *Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η Ελληνική εμπειρία*, 275 - 205. Gutenberg. Αθήνα.

Κασιμάτη, Κ. (2002). *Κοινωνικός Σχεδιασμός και Αξιολόγηση. Μέθοδοι και πρακτικές*. Αθήνα. Gutenberg

Καυκαλάς, Γ. και Κομνηνός, Ν. (1993). Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης και ο νέος ρόλος των κρατικών πολιτικών. Στο Γετίμης, Π. και Γράβαρης, Δ. (επιμ.) *Κοινωνικό Κράτος και Κοινωνική Πολιτική. Η Σύγχρονη Προβληματική*. Θεμέλιο. Αθήνα.

Λαλιώτη, Β., (2017), *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, Το χρονικό ενός «πολυαναμενόμενου» αναγγελθέντος μέτρου*, Τετράδια Κοινωνικής Πολιτικής Τεύχος 2, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών & Πολιτικών Επιστημών, Αθήνα: Gutenberg.

Λαλιώτη, Β. (2018). Πολιτικές Ελάχιστου Εισοδήματος. Στο Σακελλαρόπουλος Θ, κ.α.(επιμ.), *Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα, ΔΙΟΝΙΚΟΣ

Ματσαγγάνης, Μ. (2004). *Η Κοινωνική Αλληλεγγύη και οι Αντιφάσεις της: Ο Ρόλος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος σε Μια Σύγχρονη Κοινωνική Πολιτική*, Αθήνα. Κριτική.

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

Ματσαγγάνης, Μ. (2013). Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και ο Ρόλος του στην Αντιμετώπιση του Νέου Κοινωνικού Ζητήματος. Στο Καμινιώτη, Ο. (επιμ.), *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και Προτάσεις Ενόψει της Πιλοτικής Εφαρμογής του Μέτρου*. 10-27. Άρθρα και Μελέτες 8/2013. Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού. Αθήνα.

Merrien, F-X. (1996). Εισαγωγή. Στο Merrien, F-X (επιμ.) , *Αντιμέτωποι με τη φτώχεια. Η Δύση και οι φτωχοί χθες και σήμερα*, 15-34. Κατάρτι. Αθήνα.

Μητράκος, Θ. (2018). Ανισότητες, φτώχεια και πολιτικές αλληλεγγύης. *Κοινωνική Πολιτική*, 10, 5-19.

Παπαδοπούλου, Δ. (2018) Πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Στο Σακελλαρόπουλος, Θ. κ.α.(επιμ.). *Κοινωνική Πολιτική*. Διόνικος. Αθήνα.

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

Παπαθεοδώρου, Χ. (2018β) Φτώχεια και λιτότητα στην Ελλάδα της κρίσης: Η ενδυνάμωση του νεοφιλελευθερισμού και η συρρίκνωση του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Στο Δημουλά, Κ. και Κουζή, Γ. (επιμ.) *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική. Αδιέξοδα και Λύσεις*. Τόπος. Αθήνα.

Procacci, G. (1996). Από την επαιτεία στο κοινωνικό ζήτημα. Στο Merrien, F-X (επιμ.) , *Αντιμέτωποι με τη φτώχεια. Η Δύση και οι φτωχοί χθες και σήμερα*, 37-64. Κατάρτι. Αθήνα.

Πρόταση Νόμου ΝΔ, (1998) «Για την Κοινωνική Προστασία των Οικονομικά Αδυνάτων», 16 Ιουνίου.

Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Κοινότητας (1989). *Απόφαση 89/457/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18^{ης} Ιουλίου 1989 για την καθιέρωση μεσοπρόθεσμου προγράμματος κοινοτικής δράσης για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των λιγότερο ευνοημένων κοινωνικών ομάδων*, ΕΕ L 224 της 02.08.1989

Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης (2001). *Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Ενσωμάτωση*, Κείμενο Συμβουλίου Νο 15223/01, Βρυξέλες.

Τσαούσης, Δ. (1998). Πολιτισμός, Ελεύθερος Χρόνος και Κοινωνικός Αποκλεισμός. Στο Κασιμάτη, Κ (επιμ.) *Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η Ελληνική εμπειρία*, 87-119. Gutenberg. Αθήνα.

Τσιάκαλος, Γ. (1998). Κοινωνικός Αποκλεισμός: Ορισμοί, πλαίσιο και σημασία. Στο Κασιμάτη, Κ (επιμ.) *Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η Ελληνική εμπειρία*, 39 - 65. Gutenberg. Αθήνα.

Φερώνας, Α. (2004). *Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός σε Ευρώπη και Ελλάδα: Έννοιες, αντιλήψεις, πολιτικές*. Αντ.Ν.Σάκκουλα. Αθήνα – Κομοτηνή.

ΦΕΚ Α/65/2010, Νόμος 3845, *Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο*.

ΦΕΚ Α/222/2012, Νόμος 4093, *Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016.*

ΦΕΚ Α/29/2015, Νόμος 4320, *Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις.*

ΦΕΚ Α/94/2016, Νόμος 4389, *Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις.*

ΦΕΚ Β'/2089/2016, Απόφαση Αρ. Δ23/οι.30299, *Καθορισμός των όρων και προϋποθέσεων εφαρμογής της πρώτης φάσης του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.*

ΦΕΚ Β'/2281/2018, Απόφαση Αρ. Δ13/οικ. 33475/1935, *Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.*

ΦΕΚ Β/4837/2018, Απόφαση Αριθμ. Δ13/οικ./54653/2700, *Τροποποίηση της υπ' αριθμ. Γ.Δ.5οικ.2961/10/24.1.2017 (ΦΕΚ Β' 128) κοινής υπουργικής απόφασης “Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης”, όπως ισχύει.*

ΦΕΚ Β/4837/2018, Απόφαση Αριθμ. Δ13/οικ./54653/2701, *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”*

Χαρίσης, Α. (2015) *Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Δεύτερο Παραδοτέο, ΕΙΕΑΔ. Αθήνα.*

Ξενόγλωσση

Commission E.C. 1988. *Social Dimension of the Internal Market*, Brussels.

European Commission, 2004. *Joint report on social inclusion 2004*, Luxembourg: European Commission.

Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*. The University of Chicago Press.

Gilbert, N. and Terrel, P. (2005). *Dimension of social welfare policy*, 6th ed. New York. Pearson.

Hall, P. (1993). Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275-296.

Hayek, F. (1944). *The road to serfdom*. Routledge. 124-125, 215,235.

Huber, Ev.and Stephens, J.D. (2001). *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*, Chicago. University of Chicago Press.

Iatridis, D. (2009). Critical Social Policy. In Midgley, J and Livermor, M (editors). *The handbook of social policy*. Sage. Los Angeles.

Lalioti, V. (2014). Portuguese and Greek Experiences with Guaranteed Minimum Income (GMI) in Comparative Perspective. *Social Policy. The Journal of the Hellenic Social Policy Association*. 2. 27-45.

Lalioti, V. (2016). The Curious Case of the Guaranteed Minimum Income (GMI): Highlighting Greek “Exceptionalism” in a Southern European Context. *Journal of European Social Policy*. 26(1). 80-93.

Levitas, R (1996). The concept of social exclusion and the new Durkheimian hegemony. *Critical Social Policy*, 16, 5-20.

Marshall, T.H. (1965), *Citizenship and Social Class*, Cambridge University Press, London.

Moreira, Am. (2008). *The activation dilemma. Reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe*. Policy Press.

Room, G. et al. (1991) *National Policies to Combat Social Exclusion*. First Annual Report of EC Observatory on Policies to Combat Social Exclusion, European Commission, Brussels.

Seibel – Kaiser, M. (1995). The Development of Social Assistance and Unemployment Insurance in Germany and Japan. *Social Policy and Administration*, 29(3), 269-293.

Sotiropoulos, D. (2005). Poverty and the Safety Net in Eastern and South Eastern Europe in the Post- Communist Era. In Ferrera, M (ed.), *Welfare State Reform in Southern Europe. Fighting Poverty and Social Exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*. London: Routledge/EUI Studies in the Political Economy of Welfare. 266-296.

Supplemental Memorandum of Understanding (2016).

Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*, Penguin, Harmondsworth.

Van Parijs, Ph. (eds). (1992). *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*. London. Verso.

World Bank (2016). *Greece Social Welfare Review. Rapid Benefits Inventory and Preliminary Policy Recommendations (First Report)*.

World Bank (2019). *A Quantitative Evaluation of the Greek Social Solidarity Income*. Working Paper. Social Protection and Labor ECA.