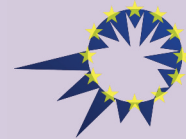


# Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής

Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Ενημερωτικό Δελτίο 6/2013



## Η πολιτική κατά της φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης



Μάνος Ματσαγγάνης

Στην εργασία αυτή επιχειρούμε μια κριτική επισκόπηση της πολιτικής κατά της φτώχειας σε συνθήκες δραματικής επιδείνωσης του «νέου κοινωνικού ζητήματος», δηλ. του φαινομένου των οικογενειών με παιδιά χωρίς κανέναν εργαζόμενο, χωρίς επίδομα ανεργίας ή άλλη εισοδηματική ενίσχυση, και συχνά χωρίς βιβλιάριο ασθένειας. Παραθέτουμε τις τελευταίες εκτιμήσεις μας για την άνοδο των δεικτών φτώχειας τα τελευταία χρόνια. Στη συνέχεια περιγράφουμε τα κενά κοινωνικής προστασίας, τα οποία έχουν βαθιές ρίζες, σημειώνοντας ότι η αναγκαία αναβάθμιση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας παραμελήθηκε μετά το ξέσπασμα της κρίσης. Η εικόνα αλλάζει από το 2013: με το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής του Νοεμβρίου 2012 τίθενται σε εφαρμογή μέτρα σημαντικής μείωσης της κοινωνικής δαπάνης, ενώ ταυτόχρονα θεσμοθετούνται άλλα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας. Τα τελευταία συνίστανται στη θεσμοθέτηση ενιαίου επιδόματος στήριξης τέκνων και βοήθηματος ανεργίας αυτοαπασχολούμενων, στην διεύρυνση των κριτηρίων επιλεξιμότητας του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας, καθώς και στην πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Μετά από προσεκτική ανάλυση των μέτρων αυτών συμπεραίνουμε ότι κινούνται στην ορθή κατεύθυνση, είναι όμως ανεπαρκή και περιέχουν αντιφάσεις. Καταλήγουμε με την ενδεικτική περιγραφή ενός φιλόδοξου αλλά ρεαλιστικού σχεδίου πύκνωσης της εισοδηματικής στήριξης και αναβάθμισης των κοινωνικών υπηρεσιών, με στόχο την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση του «νέου κοινωνικού ζητήματος».

### Η άνοδος της φτώχειας

Η μεγάλη άνοδος της ανεργίας σε συνδυασμό με τα κενά του συστήματος κοινωνικής προστασίας έχουν προκαλέσει αξιοσημείωτη αύξηση της φτώχειας.

Πόση ακριβώς είναι η φτώχεια στην Ελλάδα; Και πώς έχει μεταβληθεί τα τελευταία χρόνια; Η απάντηση σε τέτοια ερωτήματα δεν είναι ποτέ απλή: εξαρτάται από το πόσο ψηλά ή πόσο χαμηλά θέτουμε το όριο φτώχειας. Για αυτό, στο προηγούμενο [Ενημερωτικό Δελτίο](#) της Ομάδας Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής εκτιμήσαμε το ποσοστό φτώχειας το 2013 (σε σύγκριση με το 2012 και το 2009) με βάση τρεις διαφορετικούς δείκτες.

Συγκεκριμένα, υπολογίσαμε ότι πάνω από 22% του πληθυσμού είχε το 2013 εισόδημα κάτω από το κυμαινόμενο όριο σχετικής φτώχειας (60% του διάμεσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος), το οποίο αντιστοιχούσε σε €432 (άτομο που ζει μόνο) και €908 το μήνα (ζευγάρι με δύο ανήλικα παιδιά). Σε σχέση με το 2009, το ποσοστό αυτό ήταν αυξημένο κατά 3+ ποσοστιαίες μονάδες.

Από την άλλη, βρήκαμε ότι πάνω από 44% του πληθυσμού είχε εισόδημα κάτω από ένα σταθερό όριο φτώχειας (60% του τιμαριθμικά αναπροσαρμοσμένου διάμεσου εισοδήματος του 2009), το οποίο το 2013 ήταν ίσο με €665 (άτομο που ζει μόνο) και €1.397 το μήνα (ζευγάρι με δύο παιδιά). Με άλλα λόγια, το ποσοστό αυτό έχει διπλασιαστεί την τελευταία τετραετία.

Επί πλέον, θέσαμε ένα ακόμη ερώτημα: πόσοι είναι οι συμπολίτες μας με τόσο χαμηλό εισόδημα που δεν είναι σε θέση να αγοράσουν ένα βασικό καλάθι αναγκαίων αγαθών χωρίς είτε να ανατρέξουν σε αποταμιεύσεις του παρελθόντος, είτε να δανειστούν, είτε να αφήσουν απλήρωτους λογαριασμούς; Είχαμε προηγουμένως μετρήσει το κόστος αγοράς ενός τέτοιου καλαθιού αγαθών σε €233 (άτομο που ζει μόνο) και €684 το μήνα (ζευγάρι με δύο παιδιά), για νοικοκυριά που μένουν στην Αθήνα και δεν βαρύνονται με έξοδα ενοικίου ή στεγαστικού δανείου. Διαπιστώσαμε ότι 14% του πληθυσμού το 2013 είχε εισόδημα κάτω από αυτό το ελάχιστο κόστος αξιοπρεπούς διαβίωσης, το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ως το όριο ακραίας φτώχειας. Αξίζει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, το αντίστοιχο ποσοστό το 2009 ήταν μόλις 2%.

Τα παραπάνω δεν αφήνουν την παραμικρή αμφιβολία ότι οι δείκτες φτώχειας στην Ελλάδα έχουν επιδεινωθεί δραματικά τα τελευταία χρόνια, φτάνοντας πλέον σε επίπεδα συναγερμού.

## Τα κενά κοινωνικής προστασίας

Η φτώχεια στην Ελλάδα έχει αυξηθεί όχι μόνο επειδή η κρίση είναι βαθιά και παρατεταμένη, αλλά και επειδή το σύστημα κοινωνικής προστασίας απέτυχε να ενεργοποιήσει μηχανισμούς στήριξης του εισοδήματος των φτωχών και των ανέργων.

Το πρόβλημα δεν είναι καινούριο: ο παραδοσιακός υποβιβασμός της πρόνοιας σε «φτωχό συγγενή» του κοινωνικού κράτους και ο συνακόλουθος μαρασμός του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας (δηλ. του πλέγματος επιδομάτων και υπηρεσιών που παρέχονται στα άτομα και στις οικογένειες με χαμηλό εισόδημα) αποτελούν μόνιμα χαρακτηριστικά του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας.

Πράγματι, τις παραμονές της κρίσης το σύστημα κοινωνικής προστασίας ήταν εντελώς ακατάλληλο για το χειρισμό καταστάσεων επείγουσας ανάγκης. Όχι επειδή ήταν «φτωχό»: το 2010 η κοινωνική δαπάνη στην Ελλάδα είχε συγκλίνει με το μέσο όρο των 27 χωρών της ΕΕ (29,1% έναντι 29,4% του ΑΕΠ). Αλλά επειδή ήταν αναποτελεσματικό: ενώ στην Ευρωπαϊκή Ένωση οι κοινωνικές παροχές (εκτός συντάξεων) μείωναν τη φτώχεια κατά 10 περίπου ποσοστιαίες μονάδες, στην Ελλάδα η αντίστοιχη μείωση ήταν μικρότερη από 4 ποσοστιαίες μονάδες (Eurostat 2013)<sup>1</sup>.

Η κρίση δεν δημιούργησε τα κενά προστασίας, απλώς ανέδειξε τις τραγικές συνέπειές τους. Βέβαια, οι συνθήκες των τελευταίων ετών έκαναν επιτακτική την ανάγκη ανάληψης πρωτοβουλιών δημόσιας πολιτικής για την κάλυψη των κενών αυτών. Κάτι τέτοιο δεν συνέβη: η αναγκαία αναβάθμιση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας παραμελήθηκε, ενώ ο χειρισμός των δημοσιονομικών πιέσεων που άσκησαν τα μέτρα λιτότητας στο σύστημα κοινωνικής προστασίας προσέθεσε και άλλα προβλήματα.

Το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (νόμος 4093/2012) που ψηφίστηκε από τη Βουλή τον Νοέμβριο του 2012 προβλέπει περικοπή δαπανών κατά €9,6 δις και αύξηση φόρων κατά €3,9 δις στη διετία 2013-2014. Οι κοινωνικές παροχές καλούνται να συνεισφέρουν το μισό ακριβώς της συνολι-

κής εξοικονόμησης (€6,1 δις από συντάξεις και άλλα κοινωνικά επιδόματα, και €0,7 δις από εισφορές κοινωνικής ασφάλισης), χωρίς να συνηγορούνται οι περικοπές στη χρηματοδότηση νοσοκομείων και άλλων κοινωνικών υπηρεσιών.

Από την άλλη, ταυτόχρονα με τις περικοπές θεσμοθετήθηκαν επίσης ορισμένα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας. Κάποια από αυτά άρχισαν να εφαρμόζονται από τα μέσα του 2013, ενώ τα υπόλοιπα προγραμματίζονται για το 2014.

Πώς διαμορφώνεται η πολιτική κατά της φτώχειας μετά από τις πρόσφατες αλλαγές;

## Η στήριξη του εισοδήματος των ανέργων

Γενικά, η εισοδηματική ενίσχυση των ανέργων μπορεί να γίνει με δύο τρόπους: είτε μέσω της κοινωνικής ασφάλισης είτε μέσω της κοινωνικής πρόνοιας.

Τα ασφαλιστικά επιδόματα ανεργίας χρηματοδοτούνται από εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών, ενώ καταβάλλονται για περιορισμένο χρονικό διάστημα σε ανέργους που διαθέτουν τις απαιτούμενες εισφορές. Τέτοια επιδόματα υπάρχουν σε όλες τις χώρες της Ευρώπης.

Αντίθετα, τα προνοιακά επιδόματα ανεργίας χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό, ενώ καταβάλλονται για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα σε ανέργους που πληρούν τα εισοδηματικά κριτήρια. Προνοιακά επιδόματα ανεργίας λειτουργούν σε λιγότερες χώρες (Ισπανία, Γερμανία, Αυστρία, Βρετανία, Ιρλανδία, Δανία, Φινλανδία κ.ά.), ενώ αλλού είναι ενσωματωμένα σε γενικά προγράμματα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος.

### Τακτικό επίδομα ανεργίας

Η ασφάλιση ανεργίας στην Ελλάδα είναι υποχρεωτική από το 1954. Το τακτικό επίδομα ανεργίας παρέχεται από τον ΟΑΕΔ, απευθύνεται σε μισθωτούς των οποίων η σύμβαση εργασίας έληξε ή καταγγέλθηκε από τον εργοδότη, χρηματοδοτείται από ασφαλιστικές εισφορές (ο ασφαλισμένος συνεισφέρει 1,83% του μισθού, ενώ ο εργοδότης 3,17%), ενώ γενικά χορηγείται χωρίς εισοδηματικά κριτήρια (εξαιρέση: μισθωτοί με ετήσιο εισόδημα από ελευθέρια επαγγέλματα πάνω από €1.476).

Το βασικό κριτήριο που πρέπει να πληροί ένας άνεργος ώστε να δικαιούται τακτικό επίδομα ανεργίας είναι να έχει ασφαλισθεί στον κλάδο ανεργίας του ΟΑΕΔ και να έχει συγκεντρώσει τον απαιτούμενο αριθμό «ενσήμων» (ημερών ασφάλισης).

Οι ασφαλιστικές προϋποθέσεις είναι κάπως περίπλοκες. Όσοι κάνουν αίτηση για πρώτη φορά θα πρέπει να παρουσιάσουν τουλάχιστον 80 ένησημα το χρόνο στα δύο τελευταία χρόνια, από

1. Αξίζει να σημειωθεί ότι η επίδοση της Ελλάδας υστερεί από εκείνη των υπολοίπων χωρών της Νότιας Ευρώπης (οι οποίες με τη σειρά τους υστερούν έναντι του Ευρωπαϊκού μέσου όρου). Συγκεκριμένα, το 2007 η συμβολή των κοινωνικών παροχών (εκτός συντάξεων) στη μείωση της φτώχειας ήταν 6,4 ποσοστιαίες μονάδες στην Πορτογαλία, 4,7 στην Ιταλία, 4,4 στην Ισπανία και 3,2 στην Ελλάδα. Το 2011 είχε γίνει 7,3 ποσοστιαίες μονάδες στην Πορτογαλία, 5,0 στην Ιταλία, 7,4 στην Ισπανία και 3,7 στην Ελλάδα. Η αντίστοιχη επίδοση στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 15 ήταν 8,6 ποσοστιαίες μονάδες το 2007 και 9,5 το 2011.

τα οποία τουλάχιστον 125 ένημα πρέπει να αφορούν το προηγούμενο 14μηνο (χωρίς να υπολογίζονται οι δύο τελευταίοι μήνες). Εάν ο τελευταίος όρος δεν εκπληρώνεται, η συγκέντρωση 200 ενσήμων στα δύο τελευταία χρόνια (χωρίς να υπολογίζονται οι δύο τελευταίοι μήνες) γίνεται επίσης δεκτή. Όσοι έχουν ήδη επιδοτηθεί στο παρελθόν θα πρέπει απλώς να έχουν πραγματοποιήσει 125 ημέρες ασφάλισης το προηγούμενο 14μηνο, χωρίς να υπολογίζονται όσες αφορούν τους δύο τελευταίους μήνες. Ο απαιτούμενος αριθμός ενσήμων στην περίπτωση των οικοδόμων μειώνεται σε 100 το τελευταίο 14μηνο (εκτός των δύο τελευταίων μηνών), ενώ στην περίπτωση των εργαζομένων σε τουριστικά και άλλα εποχιακά επαγγέλματα αρκούν 100 ένημα το τελευταίο 12μηνο.

Η διάρκεια επιδότησης κυμαίνεται από 5 έως 12 μήνες και εξαρτάται από τον αριθμό ενσήμων<sup>2</sup>.

Πόσο καλά λειτουργεί το τακτικό επίδομα ανεργίας; Από τη μια, τα αυστηρά κριτήρια αποκλείουν τους μακροχρόνια ανέργους καθώς και όσους ψάχνουν δουλειά για πρώτη φορά. Από την άλλη, σε πολλούς κλάδους εποχικής απασχόλησης (π.χ. ξενοδοχεία ή φροντιστήρια) λειτουργεί ως επιδότηση εργοδοτών, οι οποίοι απολύουν τους εργαζομένους τους μόλις τελειώσει η τουριστική σεζόν ή το σχολικό έτος και τους επαναπροσλαμβάνουν μόλις ξαναρχίσει. Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΑΕΔ, 15% περίπου των δικαιούχων σε ετήσια βάση είναι εποχικοί εργαζόμενοι (26% το χειμώνα).

Τι έχει αλλάξει τα τελευταία χρόνια στο τακτικό επίδομα ανεργίας; Κατ' αρχήν, αντίθετα με αυτό που λογικά θα περίμενε κανείς, ο αριθμός των δικαιούχων δεν παρακολούθησε τη δραματική αύξηση του αριθμού των ανέργων. Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΑΕΔ, το πρώτο εξάμηνο του 2010, όταν ο αριθμός των ανέργων ήταν ακόμη 590 χιλιάδες, οι δικαιούχοι του επιδόματος ήταν 241 χιλιάδες (ποσοστό 41%). Αντίθετα, σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤατ, το πρώτο εξάμηνο του 2013, ενώ ο αριθμός των ανέργων είχε φτάσει το 1 εκατομμύριο 353 χιλιάδες, ο αριθμός όσων ελάμβαναν τακτικό επίδομα ανεργίας είχε μειωθεί σε 196 χιλιάδες (14% του συνόλου).

Επίσης, όπως συμφωνούν οι περισσότεροι οικονομολόγοι και όπως συνιστά η [Ευρωπαϊκή Επιτροπή](#)<sup>3</sup>, η διάρκεια της επιδότη-

σης και η αξία του επιδόματος πρέπει να αυξάνονται όσο διαρκεί μια ύφεση (και να επανέλθουν στο προηγούμενο επίπεδο αμέσως μόλις η οικονομία ανακάμψει). Στη χώρα μας συνέβη ακριβώς το αντίθετο: η ανώτατη διάρκεια επιδότησης συνολικά ανά τετραετία μειώθηκε σε 450 ημέρες το 2013 και σε 400 το 2014, ενώ το βασικό ποσό επιδόματος<sup>4</sup> μειώθηκε από €454 σε €360 το μήνα το Μάρτιο του 2012 (ταυτόχρονα με τη μείωση του κατώτατου μισθού).

Το συμπέρασμα όλων αυτών είναι ότι οι πρόσφατες επιλογές εξασθένησαν και άλλο τη δυνατότητα του τακτικού επιδόματος να παρέχει επαρκή στήριξη εισοδήματος σε συνθήκες μαζικής ανεργίας.

### Επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας

Το τακτικό επίδομα ανεργίας, από τη φύση του ως ασφαλιστικό επίδομα, αποκλείει τρεις κατηγορίες ανέργων: τους μακροχρόνια ανέργους, τους αυτοαπασχολούμενους, καθώς και όσους δεν έχουν ακόμη εργαστεί ποτέ. Η θεσμοθέτηση ενός προνοιακού επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας το 2001 απέβλεπε στην κάλυψη του ενός από τα τρία αυτά κενά.

Όπως φάνηκε στη συνέχεια, η επίδοση του νέου επιδόματος ήταν απογοητευτική, αφού τα κριτήρια επιλεξιμότητας ήταν υπερβολικά αυστηρά. Κατ' αρχήν, το επίδομα απευθυνόταν μόνο σε ανέργους ηλικίας 45+ ετών. Από την άλλη, μόνο όσοι είχαν λάβει στο παρελθόν τακτικό επίδομα ανεργίας (και μάλιστα επί 12 μήνες, έστω και τμηματικά) μπορούσαν αργότερα να λάβουν επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας. Επί πλέον, το εισοδηματικό κριτήριο ήταν πολύ χαμηλό: €5.000 το χρόνο (συν μόλις €587 για κάθε παιδί). Τέλος, η μέγιστη διάρκεια επιδότησης ήταν μόνο 12 μήνες.

Για όλους αυτούς τους λόγους, ο αριθμός δικαιούχων κυμάνθηκε σε πολύ χαμηλά επίπεδα πριν από την κρίση (500-1.500 άτομα το 2002-2009), ενώ αυξήθηκε στη συνέχεια σε 1.850 το 2010 και 3.000 το 2011.

Όσο για την αξία του επιδόματος, ήταν αρχικά €150 το μήνα, αυξήθηκε σε €200 το μήνα το 2003, και έμεινε αμετάβλητη έκτοτε.

Τα τελευταία χρόνια έγιναν κάποιες προσπάθειες επέκτασης της κάλυψης του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας. Από τον Ιανουάριο του 2012 το ανώτατο επιτρεπόμενο ετήσιο εισόδημα αυξήθηκε σε €12.000 (συν €587 για κάθε παιδί). Ως αποτέλεσμα της μεταβολής αυτής, σε συνδυασμό με τη συνεχιζόμενη αύξηση

2. Η διάρκεια επιδότησης εξαρτάται επίσης από την ηλικία: για 12 μήνες επιδότησης ο απαιτούμενος αριθμός ενσήμων μειώνεται από 250 σε 210 στην περίπτωση των ανέργων ηλικίας 49+ ετών.

3. «Στη διάρκεια μιας οικονομικής ύφεσης, οι κανόνες επιλεξιμότητας και τα ποσοστά αναπλήρωσης [των επιδομάτων ανεργίας] πρέπει να ανταποκρίνονται στην επιτάχυνση του ρυθμού απώλειας θέσεων εργασίας και στην αυξημένη ανάγκη σταθεροποίησης του εισοδήματος [των ανέργων], ενώ καθώς μειώνεται η πιθανότητα εύρεσης μιας θέσης εργασίας πρέπει να προσαρμόζεται ανάλογα η διάρκεια [επιδότησης]. [...] Αντιστρόφως, στη φάση της ανάκαμψης, το σύστημα επιδότησης ανεργίας πρέπει να παρέχει ισχυρότερα κίνητρα για την επανένταξη στην αγορά εργασίας, ώστε η κυκλική ανεργία να μη μετατρέπεται σε δομική.» (CEC 2013 σελ. 210).

4. Αξίζει να σημειωθεί ότι το βασικό ποσό υπόκειται σε προσαυξήσεις: 10% για κάθε μέλος οικογένειας, δώρο Πάσχα (50% του μηνιαίου ποσού για πλήρη επιδότηση την περίοδο 1 Ιανουαρίου έως 30 Απριλίου), δώρο Χριστουγέννων (100% του μηνιαίου ποσού για πλήρη επιδότηση την περίοδο 1 Μαΐου έως 31 Δεκεμβρίου).

του αριθμού των ανέργων, ο αριθμός δικαιούχων ανέβηκε απότομα σε 20 χιλιάδες το 2012 και σε σχεδόν 28 χιλιάδες το 2013<sup>5</sup>. Επίσης, με το νόμο 4093/2012 (12 Νοεμβρίου 2012) διευρύνονται σημαντικά τα κριτήρια επιλεξιμότητας, αφού από τον Ιανουάριο του 2014 η κατώτατη ηλικία για την διεκδίκηση του επιδόματος μειώνεται από 45 σε 20 έτη.

Άλλες αλλαγές του νόμου 4093/2012 είναι στην αντίθετη κατεύθυνση. Το μέγιστο επιτρεπόμενο ετήσιο εισόδημα μειώνεται ξανά (σε €10.000), δεν μεταβάλλεται είτε πρόκειται για ζευγάρι είτε για άτομο που ζει μόνο του, ενώ παραμένει σταθερή η προσαύξηση για κάθε παιδί (μόλις €586 ετησίως). Είναι φανερό ότι αυτή η ασυνήθιστη δομή εισοδηματικού κριτηρίου ευνοεί τους μακροχρόνια ανέργους που ζουν μόνοι, σε βάρος όσων έχουν οικογένεια. Αντιστοιχεί κάτι τέτοιο στην πρόθεση του νομοθέτη; Εάν ναι, θα πρέπει να αποσαφηνιστεί η λογική της ρύθμισης.

Εάν –όπως είναι πιθανότερο– η σημερινή δομή εισοδηματικού κριτηρίου δεν αντιστοιχεί στην πρόθεση του νομοθέτη, θα πρέπει να ανασχεδιαστεί. Αυτό γίνεται εύκολα: πρώτον, θεσμοθετώντας μια προσαύξηση του μέγιστου επιτρεπόμενου ετήσιου εισοδήματος για ένα ζευγάρι (π.χ. κατά 50% του βασικού ποσού) – και δεύτερον, αυξάνοντας την προσαύξηση για κάθε παιδί (π.χ. σε 30% του βασικού ποσού). Μια εύλογη μείωση του βασικού ποσού (π.χ. σε €8.000) θα εξισορροπούσε τις δημοσιονομικές συνέπειες του προτεινόμενου εξορθολογισμού.

Οι υπόλοιποι κανόνες του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας δεν μεταβάλλονται. Η αξία του εξακολουθεί να είναι €200 το μήνα (δηλ. όπως το 2003). Η ανώτατη διάρκεια επιδότησης παραμένει 12 μήνες. Τέλος, διατηρείται ο όρος της προηγούμενης 12μηνιας επιδότησης από το τακτικό επίδομα ανεργίας: με μέση διάρκεια επιδότησης τους 7 μήνες, είναι προφανές ότι οι περισσότεροι μακροχρόνια άνεργοι θα συνεχίσουν να εξαιρούνται ακόμη και όταν πληρούν τα υπόλοιπα κριτήρια.

Επί πλέον, οι προβλεπόμενες πιστώσεις υστερούν σε σχέση με το κόστος χορήγησης του επιδόματος σε όλους τους δυνητικούς δικαιούχους. Παρότι αρχικά, με την Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (19 Νοεμβρίου 2012), είχε οριστεί ότι η προκαλούμενη δαπάνη από το επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας δεν μπορεί να υπερβαίνει τα €35 εκατομμύρια ετησίως, πρόσφατη Κοινή Υπουργική Απόφαση (με ημερομηνία 18 Δεκεμβρίου 2013 και αριθμό πρωτοκόλλου 44137/613) ερμηνεύει το όριο των €35 εκατομμυρίων ως πρόσθετη δαπάνη, ενώ ορίζει τη μέγιστη ετήσια δαπάνη σε €100 εκατομμύρια. Το ποσό αυτό θα επιτρέψει τη 12μηνια επιδότηση σχεδόν 42 χιλιάδων μακροχρόνια ανέργων, το οποίο αντιστοιχεί σε αύξηση του αριθμού δικαιούχων κατά 50% σε σχέση με το 2013.

Δίχως άλλο, η επέκταση του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας συνιστά θετικό βήμα σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση. Όμως, το βήμα αυτό παραμένει δραματικά ανεπαρκές σε σχέση με τις ανάγκες. Σύμφωνα με εκτιμήσεις μας, το 2013 ο αριθμός των μακροχρόνια ανέργων που δεν είχαν την οικονομική δυνατότητα να αγοράσουν (χωρίς να δανειστούν) τα βασικά αγαθά που απαιτούνται για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης ξεπερνούσε τις 355 χιλιάδες. Συνεπώς, ακόμη και εάν ο αριθμός των μακροχρόνια ανέργων με εισόδημα κάτω από το όριο ακραίας φτώχειας μείνει σταθερός το 2014, το ποσοστό όσων από αυτούς δεν λαμβάνουν το (βελτιωμένο) επίδομα θα μειωθεί οριακά μόνο: από 92% το 2013 σε 88% το 2014.

Συμπερασματικά, το επίδομα μακροχρόνιας ανεργίας απέχει πολύ από το να παρέχει στοιχειώδη έστω εισοδηματική στήριξη στην πλειονότητα των ανέργων που ζουν σε φτωχές οικογένειες. Οι πρόσφατες αλλαγές είναι θετικές αλλά αναντίστοιχες με το μέγεθος του κοινωνικού προβλήματος που επιχειρούν να αντιμετωπίσουν. Τα κενά προστασίας παραμένουν τεράστια.

### *Βοήθημα ανεργίας αυτοαπασχολούμενων*

Τα επιδόματα ανεργίας που περιγράφονται παραπάνω εξαιρούν τους αυτοαπασχολούμενους. Η θεσμοθέτηση βοήθηματος ανεργίας σε ελεύθερους επαγγελματίες και ανεξάρτητα απασχολούμενους, το οποίο καταβάλλεται από τον Απρίλιο του 2013, είναι μια προσπάθεια κάλυψης του κενού αυτού.

Το νέο βοήθημα έχει αξία €360 το μήνα (δηλ. όση και το τακτικό επίδομα ανεργίας, χωρίς όμως προσαύξηση για μέλη οικογενείας και χωρίς δώρα Πάσχα ή Χριστουγέννων). Η διάρκεια επιδότησης εξαρτάται από τον συνολικό χρόνο ασφάλισης και καταβολής εισφορών στον Ειδικό Λογαριασμό Ανεργίας πριν από την διακοπή επαγγέλματος και κυμαίνεται από 3 έως 9 μήνες (ενώ το τακτικό επίδομα ανεργίας μισθωτών χορηγείται για διάστημα 5 έως 12 μηνών). Σημειώνεται ότι ο Ειδικός Λογαριασμός Ανεργίας στον ΟΑΕΕ και στα άλλα ταμεία άρχισε να ισχύει από τις αρχές του 2011, ενώ το ποσό της εισφοράς έχει οριστεί σε €10 το μήνα.

Οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση βοηθήματος ανεργίας αυτοαπασχολούμενων είναι αυστηρές. Ο δικαιούχος θα πρέπει να έχει καταβάλει εισφορές στον Ειδικό Λογαριασμό Ανεργίας επί 3 τουλάχιστον έτη πριν από την διακοπή επαγγέλματος. Επίσης, θα πρέπει να έχει αποδεδειγμένα προχωρήσει σε διακοπή του επαγγέλματος 3 τουλάχιστον μήνες πριν την λήψη του βοηθήματος. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να έχει χαμηλό εισόδημα (αθροιστικά τα 2 τελευταία έτη: ατομικό εισόδημα κάτω από €20.000 και οικογενειακό εισόδημα κάτω από €30.000). Κατά τα άλλα, ο δικαιούχος θα πρέπει να μην έχει υπαχθεί στην προαιρετική ασφάλιση και να μην έχει υποβάλει αίτηση για συνταξιοδότηση μετά την διακοπή επαγγέλματος, να μην έχει μεταβιβάσει σε συγγενή α' ή β' βαθμού την επιχείρησή του (ή το μερίδιο του ή τις μετοχές του στην επιχείρηση στην οποία ανήκε), καθώς και να διαμένει

5. Για την ακρίβεια, σύμφωνα με στοιχεία του ΟΑΕΔ ο αριθμός των δικαιούχων επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας ήταν 28.232 άτομα τον Νοέμβριο 2013 και 26.553 άτομα μέχρι τις 23 Δεκεμβρίου 2013.

μόνιμα στην Ελλάδα. Τέλος, ο δικαιούχος θα πρέπει να έχει εξοφλήσει ολοσχερώς τις οφειλές του στον ασφαλιστικό φορέα στον οποίο υπάγεται.

Αυτή η τελευταία προϋπόθεση είναι η πιο περιοριστική από όλες. Κατά κανόνα, προτού προχωρήσουν σε διακοπή επαγγέλματος, οι αυτοαπασχολούμενοι με ατομική επιχείρηση που έχει πάψει να είναι βιώσιμη συσσωρεύουν ανεξόφλητες οφειλές – κατ' αρχήν στον ΟΑΕΕ. Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη του [ΑΝΤ](#), 664 χιλιάδες ασφαλισμένοι (86% του συνόλου) όφειλαν εισφορές ΟΑΕΕ τον Σεπτέμβριο του 2013, από τους οποίους οι 388 χιλιάδες (50% του συνόλου των ασφαλισμένων) όφειλαν στον ΟΑΕΕ τουλάχιστον €5.000.

Συνεπώς, ο αριθμός των δυνητικά ωφελουμένων είναι περιορισμένος. Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία, περίπου 19.500 άτομα είχαν εισπράξει το νέο βοήθημα ανεργίας αυτοαπασχολούμενων μέχρι τα τέλη Δεκεμβρίου 2013.

## Η στήριξη του εισοδήματος των φτωχών οικογενειών

Η άνοδος της παιδικής φτώχειας στην Ελλάδα δεν είναι καινούριο φαινόμενο: ο σχετικός δείκτης άρχισε να αυξάνεται αργά αλλά σταθερά ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του '90. Η αύξηση αυτή επιταχύνθηκε τα τελευταία χρόνια.

Μέχρι πρόσφατα, η δομή των εισοδηματικών ενισχύσεων στις οικογένειες με παιδιά δεν επέτρεπε τη σοβαρή αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού μέσω του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Μέχρι πρόσφατα μόνο δύο κατηγορίες απολάμβαναν αξιόλογες οικογενειακές παροχές: οι πολύτεκνοι (οικογένειες με τρία ή περισσότερα παιδιά από το 2008), καθώς και οι υπάλληλοι ΔΕΚΟ, Τραπεζών και, σε μικρότερο, βαθμό Δημοσίου.

Αντίθετα, η μεγάλη πλειοψηφία (οικογένειες με ένα ή δυο παιδιά) έμενε ακάλυπτη: οι σχετικές παροχές είτε ήταν πολύ χαμηλές (οικογενειακό επίδομα ΟΑΕΔ για μισθωτούς του ιδιωτικού τομέα εκτός ΔΕΚΟ και Τραπεζών: €8 το μήνα για ένα παιδί, €25 το μήνα για ένα παιδί), είτε δεν υπήρχαν καθόλου (όταν οι γονείς ήταν αγρότες ή αυτοαπασχολούμενοι). Και όμως, τα περισσότερα φτωχά παιδιά ζουν σε οικογένειες που δεν ήταν πολύτεκνες, και φυσικά με γονείς που δεν εργάζονται σε ΔΕΚΟ ή σε Τράπεζα ή στο Δημόσιο.

### Ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων

Με το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (νόμος 4093/2012), αυτή η περίεργη (και αναποτελεσματική) δομή εκλογικεύεται σημαντικά. Κατ' αρχήν, θεσμοθετήθηκε ένα ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων. Η αξία του νέου επιδόματος κυμαίνεται ανάλογα με το εισόδημα και το μέγεθος της οικογένει-

ας, από €13 έως €40 το μήνα ανά παιδί. Το νέο επίδομα αντικαθιστά το επίδομα τρίτου παιδιού, την ισόβια σύνταξη πολύτεκνης μητέρας, την εφάπαξ παροχή €2.000 για τη γέννηση τρίτου (και κάθε επόμενου) παιδιού, καθώς και το αφορολόγητο λόγω παιδιών. Παράλληλα, οι οικογένειες με τρία ή περισσότερα παιδιά εξακολουθούν να δικαιούνται πολυτεχνικό επίδομα (αξίας €42 το μήνα ανά παιδί). Και αυτό χορηγείται με (χαλαρότερα) εισοδηματικά κριτήρια.

Σύμφωνα με το νέο σύστημα, μια οικογένεια με δύο παιδιά και ετήσιο εισόδημα έως €10.000 δικαιούται μηνιαίο επίδομα €80, ενώ μια οικογένεια με τρία παιδιά και ετήσιο εισόδημα έως €11.000 δικαιούται €245 το μήνα. Με άλλα λόγια, η αξία της ενίσχυσης ισοδυναμεί με προσαύξηση του εισοδήματος της οικογένειας κατά τουλάχιστον 10% στην πρώτη περίπτωση και κατά τουλάχιστον 27% στη δεύτερη. Η αξία του επιδόματος μειώνεται όταν το οικογενειακό εισόδημα είναι υψηλότερο από τα παραπάνω όρια, ενώ μηδενίζεται όταν υπερβαίνει το ποσό των €30.000 (οικογένειες με δύο παιδιά) ή €45.000 ετησίως (οικογένειες με τρία παιδιά).

Σύμφωνα με στοιχεία του [ΟΓΑ](#), σχεδόν 656 χιλιάδες οικογένειες είχαν ενταχθεί στο νέο σύστημα μέχρι τα τέλη Δεκεμβρίου 2013.

Το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων συνιστά βελτίωση και εξορθολογισμό των εισοδηματικών ενισχύσεων στις οικογένειες με παιδιά. Ωστόσο, η μετάβαση από το προηγούμενο σύστημα στο σημερινό υπήρξε προβληματική (το νέο επίδομα καταβλήθηκε για πρώτη φορά το καλοκαίρι του 2013). Από την άλλη, διατηρείται η προνομιακή μεταχείριση των πολυτέκνων (κατάλοιπο μιας παρωχημένης και ατελέσφορης πολιτικής για την οικογένεια). Επί πλέον, τα εισοδηματικά κριτήρια είναι αυστηρά, ενώ η αξία της παροχής είναι μέτρια (και η μείωσή της καθώς αυξάνεται το εισόδημα υπερβολικά απότομη). Τέλος, παραμένει ο όρος της μόνιμης και συνεχούς διαμονής ή κατοικίας του δικαιούχου στην Ελλάδα για μια δεκαετία πριν την υποβολή της αίτησης, ο οποίος είναι σχεδιασμένος ώστε να αποκλείει τους μετανάστες ακόμη και όταν βρίσκονται νομίμως στη χώρα. Δίχως αμφιβολία όμως, χιλιάδες φτωχές οικογένειες θα λάβουν από την Πολιτεία αυξημένη ενίσχυση σε σχέση με το προηγούμενο καθεστώς (μερικές για πρώτη φορά).

### Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα

Το τελευταίο από τα πρόσφατα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας αφορά την πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος<sup>6</sup> σε δύο περιοχές το 2014, με στόχο τη γενίκευσή του σε ολόκληρη τη χώρα το 2015.

6. Η ανάλυση των διανεμητικών και δημοσιονομικών επιδράσεων μιας γενικευμένης εφαρμογής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ήταν το θέμα προηγούμενου [Ενημερωτικού Δελτίου](#).

## Η σημερινή πολιτική κατά της φτώχειας: μια αποτίμηση

Με όλες τους τις αντιφάσεις και τις ανεπάρκειες, τα πρόσφατα μέτρα ενίσχυσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας που προβλέπονται στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (νόμος 4093/2012) κινούνται στην ορθή κατεύθυνση, καλύπτοντας μερικά από τα σημαντικότερα κενά προστασίας - στη θεωρία. Στην πράξη, το όφελος από την εφαρμογή τους κινδυνεύει να είναι πολύ μικρότερο.

Αυτό συμβαίνει για δύο λόγους. Από τη μια, η επιτυχημένη εφαρμογή των μέτρων προϋποθέτει μια πολιτική και διοικητική προετοιμασία η οποία σήμερα απλώς δεν υφίσταται. Για παράδειγμα, ο ΟΑΕΔ δεν έχει ακόμη αναλάβει μια εκστρατεία ενημέρωσης των μακροχρόνια ανέργων για τα διευρυμένα κριτήρια επιλεξιμότητας, ούτε ο ΟΓΑ έχει κάνει κάτι αντίστοιχο για το ήδη υλοποιούμενο ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων – με αποτέλεσμα η συμμετοχή στα προγράμματα αυτά να είναι μικρότερη από την αναμενόμενη. Επί πλέον, στις παραμονές του 2014, έτους έναρξης της πιλοτικής εφαρμογής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε δύο περιοχές της χώρας, ακόμη δεν είχε αποφασιστεί ποιες θα είναι αυτές οι δύο περιοχές, ούτε είχαν καθοριστεί οι κανόνες συμμετοχής στο πρόγραμμα, ούτε είχε αρχίσει η αναγκαία προεργασία σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης και τοπικών φορέων.

Από την άλλη, ακόμη και εάν η απαραίτητη διοικητική προετοιμασία είχε προχωρήσει, οι διαθέσιμοι πόροι θα αποδεικνύονταν ανεπαρκείς. Η πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και η βελτίωση του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας υπόκεινται σε αυστηρά δημοσιονομικά όρια (€20 εκατομμύρια και €35 εκατομμύρια αντιστοίχως). Συνολικά, το πρόσθετο κόστος των τεσσάρων μέτρων που αναλύονται παραπάνω εκτιμάται σε €372 εκατομμύρια στη διετία 2013-2014. Με άλλα λόγια, η αναλογία περικοπών και πρόσθετης δαπάνης στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής είναι ασύμμετρη: για κάθε €1.000 που εξοικονομούνται από την κοινωνική προστασία, μόνο €55 «επανεπενδύονται» για την ενίσχυση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας<sup>7</sup>.

Η ελλειμματική χρηματοδότηση, οι ανεπάρκειες της δημόσιας διοίκησης και η γενική έλλειψη ενδιαφέροντος (της κυβέρνησης, της αντιπολίτευσης, των μέσων ενημέρωσης, καθώς και τελικά

της κοινής γνώμης) «δένουν» σε ένα αρμονικό σύνολο, όπου κάθε ένας από τους παραπάνω παράγοντες «δικαιώνει» τους άλλους δύο. Όμως, εάν όντως η επιχειρούμενη ενίσχυση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας μείνει συμβολική και ρητορική, πολλές από τις οικογένειες που βρίσκονται σε κατάσταση ακραίας ένδειας εξ αιτίας της κρίσης θα μείνουν χωρίς δημόσια στήριξη.

Παρά τα μέτρα (ή εξαιτίας τους), η συντριπτική πλειονότητα των ανέργων θα εξακολουθήσει να μένει χωρίς εισοδηματική στήριξη. Τι συμβαίνει με τους ανέργους που δεν λαμβάνουν οποιοδήποτε επίδομα ή βοήθημα ανεργίας (πάνω από ένα εκατομμύριο άτομα); Κάποιοι από αυτούς ασφαλώς είναι σύζυγοι εργαζομένων ή (ενήλικα) παιδιά εργαζομένων που μένουν ακόμη στο πατρικό σπίτι, οπότε το οικογενειακό εισόδημα είναι πιθανώς – όχι πάντοτε – πάνω από το όριο φτώχειας. Όμως, πολλοί ζουν σε νοικοκυριά όπου κανείς ενήλικας δεν εργάζεται. Επί πλέον, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις που παρουσιάσαμε στο προηγούμενο [Ενημερωτικό Δελτίο](#), το 2013 ο αριθμός των ανέργων κάτω από το όριο σχετικής φτώχειας υπερέβαινε τα 630 χιλιάδες άτομα, ενώ πάνω από 455 χιλιάδες άνεργοι ζούσαν σε νοικοκυριά με εισόδημα κάτω από το ελάχιστο κόστος αξιοπρεπούς διαβίωσης (ή όριο ακραίας φτώχειας).

## Ένα σχέδιο ενδυνάμωσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας

Το φαινόμενο των οικογενειών με παιδιά χωρίς κανέναν εργαζόμενο, χωρίς επίδομα ανεργίας ή άλλη εισοδηματική ενίσχυση, και συχνά χωρίς βιβλιάριο ασθένειας, έχει πάρει μαζικές διαστάσεις. Ασφαλώς, η αντιμετώπιση του φαινομένου στο σημερινό δυσμενές δημοσιονομικό περιβάλλον δεν είναι εύκολη υπόθεση. Όμως, η κρισιμότητά του δεν πρέπει να υποτιμηθεί: απειλεί την κοινωνική συνοχή, την πολιτική σταθερότητα, ακόμη και τη βιωσιμότητα της ανάκαμψης (όποτε αυτή έλθει). Συνεπώς, απαιτείται γενναία στροφή στη δημόσια πολιτική.

Πιο συγκεκριμένα, απαιτείται πύκνωση της εισοδηματικής στήριξης και αναβάθμιση των κοινωνικών υπηρεσιών. Ένας ενδεικτικός κατάλογος μέτρων πολιτικής μπορεί (πρέπει) να περιλαμβάνει τα εξής:

### Πύκνωση της εισοδηματικής στήριξης

1. Επιμήκυνση της διάρκειας του τακτικού επιδόματος ανεργίας από 12 σε 24 μήνες όσο η ανεργία μένει πάνω από 10%. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η πρόταση αυτή είναι συμβατή με τις συστάσεις της [Ευρωπαϊκής Επιτροπής](#) και του [ΟΟΣΑ](#).
2. Επέκταση του επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας σε όλους τους ανέργους που ζουν σε οικογένειες με εισόδημα κάτω από το όριο ακραίας φτώχειας, χωρίς άλλες προϋποθέσεις (τουλάχιστον μέχρι τη γενικευμένη εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος – βλ. παρακάτω). Η πρόταση αυτή

7. Η επανεπένδυση αυτή αποτελεί σύσταση του [ΑΝΤ](#): «Η μεγαλύτερη εξοικονόμηση μπορεί να επιτευχθεί με την κατάργηση των περισσότερων επιδομάτων και την αντικατάστασή τους από ένα ενιαίο πρόγραμμα ελάχιστου εισοδήματος - το οποίο θα λειτουργεί με εισοδηματικά κριτήρια και θα απευθύνεται στο χαμηλότερο 20% της κατανομής εισοδήματος (χρησιμοποιώντας αντικειμενικά κριτήρια για τον έλεγχο της φοροδιαφυγής και της απόκρυψης εισοδήματος). Μέρος της εξοικονόμησης (της τάξης του 0,5-1% του ΑΕΠ) θα μπορούσε να επανεπενδυθεί για την ενίσχυση των κύριων επιδομάτων (π.χ. των επιδομάτων ανεργίας) για την προστασία των πιο αδύναμων» (IMF 2012 σελ. 19-20).

- είναι συμβατή με τις συστάσεις της [Ευρωπαϊκής Επιτροπής](#), του [ΑΝΤ](#) και του [ΟΟΣΑ](#).
3. Θεσμοθέτηση επιδόματος κατοικίας με εισοδηματικά κριτήρια στη θέση του επιδόματος ενοικίου ΟΕΚ που καταργήθηκε («προσωρινά») το 2010. Πρόκειται για πρόταση του [ΟΟΣΑ](#) και κατ' αρχήν δέσμευση της Ελληνικής κυβέρνησης<sup>8</sup>.
  4. Ενοποίηση των επιδομάτων ΑΜΕΑ. Πρόκειται για πρόταση του [ΟΟΣΑ](#).
  5. Εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε εθνική κλίμακα μετά από προσεκτική μελέτη των διδαγμάτων από την πιλοτική φάση. Πρόκειται για πρόταση του [ΑΝΤ](#) και κατ' αρχήν δέσμευση της Ελληνικής κυβέρνησης.

### *Αναβάθμιση των κοινωνικών υπηρεσιών*

6. Γεύματα στα σχολεία για όλους τους μαθητές δημοτικού. Όπως αναφέραμε σε προηγούμενο [Ενημερωτικό Δελτίο](#), ο Δήμος Αθηναίων κάνει ήδη σπουδαία δουλειά ετοιμάζοντας θρεπτικά γεύματα με χαμηλό κόστος για χιλιάδες φτωχά παιδιά στα σχολεία της Αθήνας, ενώ παρόμοιες πρωτοβουλίες υλοποιούνται από τις δημοτικές αρχές άλλων πόλεων και από μη κυβερνητικές οργανώσεις. Η γενίκευση των σχολικών γευμάτων σε ολόκληρη τη χώρα μετά από πιλοτική εφαρμογή θα είναι επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο: θα εμποδίσει την κρίση να αφήσει μόνιμες πληγές στα σημερινά παιδιά, που είναι οι αυριανοί πολίτες. Η πρόταση υποστηρίζεται από τον [ΟΟΣΑ](#) στην πρόσφατη έκθεσή του για την Ελλάδα (βλ. σελ. 41).
7. Επέκταση της παιδικής φροντίδας. Κουπόνι (voucher) το οποίο θα παρέχεται σε οικογένειες με παιδιά ηλικίας 2-5 ετών και θα μπορεί να εξαργυρώνεται σε πιστοποιημένους βρεφονηπιακούς σταθμούς (δημοτικούς ή ιδιωτικούς). Η πρόταση είναι συμβατή με τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του [ΟΟΣΑ](#)<sup>9</sup>.

---

8. Το σχετικό χρονικό έχει ως εξής. 2010: Η καταβολή του επιδόματος ενοικίου αναστέλλεται από τον ΟΕΚ λόγω απασθαλιών. Φεβρουάριος 2011: «Θέλουμε να διασφαλίσουμε να μην λάβει το επίδομα κανείς που δεν το δικαιούται» (δήλωση υφυπουργού Εργασίας). Νοέμβριος 2012: Ο ΟΕΚ καταργείται. «Θα καταβληθεί νέο επίδομα ενοικίου από τον ΟΑΕΔ» (δήλωση υπουργού Εργασίας). Μάιος 2013: «Το νέο επίδομα ενοικίου θα καταβληθεί όταν το επιτρέψει η οικονομική κατάσταση της χώρας» (δήλωση διοικήτη ΟΑΕΔ).

9. «Οι οικογενειακές παροχές σε είδος, όπως είναι οι υπηρεσίες παιδικής φροντίδας, είναι πιο «φιλικές» στην απασχόληση από ό,τι οι οικογενειακές παροχές σε χρήμα, αφού διευκολύνουν τη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας (διπλή επίδραση στην απασχόληση: οι μητέρες μικρών παιδιών μπορούν να επιστρέψουν στη δουλειά, ενώ άλλες γυναίκες μπορούν να βρουν δουλειά σε βρεφονηπιακούς σταθμούς). Επί πλέον, οι υπηρεσίες παιδικής φροντίδας συμβάλλουν στην αποτροπή της παιδικής φτώχειας και της διαγενεακής μετάδοσης της κοινωνικής μειονεξίας, αφού ελαφρύνουν τον οικογενειακό προϋπολογισμό και παρέχουν πρόσβαση σε ποιοτική φροντίδα και εκπαίδευση σε όλα τα παιδιά.» (CEC 2013 σελ. 51). Το απόσπασμα παραπέμπει σε μελέτες του [ΟΟΣΑ](#). Βλ. για παράδειγμα [OECD](#) (2011).

8. Αποκατάσταση του προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι». Προτού εγκαταλειφθεί στα τέλη της προηγούμενης δεκαετίας και αλλάξει χαρακτήρα στις αρχές της τωρινής ήταν ένα εξαιρετικά δημοφιλές και πετυχημένο πρόγραμμα (προβεβλημένο ως «καλή πρακτική» κοινωνικής πολιτικής από προηγούμενες κυβερνήσεις). Ο στόχος είναι η στήριξη με υπηρεσίες υγείας, κοινωνικής φροντίδας και καθημερινής φροντίδας όλων των ηλικιωμένων που ζουν μόνοι.
9. Αποσύνδεση της περίθαλψης από την ασφάλιση. Επαναφορά του αρχικού σχεδιασμού (του 1983) για Εθνικό Σύστημα Υγείας χωρίς ταμεία υγείας. Ίση πρόσβαση στην υγεία όλων, και ειδικά των φτωχών, των ηλικιωμένων, των χρόνια ασθενών<sup>10</sup>.

Ένα σχέδιο ενδυνάμωσης του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας όπως αυτό που σκιαγραφείται παραπάνω είναι φιλόδοξο, με την έννοια ότι στοχεύει στην αποτελεσματική κάλυψη πολλών από τα σημερινά δραματικά κενά κοινωνικής προστασίας. Είναι όμως και ρεαλιστικό, με την έννοια ότι τα μέτρα που περιέχει υποστηρίζονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και εφαρμόζονται με επιτυχία σε πολλές χώρες της Ευρώπης.

Το σχέδιο αυτό οπωσδήποτε δεν είναι δωρεάν. Αλλά τα κοινωνικά προβλήματα που φιλοδοξεί να αντιμετωπίσει έχουν και αυτά κόστος, σημερινό και μελλοντικό. Το κόστος αυτό είναι πιθανότατα υψηλότερο – και κινδυνεύει κάποτε να αποδειχθεί δυσβάσταχτο για την κοινωνία, την οικονομία και την πολιτική.

---

10. Το πρόβλημα των εμποδίων πρόσβασης στην περίθαλψη, καθώς και της αντιμετώπισής τους, είναι το θέμα επόμενου Ενημερωτικού Δελτίου.

## Βιβλιογραφία

- CEC (2013) [Employment and social developments in Europe 2012](#). Brussels: European Commission.
- De Mets P. (2013) [Ελλάδα: μεταρρύθμιση της είσπραξης εισφορών κοινωνικής ασφάλισης](#). Διεύθυνση Δημοσιονομικών Υποθέσεων, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.
- Eurostat (2013) [At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex](#) (source: SILC) [ilc\_li02] & [At-risk-of-poverty rate before social transfers \(pensions excluded from social transfers\) by poverty threshold, age and sex](#) (source: SILC) [ilc\_li10] Last update: 17 December 2013.
- IMF (2012) Greece: request for extended arrangement under the extended fund facility. [Country Report No. 12/57](#) March 2012. Washington DC: International Monetary Fund.
- OECD (2011) [Doing better for families](#). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2013) [Economic Surveys: Greece 2013](#). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2013) [Greece: Reform of social welfare programmes](#). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- ΕλΣτατ (2013) Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: γ' τρίμηνο 2013 (και προηγούμενα τρίμηνα). [Δελτίο τύπου](#) (19 Δεκεμβρίου 2013). Πειραιάς: Ελληνική Στατιστική Αρχή.
- Ματσαγγάνης Μ. & Λεβέντη Χ. (2012) [Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα: δημοσιονομικές και διανεμητικές επιδράσεις](#). Ενημερωτικό Δελτίο 3/2012. Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα: εκδόσεις Κριτική.
- Ματσαγγάνης Μ. & Λεβέντη Χ. (2013) [Η ανατομία της φτώχειας στην Ελλάδα του 2013](#). Ενημερωτικό Δελτίο 5/2013. Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Αθήνα: εκδόσεις Κριτική.
- ΟΑΕΔ (2013) [Στοιχεία ανέργων & επιδοτούμενων: Οκτώβριος 2013](#) (και προηγούμενοι μήνες). Αθήνα: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού.
- ΟΓΑ (2013) Καταβολή των οικογενειακών επιδομάτων από τον ΟΓΑ. [Δελτίο τύπου](#) (20 Δεκεμβρίου 2013). Αθήνα: Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων.



## Για τη σειρά Ενημερωτικών Δελτίων

Η σειρά Ενημερωτικών Δελτίων φιλοδοξεί να παρουσιάσει στο ευρύ κοινό τα αποτελέσματα επιστημονικής έρευνας πάνω σε ζητήματα με μεγάλο δημόσιο ενδιαφέρον. Τα κείμενα που περιέχουν δεν απευθύνονται σε ειδικούς. Είναι γραμμένα για να διαβάζονται όχι μόνο από ερευνητές και από φοιτητές, αλλά επίσης

από υπεύθυνους για τη χάραξη και την εφαρμογή δημόσιων πολιτικών, από στελέχη πολιτικών κομμάτων και κοινωνικών οργανώσεων, από δημοσιογράφους και από οποιονδήποτε άλλον πολίτη ενδιαφέρει για τα ζητήματα αυτά.

## Για το υπόδειγμα EUROMOD

Η έρευνα που παρουσιάζεται στη σειρά βασίζεται σε εφαρμογές του υποδείγματος φορολογίας και κοινωνικών παροχών EUROMOD, με το οποίο υπολογίζουμε την διανεμητική και δημοσιονομική επίδραση (δηλ. στην κατανομή εισοδήματος και στον κρατικό προϋπολογισμό αντιστοίχως) διαφόρων μέτρων φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς επίσης και οποιασδήποτε μεταβολής (πραγματικής ή υποθετικής) στα μέτρα αυτά. Το EUROMOD είναι προϊόν στενής συνεργασίας δεκάδων πανεπιστημίων και ερευνητικών κέντρων από όλες τις χώρες της

Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μια περίοδο δύο σχεδόν δεκαετιών. Σήμερα το υπόδειγμα χρησιμοποιείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και άλλους διεθνείς οργανισμούς όπως είναι ο ΟΟΣΑ. Τα αποτελέσματά του έχουν επικυρωθεί σε μικρο- και μακρο-επίπεδο, ενώ διάφορες εφαρμογές του έχουν δημοσιευθεί σε πλήθος ερευνητικών εργασιών. Περισσότερες πληροφορίες για το EUROMOD παρέχονται ([εδώ](#)) στην ιστοσελίδα του Πανεπιστημίου του Essex, το οποίο συντονίζει τη σχετική έρευνα.

## Για την Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής

Η Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής είναι μια άτυπη ομάδα διδασκόντων, φοιτητών και άλλων ερευνητών στο Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Το κύριο ενδιαφέρον της Ομάδας αυτή

την εποχή είναι η παρακολούθηση των επιπτώσεων της κρίσης στην κατανομή του εισοδήματος, δηλαδή στη φτώχεια και στην ανισότητα.

### Προηγούμενα τεύχη της σειράς

Ενημερωτικό Δελτίο 1/2012 «[Διαστάσεις της φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης](#)» (Μάνος Μатσαγγάνης, Χρύσα Λεβέντη & Ελένη Καναβιτσά)

Ενημερωτικό Δελτίο 2/2012 «[Διανεμητικές επιδράσεις της φοροδιαφυγής στην Ελλάδα](#)» (Μάνος Μатσαγγάνης & Χρύσα Λεβέντη)

Ενημερωτικό Δελτίο 3/2012 «[Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα:](#)

[δημοσιονομικές και διανεμητικές επιδράσεις](#)» (Μάνος Μатσαγγάνης & Χρύσα Λεβέντη)

Ενημερωτικό Δελτίο 4/2013 «[Σχολικά γεύματα στην Ελλάδα της κρίσης](#)» (Μάνος Μатσαγγάνης)

Ενημερωτικό Δελτίο 5/2013 «[Η ανατομία της φτώχειας στην Ελλάδα του 2013](#)» (Μάνος Μатσαγγάνης & Χρύσα Λεβέντη)

### Επικοινωνία

Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής  
Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών  
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σπουδών  
Πατησίων 76, Αθήνα 10434  
email: [info@paru.gr](mailto:info@paru.gr)  
[www.paru.gr](http://www.paru.gr)

Μάνος Μатσαγγάνης  
τηλ.: 210 8203 380  
fax: 210 8214 122  
e-mail: [matsaganis@aueb.gr](mailto:matsaganis@aueb.gr)

Χρύσα Λεβέντη  
τηλ.: 210 8203 354  
fax: 210 8214 122  
e-mail: [xrisalev@aueb.gr](mailto:xrisalev@aueb.gr)

