

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ
ΑΤΤΙΚΗΣ



ΣΧΟΛΗ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΤΟΜΕΑΣ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



ΠΜΣ

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία

Η συμβολή του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA)

στο σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας στην Ελλάδα



Κωνσταντίνα Μπόσινα (Α.Μ.: 20076)

Επιβλέπων: Δρ. Γεώργιος Διέλλας

Αθήνα, Μάιος 2022

UNIVERSITY OF West ATTICA



DEPARTMENT

BUSSINESS ADMINISTRATION

DIVISION

SOCIAL POLICE



MSc in HEALTH AND SOCIAL CARE
MANAGEMENT

Diploma Thesis

**The contribution of the Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD)
to the Social Care system in Greece**



Konstantina Bosina (R.N.: 20076)

Supervisor: Dr. Georgios Diellas

Athens, May 2022

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ
ΑΤΤΙΚΗΣ



ΣΧΟΛΗ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΤΟΜΕΑΣ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



ΠΜΣ

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ

**«Η συμβολή του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA)
στο σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας στην Ελλάδα»**

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής συμπεριλαμβανομένου και του Εισηγητή

Η μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία εξετάστηκε επιτυχώς από την κάτωθι Εξεταστική Επιτροπή:


A/A	ΟΝΟΜΑ-ΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
1	Δρ. Γεώργιος Διέλλας	Επιστημονικός Συνεργάτης - Επιβλέπων	
2	Σωτήριος Σούλης	Καθηγητής - Μέλος	
3	Δρ. Γεωργία Τσάκνη	Επιστημονική Συνεργάτης - Μέλος	

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη Κωνσταντίνα Μπόσινα του Σπυρίδωνος, με αριθμό μητρώου 20076, φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Διοίκηση και Διαχείριση Υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Φροντίδας», του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων, της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών, του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Η Δηλούσα
ΚΣΥ/ΥΑ
ΜΠΟΣΙΝΑ
6/5/2022

Κωνσταντίνα Μπόσινα

ΣΥΝΤΟΜΗ ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η οικονομική κρίση από το 2008 και έπειτα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των φαινομένων της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού για ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού. Η ΕΕ, σε μία προσπάθεια σχεδιασμού πολιτικών κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών της, προχώρησε σε μέτρα ανακούφισης και έκτακτης ενίσχυσης των απόρων. Το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA) αποτελεί ένα ευρωπαϊκό χρηματοδοτικό εργαλείο, το οποίο έχοντας ως κύριο σκοπό την καταπολέμηση των ακραίων εκφάνσεων της φτώχειας στα κράτη μέλη της ΕΕ, υποστηρίζει δράσεις σχετικά με τη συλλογή, μεταφορά, αποθήκευση, διανομή τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών, σε συνδυασμό με συνοδευτικά μέτρα για την κοινωνική ενσωμάτωση των ωφελούμενων. Το πεδίο εφαρμογής του TEBA εξειδικεύτηκε στην Ελλάδα μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ). Το ΕΠ ΕΒΥΣ εγκρίθηκε στις 15 Δεκεμβρίου του 2014, εφαρμόστηκε στο σύνολο της χώρας έως τις 31 Δεκεμβρίου του 2020, υλοποιήθηκε μέσω Κοινωνικών Συμπράξεων (Δήμοι / Περιφέρειες) και οι ωφελούμενοι επιλέχτηκαν βάσει εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων. Η μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία θα εστιάσει στην μελέτη του πεδίου εφαρμογής του TEBA στην Ελλάδα μέσα από το ΕΠ ΕΒΥΣ και θα καταλήξει σε ορισμένες προτάσεις που θα συμβάλλουν στη βελτίωση του συστήματος κοινωνικής φροντίδας της χώρας. Η καλύτερη αξιοποίηση του επισιτιστικού προγράμματος και η ουσιαστική αλλαγή της φιλοσοφίας επάνω στην οποία βασίζεται ο σχεδιασμός του, θα συμβάλλουν μακροπρόθεσμα στη βελτίωση της δράσης μονάδων κοινωνικής φροντίδας.

Λέξεις-κλειδιά: φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, TEBA, ΕΠ ΕΒΥΣ, τρόφιμα, υλικά αγαθά, συνοδευτικά μέτρα

ΣΥΝΤΟΜΗ ΠΕΡΙΛΗΨΗ (στην αγγλική)

The economic crisis of 2008 and beyond has resulted in an increase in extreme poverty and social exclusion for a large part of the population. The EU, in an effort to design social protection policies for its member states, has taken measures to alleviate and provide emergency assistance to the needy. The Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD) is a European financial instrument which, with the primary aim of combating extreme poverty in the EU member states, supports actions related to the collection, transport, storage, distribution of food and basic material assistance, in combination with accompanying measures for the social integration of the beneficiaries. The scope of application of FEAD was specialized in Greece through the ‘Operational Program of Food and Basic Material Assistance’. The Greek Operational Program was approved on December 15, 2014, implemented throughout the country until December 31, 2020, from Social Partnerships (Municipalities / Regions) and the beneficiaries were selected based on income and property criteria. The diploma's thesis will focus on the study of the scope of application of FEAD in Greece through the ‘Operational Program of Food and Basic Material Assistance’ and will result in some proposals that will contribute to the improvement of the social care system of the country. The better utilization of the food program and the substantial change of the philosophy on which its design is based, will contribute in the long run to the improvement of the action of social care units.

Keywords: poverty, social exclusion, FEAD, Operational Program, food, material goods, accompanying measures

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΤΟΜΗ ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	2
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	9
Η φτώχεια στην ΕΕ και την Ελλάδα.....	9
<u>Α' ΜΕΡΟΣ</u>	
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	
ΤΑΜΕΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΑΠΟΡΟΥΣ (ΤΕΒΑ).....	14
1.1. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 223/2014.....	14
1.2. Τροποποιήσεις Κανονισμού – Πανδημία COVID-19.....	16
1.3. Επισκόπηση προγράμματος ΤΕΒΑ (2014-2020).....	19
1.4. Αξιολόγηση προγράμματος ΤΕΒΑ.....	23
<u>Β' ΜΕΡΟΣ</u>	
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	
ΤΟ ΤΕΒΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΠΙΣΤΙΤΣΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΒΑΣΙΚΗΣ ΥΛΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ (ΕΠ ΕΒΥΣ).....	26
2.1. Νομοθετικό – Κανονιστικό πλαίσιο υλοποίησης προγράμματος.....	27
2.2. Σκοπός υλοποίησης προγράμματος.....	28
2.3. Προϋπολογισμός προγράμματος – Επιλέξιμες δαπάνες.....	29
2.4. Ωφελούμενοι προγράμματος.....	30
2.5. Φορείς υλοποίησης προγράμματος.....	31
2.6. Διαδικασία αξιολόγησης – Έγκριση έργων.....	33
2.7. Διαδικασία υλοποίησης – Προμήθειες.....	34
2.8. Παραλαβή – Ολοκλήρωση έργων.....	36
2.9. Εθνικό Δίκτυο Συντονισμού – Τεχνική βοήθεια.....	38
2.10. Εκθέσεις παρακολούθησης προγράμματος.....	39
2.10.1. Προγραμματική περίοδος 2016.....	40
2.10.2. Προγραμματική περίοδος 2017.....	41
2.10.3. Προγραμματική περίοδος 2018.....	42

2.10.4. Προγραμματική περίοδος 2019.....	43
2.10.5. Προγραμματική περίοδος 2020 – Πανδημία COVID-19.....	45
2.11. Αξιολόγηση προγράμματος ΕΠ ΕΒΥΣ.....	51

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

TEBA: ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ & ΝΕΑ ΠΟΡΕΙΑ.....	57
3.1. ΕΚΤ+ και νέα πορεία για το TEBA (2021-2027).....	59
3.2. Προτάσεις βελτίωσης εφαρμογής προγραμμάτων.....	61
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	63
ΠΗΓΕΣ – ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	66
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	75

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

<i><u>Σχεδιάγραμμα 1:</u> Αριθμός ατόμων που λαμβάνουν επισιτιστική υποστήριξη ή/και βασική υλική βοήθεια.....</i>	<i>21</i>
<i><u>Σχεδιάγραμμα 2:</u> Αριθμός ατόμων που λαμβάνουν στήριξη κοινωνικής ένταξης.....</i>	<i>21</i>
<i><u>Πίνακας 1:</u> Αριθμός ωφελούμενων για το έτος 2020.....</i>	<i>48</i>

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΑΚΡΩΝΥΜΙΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας του Καταναλωτή (ΓΓΕΠΚ)

Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ)

Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (ΕΕΕ)

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ)

Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)

Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)

Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ (ΕΚΤ+)

Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ)

Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ)

Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων & Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ)

Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ)

Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ)

Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (ΤΑΜΕ)

Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ)

Coronavirus Investment Initiative+ (CRII+)

Poverty is not only about income poverty, it is about the deprivation of economic and social rights, insecurity, discrimination, exclusion and powerlessness. That is why human rights must not be ignored but given even greater prominence in times of economic crisis.”

— Irene Khan, former Secretary-General of Amnesty International, 2010

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Για περισσότερα από 25 χρόνια η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) υπηρετεί την παροχή επισιτιστικής βοήθειας σε όσους έχουν μεγαλύτερη ανάγκη, ξεκινώντας το 1987 με το Πρόγραμμα διανομής τροφίμων στους απόρους της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Με το εν λόγω επισιτιστικό πρόγραμμα, η ΕΕ κατάφερε να διοχετεύσει τρόφιμα μέσω οργανώσεων που είχαν άμεση επαφή με άπορα άτομα, ενώ τα κράτη μέλη της είχαν τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε εθελοντική βάση. Πιο συγκεκριμένα, το εν λόγω Πρόγραμμα, υπό τη διαχείριση της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθιέρωσε τη διανομή τροφίμων αποδεδυμένοντας γεωργικά προϊόντα από τα δημόσια αποθέματα κρατών μελών ώστε να διατεθούν ως επισιτιστική βοήθεια στους ευάλωτους πολίτες τους. Αξιοσημείωτο είναι ότι το 2011 έλαβαν βοήθεια, στο πλαίσιο αυτού του καθεστώτος, 18,9 εκατομμύρια άτομα από τα δικαιούχα κράτη μέλη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016:4).

Σταδιακά, το Πρόγραμμα διανομής τροφίμων στους απόρους εξελίχθηκε σε καθεστώς οικονομικής στήριξης για την αγορά και τη διανομή τροφίμων στα άπορα άτομα. Το 2008 η Γερμανία υποστήριξε ότι το πρόγραμμα δεν ενέπιπτε πλέον στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής, αλλά αφορούσε περισσότερο τις κοινωνικές πολιτικές, οι οποίες υπάγονται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Από τις υπόλοιπες χώρες, η Σουηδία συμφώνησε με τον ισχυρισμό της Γερμανίας, ενώ η Γαλλία, η Ιταλία, η Ισπανία και η Πολωνία τοποθετήθηκαν διαφορετικά. Κατόπιν πολιτικών διαπραγματεύσεων και συμβουλίων, τα κράτη μέλη κατέληξαν σε συμβιβαστική λύση που ήταν η δημιουργία ενός νέου ταμείου για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA), εκτός κοινής γεωργικής πολιτικής. Το Πρόγραμμα διανομής τροφίμων στους απόρους εξακολούθησε να εφαρμόζεται για μεταβατικό διάστημα που έληξε στις 31 Δεκεμβρίου του 2013, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στις φιλανθρωπικές οργανώσεις των κρατών μελών να προσαρμοστούν στη νέα πραγματικότητα.

Η φτώχεια στην ΕΕ και την Ελλάδα

Παρά την κοινωνικοοικονομική εξέλιξη που είχε αρχίσει να σημειώνει η ΕΕ από τη δεκαετία του '90, η φτώχεια και η στέρηση εξακολούθησαν να αποτελούν σημαντικές προκλήσεις. Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, το 2013, σχεδόν ένας στους πέντε

ευρωπαίους πολίτες (ή σχεδόν 100 εκατομμύρια άτομα) αντιμετώπιζε υλικές στερήσεις, ενώ το 9,6% ζούσε κάτω από συνθήκες σοβαρής υλικής στέρησης. Επίσης, σχεδόν ένας στους τέσσερις ευρωπαίους πολίτες (ή 122,9 εκατομμύρια άτομα) ζούσε σε νοικοκυριά που διέτρεχαν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού, με τα παιδιά να διατρέχουν ακόμα μεγαλύτερο κίνδυνο από τον υπόλοιπο πληθυσμό στην πλειοψηφία των κρατών μελών της ΕΕ.¹ Βάσει εκτιμήσεων εμπειρογνομόνων για το 2009, θα μπορούσαν να υπάρχουν μέχρι και 410.000 άστεγοι στην ΕΕ, που θα σήμαινε ότι περίπου 4,1 εκατομμύρια άνθρωποι ήταν άστεγοι κάθε χρόνο για μικρότερο ή μεγαλύτερο χρονικό διάστημα (Frazer H., Marlier E. and Nicaise I., 2010:13).

Ειδικά ύστερα από το ξέσπασμα της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008, άρχισε να παρατηρείται ραγδαία αύξηση των φαινομένων της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού για ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού επάνω στον πλανήτη. Δεδομένων των συνθηκών, η ΕΕ, σε μία προσπάθεια μείωσης των ανησυχητικών επιπέδων φτώχειας αλλά και σχεδιασμού πολιτικών κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών της, αποφάσισε να προχωρήσει σε νέα μέτρα ανακούφισης και έκτακτης ενίσχυσης των απόρων της.

Κατόπιν των ανωτέρω, δημιουργήθηκε το ΤΕΒΑ που αποτελεί ακόμα έως σήμερα (μέσα από την ενσωμάτωσή του σε ένα ευρύτερο ταμείο) ένα από τα χρηματοδοτικά εργαλεία της ΕΕ που ενεργοποιήθηκε με κύριο σκοπό να σπάσει τον φαύλο κύκλο της ακραίας φτώχειας και της στέρησης μέσα από την παροχή μη οικονομικής συνδρομής στους ευάλωτους ευρωπαίους πολίτες. Με τον τρόπο αυτό, θα συμβάλλει ενεργά στην επίτευξη του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» που αφορά τη μείωση του αριθμού των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση φτώχειας ή διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια. Έτσι, θα προσφέρει βοήθεια στις κοινωνικές ομάδες που αντιμετωπίζουν τα περισσότερα προβλήματα, επιδιώκοντας ταυτόχρονα τον ευρύτερο στόχο ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής.

Η κύρια διαφορά του ΤΕΒΑ με το προηγούμενο ευρωπαϊκό επισιτιστικό πρόγραμμα είναι ότι το πρώτο αναπτύσσει μια νέα προσέγγιση στην παροχή βοήθειας προς τα άπορα άτομα της ΕΕ. Προσφέρει μεγαλύτερη ευελιξία στα κράτη μέλη σχετικά

¹ Eurostat Statistics Explained: Material deprivation and low work-intensity statistics https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Material_deprivation_and_low_work_intensity_statistics#At_risk_of_poverty_or_social_exclusion (προσβάσιμη στις 12/04/2022).

με την απόκτηση των διανεμόμενων τροφίμων, ενώ τα κονδύλιά του μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη όχι μόνο των διατροφικών αναγκών αλλά και των υλικών αναγκών όσων ζουν κάτω από τα όρια της φτώχειας, μέσα από την πρόβλεψη παροχής και βασικών αγαθών (ρούχα, υποδήματα και είδη προσωπικής υγιεινής). Επιπλέον, άλλο στοιχείο που διαφοροποιεί το ΤΕΒΑ από παρόμοιες μορφές ευρωπαϊκής στήριξης είναι η υποχρέωση να συμπληρώνεται η επισιτιστική και υλική συνδρομή με την παροχή συμβουλών και καθοδήγησης για την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και την βελτίωση των συνθηκών ζωής των απόρων ατόμων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016:4).

Στην Ελλάδα, βάσει στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ (2012:18-23), η κατάσταση στο μέτωπο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού επιδεινώθηκε κατά την τετραετία 2008-2011, με αποτέλεσμα η στέρηση βασικών αγαθών και υπηρεσιών να μην αφορά μόνο τον φτωχό πληθυσμό αλλά και ένα μέρος του μη φτωχού πληθυσμού. Η μείωση του εισοδήματος και οι αυξημένες ανάγκες που δημιουργήθηκαν λόγω της ύφεσης είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση του ποσοστού του πληθυσμού που βρίσκεται σε άμεσο κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού από 28,1% το 2008 σε 31% το 2011. Ιδιαίτερα ανησυχητικός θεωρήθηκε και ο τριπλασιασμός του ποσοστού των παιδιών που διαβιούσαν σε νοικοκυριά χωρίς ούτε έναν εργαζόμενο (από 3,6% το 2008 σε 9,2% το 2011), καθώς και ο διπλασιασμός του γενικού πληθυσμού σε νοικοκυριά χωρίς ούτε έναν εργαζόμενο (από 7,5% το 2008 σε 13,7% το 2011).

Σύμφωνα πάλι με στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για την συγκεκριμένη χρονική περίοδο, το 50,3% του φτωχού πληθυσμού αντιμετώπιζε προβλήματα στέρησης τροφίμων, ποσοστό που αντιστοιχούσε σε περισσότερα από 450.000 νοικοκυριά ή περισσότερα από 1.170.000 εκατομμύρια άτομα. Αν και το ποσοστό του φτωχού πληθυσμού που αντιμετώπιζε διάφορες άλλες υλικές στερήσεις ήταν μεγαλύτερο (88,4%), η σοβαρότητα της στέρησης τροφής ήταν η αιτία που οδήγησε στην ανάγκη για σημαντική κατανομή του προϋπολογισμού του ελληνικού προγράμματος στη διανομή τροφίμων προς τους απόρους.

Στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», ως εθνικός στόχος τέθηκε η μείωση του αριθμού των ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας ή/και υφίστανται υλικές στερήσεις ή/και διαβιούν σε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενα μέλη κατά 450.000 άτομα και κατά 100.000 παιδιά έως το 2020. Ως εκ τούτου, το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ), που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα στα πλαίσια του ΤΕΒΑ, επιλέχθηκε ως λύση που θεωρήθηκε ότι θα συμβάλει στον ανωτέρω στόχο συμπληρωματικά, αφενός μέσω των δράσεων του Θεματικού Στόχου 9 του ΕΣΠΑ 2014-2020 (‘Προώθηση της κοινωνικής ένταξης, καταπολέμηση της φτώχειας και όλων των διακρίσεων’) και αφετέρου μέσω των λοιπών εθνικών πολιτικών και πρωτοβουλιών.

Σε κάθε περίπτωση, η έννοια της φτώχειας παρουσιάζει ιδιαίτερη πολυπλοκότητα και μπορεί να ιδωθεί από διάφορες επιστημονικές προσεγγίσεις. Ο Σ. Σούλης (2015:294) αναφέρει τον ορισμό του Townsend (1978) σύμφωνα με τον οποίο *«η φτώχεια, εκτός από ελλειμματικό χρηματικό εισόδημα, χαρακτηρίζεται και από στοιχεία πολλαπλής αποστέρησης»*, θέλοντας να τονίσει την συσχέτιση της φτώχειας όχι μόνο με τα εισοδηματικά κριτήρια, αλλά και με την αποστέρηση κάποιων βασικών κοινωνικών αγαθών ή τον περιορισμό/αδυναμία συμμετοχής του ατόμου σε έναν ευρύτερα αποδεκτό τρόπο ζωής.

Για μεγαλύτερη ευκολία μέτρησης της φτώχειας, η πιο συνηθισμένη προσέγγιση είναι αρχικά η διάκρισή της σε ακραία και σχετική: η πρώτη αφορά την έλλειψη ενός στοιχειώδους εισοδήματος που είναι αναγκαίο για την κάλυψη των βασικών αναγκών ενός ατόμου/νοικοκυριού (δείκτης ανεπάρκειας), ενώ η δεύτερη εστιάζει στην απόκλιση από ένα κοινωνικό αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης (δείκτης ανισότητας) (Σούλης Σ., 2015:296). Το ΤΕΒΑ επιδιώκει να συμβάλει στη μείωση της ακραίας φτώχειας με την υποστήριξη εθνικών προγραμμάτων παροχών σε είδος προς απόρους για την ανακούφιση της στέρησης τροφής, της έλλειψης στέγης και της υλικής στέρησης μέσω οργανώσεων-εταίρων που επιλέγονται από τα κράτη μέλη, καθώς και με την υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων που συμπληρώνουν την παροχή τροφίμων και αγαθών, συμβάλλοντας στην κοινωνική ενσωμάτωση των απόρων (Αμίτσης Γ., 2014:177).

Η παρούσα μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία με τίτλο: *«Η συμβολή του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ) στο σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας στην Ελλάδα»* αποτελεί μία βιβλιογραφική ανασκόπηση, η οποία περιορίζεται στο πεδίο εφαρμογής του ΤΕΒΑ στην Ελλάδα μέσα από το ΕΠ ΕΒΥΣ, το οποίο υλοποιείται από το 2014 έως σήμερα. Κύριος ερευνητικός σκοπός είναι τόσο η περιγραφή και ανάλυση του εν λόγω προγράμματος, όσο και η συμβολή του στο σύστημα κοινωνικής φροντίδας της Ελλάδας και στη μείωση της φτώχειας γενικότερα.

Οι κύριες ερευνητικές ερωτήσεις που θέτει η παρούσα επιστημονική μελέτη και αποτέλεσαν τον αρχικό προβληματισμό για την επιλογή του συγκεκριμένου θέματος είναι οι εξής: Ο τρόπος εφαρμογής του προγράμματος ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ, μέσα από τις διανομές τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών, θεωρείται λειτουργικός για τους ωφελούμενους; Εκτός από τις διανομές τροφίμων, τα συνοδευτικά κοινωνικά μέτρα στήριξης του προγράμματος, βοηθούν τους χρήστες στην κοινωνική επανένταξή τους; Ποιος είναι ο βαθμός ικανοποίησης των ωφελούμενων από τα αποτελέσματα του προγράμματος; Η επιλογή των φορέων υλοποίησης του προγράμματος είναι καίρια για την υλοποίηση/εφαρμογή του; Ποιες προτάσεις θεωρούνται κατάλληλες για τη βελτίωση του τρόπου εφαρμογής του προγράμματος στην Ελλάδα;

Στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας επιχειρείται μια περιεκτική και ουσιώδης παρουσίαση του τρόπου λειτουργίας και δράσης του ΤΕΒΑ σε ευρωπαϊκό επίπεδο με έμφαση στον αρχικό Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 223/2014, ενώ ύστερα ακολουθεί η επισκόπηση του ΤΕΒΑ μέσα από αριθμητικά στοιχεία και αριθμούς, καθώς και η αξιολόγησή του από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας παρουσιάζονται τα σημαντικότερα σημεία του ΕΠ ΕΒΥΣ για το ΤΕΒΑ έτσι όπως εφαρμόστηκε στην Ελλάδα (όπως ο σκοπός, οι ωφελούμενοι και οι φορείς υλοποίησης του προγράμματος), ενώ επίσης γίνεται και μια ιστορική αναδρομή του προγράμματος από την έναρξή του (2016) έως και το έτος της πανδημίας COVID-19 (2020), χωρίς να εκλείπει εδώ και η αξιολόγηση του προγράμματος μέσα από διάφορους σχετικούς φορείς και τους ιδίους τους ωφελούμενους.

Στο τρίτο κεφάλαιο της εργασίας καταγράφονται τα επιχειρήματα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με την γενικότερη συμβολή του ΤΕΒΑ στη μείωση της φτώχειας, ορισμένες προτάσεις για την βελτίωση των επιχειρησιακών προγραμμάτων της ΕΕ και τέλος η νέα πορεία του ΤΕΒΑ μέσα από την ενσωμάτωσή του στο ΕΚΤ+ για την προγραμματική περίοδο 2021-2027.

Α' ΜΕΡΟΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΤΑΜΕΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΑΠΟΡΟΥΣ (ΤΕΒΑ)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρηματοδοτεί έργα που σχετίζονται με την απασχόληση, τις κοινωνικές υποθέσεις και την κοινωνική ένταξη μέσα από διάφορα προγράμματα, ένα εκ των οποίων είναι το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ). Το ΤΕΒΑ αποτελεί το διάδοχο πρόγραμμα του παλαιότερου ευρωπαϊκού προγράμματος διανομής τροφίμων στους απόρους και βοηθά στην ανακούφιση των χειρότερων μορφών φτώχειας στην ΕΕ, όπως είναι η στέρηση τροφής, η παιδική φτώχεια και η έλλειψη στέγης. Στην πράξη, στηρίζει τις δράσεις των κρατών μελών της ΕΕ που στοχεύουν στην παροχή τροφίμων ή/και βασικής υλικής βοήθειας στους απόρους, όπως ρουχισμός, υποδήματα, είδη ατομικής υγιεινής και άλλα βασικά είδη προσωπικής χρήσης. Η βοήθεια, εκτός από την παροχή υλικών αγαθών, πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα κοινωνικής ένταξης, όπως καθοδήγηση και στήριξη των ατόμων που διαβιούν κάτω από συνθήκες φτώχειας. Ως εκ τούτου, οι εθνικές αρχές οφείλουν να στηρίξουν την παροχή μη οικονομικής βοήθειας προς τους απόρους, ώστε οι τελευταίοι να κάνουν τα πρώτα βήματα εξόδου τους από την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό και να ενσωματωθούν καλύτερα στην κοινωνία.²

1.1. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 223/2014

Το ΤΕΒΑ σχεδιάστηκε και εκπονήθηκε βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του συμπληρωματικού Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 532/2014 της Επιτροπής, με περίοδο λειτουργίας από την 1^η Ιανουαρίου 2014 έως την 31^η Δεκεμβρίου 2020. Στον πρώτο Κανονισμό καθορίζονται, μεταξύ άλλων, οι στόχοι του Ταμείου, το πεδίο εφαρμογής της στήριξής του, οι διαθέσιμοι δημοσιονομικοί πόροι και η χορήγησή τους ανά κράτος μέλος και ορίζονται οι απαραίτητοι κανόνες για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητάς του (άρθρο 1, Κανονισμός ΕΕ 223/2014). Ο συμπληρωματικός Κανονισμός εισάγει ορισμένες πρόσθετες ειδικές διατάξεις σχετικά με τα συστήματα

² Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (FEAD)
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1089&langId=el> (προσβάσιμη στις 20/09/2021).

διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και ειδικές διατάξεις σχετικά με τη δημοσιονομική διαχείριση και τις δημοσιονομικές διορθώσεις (άρθρα 2-9, Κανονισμός ΕΕ 532/2014).

Το ΤΕΒΑ λειτουργεί παράλληλα με τις βιώσιμες εθνικές πολιτικές εξάλειψης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού που έχει υιοθετήσει το κάθε κράτος μέλος της ΕΕ και, πιο συγκεκριμένα:

...προάγει την κοινωνική συνοχή, ενισχύει την κοινωνική ενσωμάτωση και, ως εκ τούτου, συνεισφέρει εν τέλει στον στόχο της εξάλειψης της φτώχειας στην Ένωση, συμβάλλοντας στην επίτευξη του στόχου για μείωση της φτώχειας, και συγκεκριμένα την μείωση του αριθμού των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια, σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», συμπληρώνοντας παράλληλα τη δράση των διαρθρωτικών ταμείων. Το Ταμείο συμβάλλει στην επίτευξη του ειδικού στόχου για την ανακούφιση των χειρότερων μορφών φτώχειας, παρέχοντας μη οικονομική βοήθεια στους απόρους με επισιτιστική ή/και βασική υλική συνδρομή, ή αμφότερα, και δραστηριότητες κοινωνικής ενσωμάτωσης που αποσκοπούν στην ενσωμάτωση των απόρων (άρθρο 3, Κανονισμός ΕΕ 223/2014).

Αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής του, το ΤΕΒΑ στηρίζει τα εθνικά συστήματα που διανέμουν τρόφιμα και βασικά υλικά αγαθά στους απόρους, με τη βοήθεια συνεργαζόμενων οργανώσεων-εταίρων (είτε δημόσιοι φορείς είτε μη κυβερνητικές οργανώσεις) που έχουν επιλέξει τα ίδια τα κράτη μέλη με αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια (άρθρο 4, Κανονισμός ΕΕ 223/2014). Η στήριξη αυτή γίνεται με τη μορφή επιχορηγήσεων, ανάθεσης συμβάσεων ή συνδυασμού αυτών (άρθρο 24, Κανονισμός ΕΕ 223/2014).

Από τον Κανονισμό δεν εκλείπουν οι γενικές αρχές οι οποίες θα πρέπει να τηρούνται συνολικά από τα κράτη μέλη κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση του Ταμείου και να αναφέρονται στις ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης προς την Επιτροπή: η συμπληρωματικότητα της χρηματοδότησης, η ισότητα των φύλων, η καταπολέμηση των διακρίσεων, η αποφυγή της σπατάλης τροφίμων, η ισορροπημένη διατροφή, η δημόσια υγεία και οι περιβαλλοντικές και κλιματικές δράσεις (άρθρο 5, Κανονισμός ΕΕ 223/2014).

Αξιοσημείωτο είναι ότι πάνω από 3,8 δισεκατομμύρια ευρώ διατέθηκαν στο ΤΕΒΑ για την περίοδο 2014-2020 (σε τρέχουσες τιμές), ενώ τα κράτη μέλη προβλέπεται να συμμετέχουν κατά 15% τουλάχιστον στη συγχρηματοδότηση του εθνικού τους προγράμματος (άρθρα 6 και 20, Κανονισμός ΕΕ 223/2014).

Σημαντικές είναι, επίσης, οι διατάξεις του Κανονισμού σχετικά με τα επιχειρησιακά προγράμματα τύπου I ή τύπου II των κρατών μελών (ΕΠ I ή/και ΕΠ II), τα οποία υποβάλλονται προς έγκριση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τα κράτη μέλη παρουσιάζουν το εθνικό επιχειρησιακό τους πρόγραμμα για την περίοδο 2014-2020, παρέχοντας όλες τις πληροφορίες σχετικά με τις λαμβάνουσες ενέργειες, το είδος της βοήθειας και τον τρόπο γενικότερης διαχείρισης του προγράμματος. Με άλλα λόγια, οφείλουν να επιλέξουν τι είδους βοήθεια θα παρέχουν (τρόφιμα, βασικά υλικά αγαθά ή συνδυασμός, καθώς και στήριξη της κοινωνικής ένταξης — για παράδειγμα, δραστηριότητες που θα βοηθήσουν στην ένταξη ηλικιωμένων ή παιδιών) και να καθορίσουν πώς θα προμηθευτούν και θα διανέμουν τα εν λόγω αγαθά (Σύνοψη Κανονισμού ΕΕ 223/2014).³

Επίσης, σε ετήσια βάση (έως τα τέλη Ιουνίου) τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή μία ετήσια έκθεση σχετικά με την υλοποίηση του επιχειρησιακού προγράμματος για το προηγούμενο οικονομικό έτος (άρθρο 13, Κανονισμός ΕΕ 223/2014). Σε γενικές γραμμές, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολογεί το κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα ξεχωριστά και υποβάλλει παρατηρήσεις στα κράτη μέλη ώστε να υπάρξει πλήρης συμμόρφωση με τον Κανονισμό και τους προαναφερόμενους στόχους του ΤΕΒΑ (άρθρα 7-9, Κανονισμός ΕΕ 223/2014). Συνεπώς, η διαχείριση του ΤΕΒΑ φαίνεται πως επιμερίζεται μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών της ΕΕ.

Ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου θεωρείται καθοριστικής σημασίας. Συστήνει για πρώτη φορά το χρηματοδοτικό ευρωπαϊκό εργαλείο ΤΕΒΑ ως διάδοχο του προγράμματος επισιτιστικής βοήθειας της ΕΕ⁴, καθορίζει τη βασική αποστολή του που είναι η ανακούφιση των ακραίων μορφών φτώχειας, ενώ δρα συμπληρωματικά στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το οποίο προβλέπει μεγαλύτερη ενίσχυση των δράσεων για κοινωνική ένταξη με απώτερο σκοπό την ένταξη ατόμων στην αγορά εργασίας.

1.2. Τροποποιήσεις Κανονισμού – Πανδημία COVID-19

Η πρώτη τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου έγινε με τον Κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 για

³ Σύνοψη του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/LSU/?uri=CELEX:32014R0223> (προσβάσιμη στις 03/10/2021).

⁴ Το ΤΕΒΑ διαδέχτηκε το Πρόγραμμα της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης της ΕΕ του 1987 και μεταφέρθηκε στη Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων το 2014.

την αναθεώρηση των δημοσιονομικών κανόνων που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης. Ο βασικός σκοπός του Κανονισμού είναι η απλούστευση των κανόνων για την κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ, η μείωση του συνολικού αριθμού των κανόνων προκειμένου να είναι πιο συνοπτικοί και εύκολα εφαρμόσιμοι και η συγχώνευση τους με τον δημοσιονομικό κανονισμό σε ένα ενιαίο σύνολο κανόνων (Σύνοψη Κανονισμού ΕΕ, Ευρατόμ 2018/1046).⁵ Αναφορικά με το ΤΕΒΑ, ο Κανονισμός του 2018 τροποποιεί τον αρχικό Κανονισμό στοχεύοντας στην απλοποίηση της εφαρμογής του Ταμείου, κυρίως μέσα από την ενίσχυση της δυνατότητας των κρατών μελών να χρησιμοποιούν απλουστευμένες επιλογές κόστους, την απλοποίηση διαδικασιών για την τροποποίηση ορισμένων στοιχείων επιχειρησιακών προγραμμάτων και τη θέσπιση διασφαλίσεων για οργανισμούς-εταίρους, στην περίπτωση που οι τελευταίοι αναλάβουν την αγορά τροφίμων ή βασικών αγαθών και δεν συμμορφωθούν με την ισχύουσα νομοθεσία.

Η δεύτερη τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 έγινε με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2020/559, ούτως ώστε να δοθεί η δυνατότητα στα κράτη μέλη να ανταποκριθούν στην απότομη εμφάνιση της πανδημίας COVID-19⁶, μέσω της συνέχισης παροχής βοήθειας στα άπορα άτομα στα πλαίσια του ασφαλούς περιβάλλοντος του ΤΕΒΑ.⁷ Ήδη από τον Απρίλιο του 2020, η Επιτροπή ανέλαβε πρωτοβουλία για την τροποποίηση του Κανονισμού στο πλαίσιο της «Πρωτοβουλίας Επενδύσεων για την Αντιμετώπιση του Κορωνοϊού+» (Coronavirus Investment Initiative+ – CRII+), η οποία εισήγαγε μεγαλύτερη ευελιξία και ρευστότητα για τα κράτη μέλη, καθώς και μικρότερο διοικητικό φορτίο για την αντιμετώπιση της πανδημίας.

Πιο συγκεκριμένα, ο Κανονισμός του 2020 διευκολύνει τα κράτη μέλη στην αγορά προστατευτικού εξοπλισμού και μέσω ατομικής προστασίας, εγκρίνει εναλλακτικά συστήματα παράδοσης για τους μειονεκτούντες, όπως κουπόνια ή κάρτες σε ηλεκτρονική ή άλλη μορφή (μειώνοντας τον κίνδυνο μόλυνσης), απλοποιεί την

⁵ Σύνοψη του Κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 για τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:4369110> (προσβάσιμη στις 07/03/2022).

⁶ Ο κορωνοϊός ανήκει στην ομάδα ιών που συνήθως προκαλούν αναπνευστικές λοιμώξεις με ποικίλη σοβαρότητα στον άνθρωπο και στα ζώα. Η ταχεία εξάπλωση του έχει προκαλέσει ανησυχία σε παγκόσμιο επίπεδο και, ως εκ τούτου, κηρύχθηκε επίσημα ως πανδημία στις 11 Μαρτίου 2020 από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (ΠΟΥ).

⁷ Coronavirus: the FEAD to continue supporting people in need <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9638&langId=en> (προσβάσιμη στις 07/03/2022).

τροποποίηση ορισμένων στοιχείων των επιχειρησιακών προγραμμάτων χωρίς την ανάγκη απόφασης της Επιτροπής και επιτρέπει δαπάνες για επιχειρησιακές δράσεις στο πλαίσιο της πανδημίας, με την μείωση απαιτήσεων για την παρακολούθηση και τον λογιστικό έλεγχο τους (άρθρο 1, Κανονισμός ΕΕ 2020/559).

Τον Μάιο του 2020, η Επιτροπή πρότεινε περαιτέρω τροποποιήσεις στον Κανονισμό περί κοινών διατάξεων και στον Κανονισμό του ΤΕΒΑ, με σκοπό την αντιμετώπιση της πανδημικής κρίσης COVID-19 και των αυξανόμενων αναγκών. Αυτές οι τροποποιήσεις καθιστούν διαθέσιμους πρόσθετους πόρους για τα έτη 2020, 2021 και 2022, ως μέρος των αυξημένων πόρων για την Πολιτική Συνοχής στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ 2014-2020.⁸ Επίσης, στο πλαίσιο της νέας πρωτοβουλίας «REACT-EU», τα τρέχοντα προγράμματα πολιτικής συνοχής προβλέπεται να αναδιαμορφωθούν έως το 2022, ενώ πλέον επιτρέπεται στα κράτη μέλη να χορηγήσουν στο Ταμείο περαιτέρω πόρους. Οι πρόσθετοι αυτοί πόροι θα αξιοποιηθούν για παροχή τροφής και βασικής υλικής βοήθειας μαζί με συνοδευτικά μέτρα ή ειδικά μέτρα κοινωνικής ένταξης. Για να διασφαλιστεί μάλιστα ταχεία παράδοση, τα κράτη μέλη θα λάβουν πρόσθετη προχρηματοδότηση απαλλαγμένα από την εθνική συγχρηματοδότησή τους, πρόταση η οποία βασίζεται στο άρθρο 175(3) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Commission, 2020α:3).

Ως εκ τούτου, η τρίτη τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 έγινε με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2021/177 για τη θέσπιση νέων ειδικών μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης που συνδέεται με την επιδημική έξαρση της COVID-19. Ο Κανονισμός του 2021 δίνει επίσημα τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν επιπλέον κονδύλια που διατίθενται για την ανάκαμψη μετά την πανδημική κρίση. Για να μπορέσουν τα κράτη μέλη να έχουν επαρκή οικονομικά μέσα για την άμεση εφαρμογή μέτρων παροχής βοήθειας σε άπορα άτομα, πλέον μπορούν να επωφεληθούν από ποσοστό συγχρηματοδότησης έως και 100% από την ΕΕ. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα οι κρατικοί προϋπολογισμοί των κρατών μελών και οι οργανισμοί να ανακουφίζονται και να διασφαλίζουν τη συνεχή παροχή βοήθειας (άρθρο 1, Κανονισμός ΕΕ 2021/177).

Η πρόσφατη στρατιωτική επίθεση της Ρωσικής Ομοσπονδίας κατά της Ουκρανίας, η συνεχιζόμενη ένοπλη σύρραξη και η σημαντική εισροή ατόμων στην

⁸ FEAD: more resources to address the social impact of the Coronavirus crisis <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9690&langId=en> (προσβάσιμη στις 08/03/2022).

Ευρωπαϊκή Περιφέρεια, αποτέλεσαν πρόσθετες προκλήσεις που οδήγησαν στην επόμενη τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 από τον Κανονισμό (ΕΕ) 2022/562 σχετικά με τη δράση συνοχής για τους πρόσφυγες στην Ευρώπη (CARE). Ο Κανονισμός του 2022 επέφερε ορισμένες στοχευμένες τροποποιήσεις που σκοπό έχουν να διευκολύνουν τα κράτη μέλη ώστε να αξιοποιήσουν τα υπόλοιπα κονδύλιά τους από το ΤΕΒΑ στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020, καθώς και να αξιοποιήσουν τους πόρους REACT-EU, με στόχο την αποτελεσματικότερη και ταχύτερη δυνατή αντιμετώπιση των μεταναστευτικών προκλήσεων.

Παρά τις ευελιξίες που προσφέρει ο Κανονισμός (ΕΕ) 2022/562, τα κράτη μέλη συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν μεγάλη δημοσιονομική πίεση ως αποτέλεσμα του μεγάλου αριθμού αφίξεων ατόμων που εγκαταλείπουν την Ουκρανία. Για την ενίσχυση συνδρομής στα κράτη μέλη προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις μεταναστευτικές προκλήσεις, κρίθηκε σκόπιμο να διατεθεί άμεσα στήριξη από το ΤΕΒΑ και άλλα ταμεία μέσω της αύξησης του ποσοστού αρχικής προχρηματοδότησης που καταβάλλεται από τους πόρους REACT-EU για όλα τα κράτη μέλη. Πιο συγκεκριμένα, με τον δεύτερο Κανονισμό του 2022, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταβάλλει το 4% των πόρων REACT-EU που διατίθενται σε προγράμματα για το έτος 2021 ως πρόσθετη αρχική προχρηματοδότηση το 2022, ενώ για τα προγράμματα σε κράτη μέλη στα οποία καταγράφεται ποσοστό αφίξεων ατόμων από την Ουκρανία που υπερβαίνει το 1% του εθνικού πληθυσμού τους (μεταξύ 24 Φεβρουαρίου 2022 και 23 Μαρτίου 2022), το ποσοστό αυτό αυξάνεται σε 34% (Κανονισμός (ΕΕ) 2022/613).

1.3. Επισκόπηση προγράμματος ΤΕΒΑ (2014-2020)

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το ΤΕΒΑ ιδρύθηκε το 2014, διαθέτοντας 3,8 δισεκατομμύρια ευρώ στα κράτη μέλη της ΕΕ με σκοπό την ενίσχυση της επισιτιστικής και υλικής βοήθειας προς τους απόρους (περίοδος προγραμματισμού 2014-2020), λειτουργώντας με αυτόν τον τρόπο συμπληρωματικά στις εθνικές προσπάθειες κοινωνικής ένταξης όπως και άλλων ευρωπαϊκών ταμείων, ιδίως του ΕΚΤ. Βασική ευθύνη των κρατών είναι η συμμετοχή στην δαπάνη κατά 15% τουλάχιστον καθώς και ο κατάλληλος σχεδιασμός, για την απορρόφηση των πόρων και την σωστή διανομή της υλικής βοήθειας. Η συνολική χρηματοδότηση με εθνικές συνεισφορές τελικά ανήλθε σε 4,5 δισεκατομμύρια ευρώ.

Ξεκινώντας από τη δημοσιονομική εκτέλεση των προγραμμάτων του ΤΕΒΑ, αξίζει να αναφερθεί ότι οι συνολικές επιλέξιμες δημόσιες δαπάνες που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος, ενώ αυξήθηκαν σταθερά από 569,5 εκατομμύρια ευρώ το 2016, σε 633,3 εκατομμύρια ευρώ το 2017 και σε 762,2 εκατομμύρια ευρώ το 2018, μειώθηκαν σε 608 εκατομμύρια ευρώ το 2019, κάτι που οφείλεται στο γεγονός ότι μέρος του προϋπολογισμού του ΤΕΒΑ είχε ήδη δεσμευθεί τα προηγούμενα έτη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021:4).

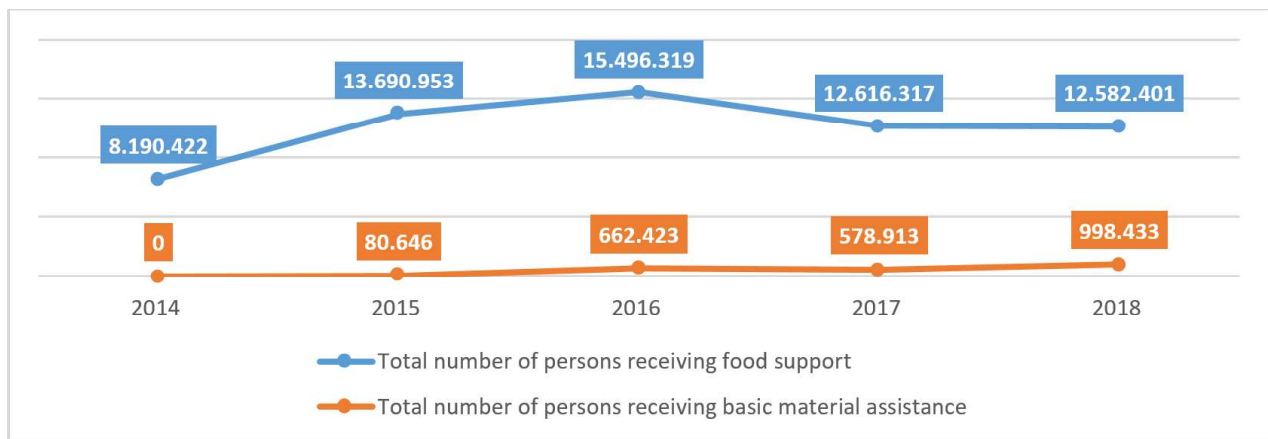
Επίσης, τα συνολικά κονδύλια που διατέθηκαν για την περίοδο 2014-2019, ανήλθαν περίπου σε 3.340 εκατομμύρια ευρώ και οι πληρωμές προς τους δικαιούχους μειώθηκαν ελάχιστα το 2019 (478,5 εκατομμύρια ευρώ) συγκριτικά με το 2018 (501,2 εκατομμύρια ευρώ), παραμένοντας όμως σε σχετικά υψηλά επίπεδα σε σχέση με τα προηγούμενα έτη. Οι συνολικές αιτήσεις πληρωμής που υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή για την ίδια περίοδο, ανήλθαν σε 1.888,3 εκατομμύρια ευρώ ενώ, έως τις 31 Δεκεμβρίου του 2020, η Επιτροπή είχε ήδη επιστρέψει το ποσό των 2 δισεκατομμυρίων ευρώ σε ενδιάμεσες πληρωμές (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021:4-5).

Η υλοποίηση του ΤΕΒΑ σε εθνικό επίπεδο έγινε μέσω επιχειρησιακών προγραμμάτων. Το κάθε κράτος μέλος της ΕΕ είχε τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσει το Ταμείο με έναν από τους δύο τρόπους: ως επιχειρησιακό πρόγραμμα επισιτιστικής ή/και βασικής υλικής συνδρομής (ΕΠ I) ή/και ως επιχειρησιακό πρόγραμμα κοινωνικής ένταξης (ΕΠ II). Εικοσιτρία (23) κράτη μέλη επέλεξαν ένα πρόγραμμα που εστιάζει στη στήριξη μέσω της παροχής τροφίμων ή βασικών υλικών αγαθών. Η στήριξη αυτή εξασφαλίστηκε στις πιο ευάλωτες ομάδες μέσω γευμάτων, πακέτων τροφίμων ή βασικών καταναλωτικών ειδών, όπως σχολικά είδη και προϊόντα υγιεινής. Είναι σημαντικό ότι περισσότεροι από 1,6 εκατομμύρια τόνοι τροφίμων διανεμήθηκαν μεταξύ 2014 και 2018 (European Commission, 2020β:1). Η στήριξη αυτή ενισχύθηκε από συνοδευτικά μέτρα για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των απόρων, όπως για παράδειγμα, εκπαιδευτικές δραστηριότητες για την προαγωγή της υγιεινής διατροφής και παροχή συμβουλών για την προετοιμασία και την αποθήκευση τροφίμων, ψυχολογική και θεραπευτική στήριξη, προγράμματα για την απόκτηση δεξιοτήτων, παροχή συμβουλών για τη διαχείριση του οικιακού προϋπολογισμού, κοινωνικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες και παροχή νομικών υπηρεσιών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021:1). Τέσσερα (4) ήταν τα κράτη μέλη που επέλεξαν ένα πρόγραμμα που θα επικεντρώνεται αποκλειστικά στην στήριξη της κοινωνικής ένταξης των απόρων μέσω ειδικής

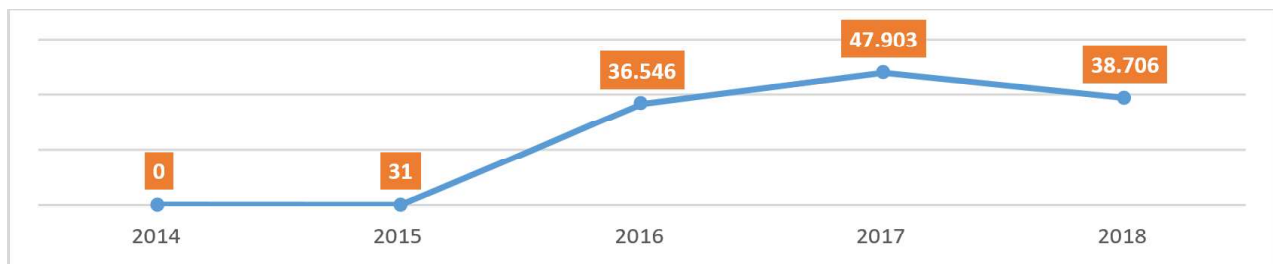
προσέγγισης σε συγκεκριμένες ομάδες-στόχους: Γερμανία, Δανία, Ολλανδία και Σουηδία.

Κατά μέσο όρο, βάσει εκτιμήσεων από οργανισμούς-εταίρους, το ΤΕΒΑ στήριξε περίπου 13 εκατομμύρια άτομα ετησίως κατά την περίοδο εφαρμογής 2014-2018 (European Commission, 2020β:2). Το 2018, οι γυναίκες αποτελούσαν μάλιστα περίπου το ήμισυ του συνολικού αριθμού των ατόμων που έλαβαν βοήθεια. Άλλες βασικές ομάδες-στόχοι περιλάμβαναν τα παιδιά (29%), τους μετανάστες και άλλες μειονότητες (10%), τους άστεγους (7%), τα άτομα ηλικίας 65 ετών και άνω (8%) και τα άτομα με αναπηρία (5%).

Σχεδιάγραμμα 1: Αριθμός ατόμων που λαμβάνουν επισιτιστική υποστήριξη ή/και βασική υλική βοήθεια (Πηγή: European Commission Factsheet, 2020)



Σχεδιάγραμμα 2: Αριθμός ατόμων που λαμβάνουν στήριξη κοινωνικής ένταξης (Πηγή: European Commission Factsheet, 2020)



Σύμφωνα πάλι με εκτιμήσεις το 2019, 12,2 εκατομμύρια άτομα επωφελήθηκαν από το Ταμείο, περισσότερα από 800.000 άτομα έλαβαν υλική βοήθεια και περίπου 30.000 άτομα έλαβαν υπηρεσίες κοινωνικής στήριξης, με το προφίλ των τελικών αποδεκτών να παραμένει σχετικά σταθερό. Η επισιτιστική συνδρομή παρέμεινε σχετικά σταθερή συγκριτικά με το προηγούμενο έτος (παρατηρήθηκε μια ελαφρώς πτωτική τάση), με το μεγαλύτερο ποσοστό τροφίμων να περιλαμβάνει γαλακτοκομικά προϊόντα, αλεύρι, ψωμί, πατάτες και άλλα αμυλούχα προϊόντα. Το ποσό βασικής υλικής συνδρομής αυξήθηκε, με τα σχολικά είδη και τα προϊόντα προσωπικής φροντίδας για οικογένειες με παιδιά να συνεχίζουν να αποτελούν τα κύρια είδη που διανεμήθηκαν μέσω του ΤΕΒΑ.

Τα κράτη μέλη που υλοποίησαν προγράμματα τύπου ΕΠ I το 2019 όχι μόνο προέβλεψαν συνοδευτικά μέτρα,⁹ αλλά εφάρμοσαν συνδυασμό αυτών όπως: εκπαιδευτικές δραστηριότητες για την προαγωγή της υγιεινής διατροφής/εργαστήρια μαγειρικής, ατομική καθοδήγηση και εργαστήρια, ψυχολογική και θεραπευτική στήριξη, παροχή συμβουλών για τη διαχείριση του οικιακού προϋπολογισμού, κοινωνικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες, εκπαιδευτικές δραστηριότητες και κατάρτιση/προγράμματα για την απόκτηση δεξιοτήτων (μέτρα που λήφθηκαν και από την Ελλάδα). Όσον αφορά στους τελικούς αποδέκτες, οι πιο μεγάλες αυξήσεις φαίνεται να καταγράφηκαν στη Γαλλία, την Κροατία, τη Λετονία, την Ιρλανδία και τη Φινλανδία. Αντίθετη εξέλιξη καταγράφηκε σε 17 κράτη μέλη, κυρίως στην Ιταλία, την Ελλάδα, καθώς και τη Βουλγαρία, την Τσεχία, την Πολωνία και τη Σλοβακία, με τη Ρουμανία να αντιμετωπίζει προβλήματα υλοποίησης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021:5-12).

Παρά την προσπάθεια του Ταμείου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν παύουν να παραμένουν έως σήμερα μια πρόκληση, κυρίως για τα παιδιά, τους άστεγους, τα άτομα με ειδικές ανάγκες και τα άτομα με μεταναστευτικό υπόβαθρο. Σύμφωνα με στοιχεία της ΕΕ (European Commission, 2020β:1), 110 εκατομμύρια άνθρωποι βίωναν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό το 2018, δηλαδή το 21,9% του πληθυσμού της ΕΕ. Το 2019, το ποσοστό αυτό μειώθηκε υποχωρώντας στο 21,4%. Επίσης, το ποσοστό των ατόμων που αντιμετώπιζε σοβαρή υλική στέρηση μειώθηκε από 5,9% το 2018 σε 5,4% το 2019. Σε πληθυσμιακούς όρους, το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί σε 27,3 εκατομμύρια άτομα, δηλαδή μείωση κατά 2,4 εκατομμύρια σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

⁹ Βλ. «Αλληλεγγύη στην περιοχή της Δράμας», μια κοινωνική σύμπραξη για την παροχή βοήθειας σε ηλικιωμένους στην Ελλάδα.

Ωστόσο, σύμφωνα με την Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την σύνοψη των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης για τα επιχειρησιακά προγράμματα του 2019 (2021:2), 107 εκατομμύρια άτομα εξακολουθούν να διατρέχουν τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η ΕΕ δεν κατόρθωσε να πετύχει τον αρχικό στόχο για το 2020 σχετικά με τη μείωση του αριθμού των ατόμων που διατρέχουν τον εν λόγω κίνδυνο κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια. Μέχρι το τέλος του 2019, ο αριθμός αυτός είχε μειωθεί μόλις κατά 10 εκατομμύρια, ενώ, συνολικά, το 23,1% των παιδιών (ηλικίας 16 ετών ή μικρότερα) διέτρεχαν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού. Επιπλέον, τα άτομα που αντιμετώπιζαν σοβαρή στέρηση στέγασης, μία από τις πιο ακραίες εκφάνσεις φτώχειας, ανήλθαν σε 3,8% το 2019, μείωση μόνο κατά 0,2% από το 2018.

Συμπερασματικά, από τα ανωτέρω στατιστικά στοιχεία προκύπτει ότι, συνολικά, η κατάσταση στην ΕΕ αναφορικά με την φτώχεια βελτιώθηκε έως το 2019, όμως αυξάνονται όλο και περισσότερο οι πιθανότητες για ραγδαία αύξησή της, λόγω της πανδημίας COVID-19. Η πανδημία φαίνεται πως αύξησε τον αριθμό των οικογενειών που βρέθηκαν κάτω από τα όρια της φτώχειας και ευρύτερα τις κοινωνικές ανισότητες στους τομείς της εκπαίδευσης και της ψυχικής υγείας. Ως εκ τούτου, η συνεχής ανάγκη παροχής στήριξης στις πλέον μειονεκτούσες κοινωνικές ομάδες είναι αναγκαία.

1.4. Αξιολόγηση προγράμματος TEBA

Σύμφωνα με την ενδιάμεση αξιολόγηση του TEBA (FEAD mid-term evaluation)¹⁰ για την περίοδο 2014-2017, που δημοσιεύθηκε το 2019, το Ταμείο πέτυχε την εκπλήρωση των στόχων του συνολικά, με ορισμένους τομείς να χρήζουν βελτίωσης.

Παρά τους περιορισμένους πόρους του, το TEBA ενίσχυσε μεγάλο αριθμό ατόμων που βρίσκονταν σε μειονεκτική θέση (εκτιμάται 12,7 εκατομμύρια άτομα), ήταν ευέλικτο και ανταποκρίθηκε στις αναδυόμενες ανάγκες. Περισσότερα ίσως θα μπορούσαν να γίνουν για τη χρηματοδότηση της συλλογής, αποθήκευσης και διανομής δωρεών τροφίμων προκειμένου να μειωθεί περισσότερο η σπατάλη των τελευταίων. Επίσης, άλλο ανεπιθύμητο αποτέλεσμα ήταν η αυξημένη διοικητική επιβάρυνση λόγω της εγγραφής των τελικών αποδεκτών βοήθειας, η οποία δεν προβλεπόταν από τον

¹⁰ Publication of the FEAD mid-term evaluation <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1089&newsId=9331&furtherNews=yes> (προσβάσιμη στις 21/10/2021).

Κανονισμό αλλά επιβλήθηκε από τα περισσότερα κράτη μέλη. Παρόλα αυτά, το TEBA είχε αρκετά έμμεσα θετικά αποτελέσματα, όπως για παράδειγμα η μεγαλύτερη αυτοεκτίμηση των τελικών αποδεκτών και, σε ορισμένες χώρες, η αύξηση της ικανότητας και του επαγγελματισμού των οργανισμών-εταίρων και των οργανισμών που ενεπλάκησαν στη διανομή της βοήθειας.

Το TEBA αύξησε τον αριθμό και τον τύπο των τελικών αποδεκτών βοήθειας και παρείχε μορφές υποστήριξης, οι οποίες διαφορετικά δεν θα ήταν διαθέσιμες σε συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες. Λειτουργήσε παράλληλα με τα εθνικά συστήματα καταπολέμησης της φτώχειας, τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, συμπληρώνοντας επίσης άλλα ευρωπαϊκά ταμεία, ιδίως το ΕΚΤ, το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (TAME), καθώς και το Πρόγραμμα της ΕΕ για την Απασχόληση και την Κοινωνική Καινοτομία («EaSI»).

Οι κανόνες που διέπουν το TEBA ήταν απλούστεροι σε σύγκριση με εκείνους που διέπουν το ΕΚΤ, κάτι το οποίο επέτρεψε στο TEBA να αντιμετωπίσει αποτελεσματικότερα “κοινωνικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης”. Ωστόσο, το διοικητικό κόστος για την παρακολούθηση, τη διανομή και την παράδοση ειδών θεωρήθηκε υψηλό, κάτι που απορρέει από ορισμένες εθνικές απαιτήσεις, όπως για παράδειγμα η υπερβολική καταχώριση των τελικών παραληπτών (η λεγόμενη “χρυσή επένδυση”). Λόγω των διαφορετικών τύπων, συχνότητας και ποσότητας της παρεχόμενης στήριξης, καθώς και της φύσης των ομάδων-στόχων, υπάρχουν επίσης μεγάλες διακυμάνσεις στο κόστος ανά φαγητό και ανά άτομο στα κράτη μέλη.

Το TEBA είχε θετική επίδραση σχεδόν σε κάθε κράτος μέλος, ιδίως όσον αφορά σε νέες ομάδες-στόχους, νέες δραστηριότητες και μεγαλύτερη εδαφική κάλυψη. Αρκετά κράτη μέλη βελτίωσαν τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών και τοπικών αρχών, καθώς και μεταξύ των οργανισμών-εταίρων και των οργανισμών παροχής υπηρεσιών. Το δίκτυο TEBA συνέβαλε σημαντικά στην ανταλλαγή καλών πρακτικών και στην αμοιβαία μάθηση και, ως εκ τούτου, αύξησε την προστιθέμενη αξία του. Η διακοπή του Ταμείου θα είχε αρνητικές συνέπειες σε πολλά κράτη μέλη, αφού το TEBA είναι ο κύριος πάροχος επισιτιστικής και υλικής βοήθειας, παρέχοντας μοναδικές υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης σε ομάδες-στόχους που διαφορετικά δεν θα λάμβαναν ανάλογη υποστήριξη.

Τέλος, η παροχή υλικής βοήθειας μέσω των ΕΠ Ι έκανε τη διαφορά στη ζωή των απόρων, καθώς το TEBA ανέλαβε να διευκολύνει τα πρώτα και ουσιαστικά βήματα προς

την κοινωνική ένταξη των τελευταίων μέσω των συνοδευτικών μέτρων. Τα εν λόγω μέτρα ενθάρρυναν την ενδυνάμωση των τελικών αποδεκτών και σε κάποιο βαθμό των ιδίων οργανισμών στο να διευρύνουν το φάσμα των υπηρεσιών και δεξιοτήτων τους. Για τα ΕΠ II, αντίστοιχα, η υποστήριξη ήταν καίρια για τις ομάδες-στόχους και δεν θα ήταν απαραίτητα διαθέσιμη σε περίπτωση έλλειψης του Ταμείου. Οι δραστηριότητες κοινωνικής ένταξης κάλυψαν κενά για ομάδες-στόχους, όπως είναι οι μετανάστες σε ΕΕ/εκτός ΕΕ, οι άστεγοι ή τα άτομα που κινδυνεύουν να μείνουν άστεγα και οι ηλικιωμένοι, παρέχοντας μέτρα που έλειπαν, όπως για παράδειγμα συμβουλές υγείας ή κοινωνικές εκδηλώσεις που συμβάλλουν στην ενσωμάτωση (European Commission, 2019:50-54).

Ερωτηθέντες στη δημόσια διαβούλευση που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο αυτής της αξιολόγησης, συμφώνησαν συντριπτικά ότι το Ταμείο έχει κάνει τη διαφορά στις ζωές των απόρων (93%) και ειδικά των παιδιών που κινδυνεύουν από τη φτώχεια (79%) (European Commission, 2020β:3). Η αξιολόγηση συνιστά τα μελλοντικά προγράμματα να συνεχίσουν να επικεντρώνονται σε αυτούς που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη και όπου υπάρχουν κενά χρηματοδότησης στην αντίστοιχη χώρα και να διατηρήσουν την ευελιξία για την εφαρμογή και των δύο τύπων προγραμμάτων, του TEBA και του EKT.

Β' ΜΕΡΟΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΤΟ ΤΕΒΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ:

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΠΙΣΤΙΤΙΣΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΒΑΣΙΚΗΣ ΥΛΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ (ΕΠ ΕΒΥΣ)

Από το προηγούμενο κεφάλαιο, έγινε αντιληπτό ότι το ΤΕΒΑ αποτέλεσε ένα ευρωπαϊκό χρηματοδοτικό εργαλείο (2014-2020), το οποίο έχοντας ως κύριο σκοπό την καταπολέμηση των ακραίων εκφάνσεων της φτώχειας στα κράτη μέλη της ΕΕ, υποστήριξε δράσεις σχετικά με τη συλλογή, μεταφορά, αποθήκευση, διανομή τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών, σε συνδυασμό με συνοδευτικά μέτρα για την κοινωνική ενσωμάτωση των ωφελούμενων. Το πεδίο εφαρμογής του ΤΕΒΑ εξειδικεύτηκε στην Ελλάδα μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ). Το ΕΠ ΕΒΥΣ εγκρίθηκε στις 15 Δεκεμβρίου του 2014, εφαρμόστηκε στο σύνολο της χώρας έως τις 31 Δεκεμβρίου του 2020 (άρθρο 2, ΚΥΑ 604/ΦΕΚ 770 Β/2015), υλοποιήθηκε μέσω Κοινωνικών Συμπράξεων και οι ωφελούμενοι επιλέχτηκαν βάσει εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων.¹¹

Παρακάτω ακολουθεί η αναφορά στα σημαντικότερα σημεία του χρηματοδοτούμενου επιχειρησιακού προγράμματος του ΤΕΒΑ, ΕΠ ΕΒΥΣ, έτσι όπως εφαρμόστηκε στην Ελλάδα, στα πλαίσια καταπολέμησης της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού των απόρων ατόμων της χώρας. Περιγράφοντας το ΕΠ ΕΒΥΣ, αυτό που γίνεται εύλογα αντιληπτό είναι ότι πρόκειται για ένα πρόγραμμα που εντάσσεται στο σύνολο δράσεων κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής προστασίας σε ενωσιακό επίπεδο, με παράλληλη εφαρμογή τόσο στο εθνικό επίπεδο όσο και στο πεδίο της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Για την ευκολότερη κατανόηση του προγράμματος, η συνοπτική παρουσίαση της κύριας διαδικασίας σχεδιασμού και υλοποίησης του ΕΠ ΕΒΥΣ, έτσι όπως αποτυπώθηκε στον πιο πρόσφατο Οδηγό Εφαρμογής του ΤΕΒΑ – Έκδοση 6^η, της Διαχειριστικής Αρχής ΕΠ Ι ΕΒΥΣ της Ελλάδας (2021), είναι απαραίτητη.

¹¹ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ) <https://teba.eiead.gr/> (προσβάσιμη στις 10/03/2022).

2.1. Νομοθετικό – Κανονιστικό πλαίσιο υλοποίησης προγράμματος

Για την υλοποίηση του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ εφαρμόζονται οι ρυθμίσεις που αναφέρονται (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:3-4):

1. Στον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014 για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους, όπως ισχύει, καθώς και τον συμπληρωματικό και τους εφαρμοστικούς αυτού

2. Στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για στήριξη από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους για την Ελλάδα, που εγκρίθηκε με την Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) C(2014) 9803 final της 15ης Δεκεμβρίου 2014

3. Στον Ν. 4314/2014 «Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του Ν. 3419/2005 (Α' 297) και άλλες διατάξεις» και ιδίως το άρθρο 45 αυτού (ΦΕΚ Α' 265/23-12-2014)

4. Στην υπ' αριθ. 604/24.04.2015 (ΦΕΚ Β' 770/30-04-2015) Κοινή Υπουργική Απόφαση «Σύστημα Διαχείρισης, Αξιολόγησης, Παρακολούθησης και Ελέγχου ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (Τ.Ε.Β.Α.)», όπως ισχύει

5. Στην υπ' αριθ. Δ23/οικ.23761/1507/27.05.2015 (ΦΕΚ Β' 1064/05-06-2015) Υπουργική Απόφαση «Προσδιορισμός Κοινωνικών Συμπράξεων για την υλοποίηση των παρεμβάσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος Ι «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD)»

6. Στο άρθρο 88 του Ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α' 170)

7. Στο από 05/06/2015 απόσπασμα 4ου Πρακτικού του Δ.Σ. του Ε.Ι.Ε.Α.Δ. της 5/6/2015 (ΑΔΑ ΨΘΓΣΟΞ7Φ-ΔΞΞ)

8. Στην υπ' αριθ. 25576/3251/05.06.2015 (ΦΕΚ Β'1114/11-6-2015) Κοινή Υπουργική Απόφαση «Σύσταση Αρχής Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής ή/και Βασικής Υλικής Συνδρομής του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας Απόρων»

9. Στην υπ' αριθ. 16905/4347/10.05.2016 (ΦΕΚ Β'1362/16-5-2016) Απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Κανονισμός Εσωτερικής Οργάνωσης και Λειτουργίας του Εθνικού Ινστιτούτου Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (Ε.Ι.Ε.Α.Δ.)»

10. Στην υπ' αριθ. Δ23/οικ.17108/875/10.04.2017 (ΦΕΚ Β' 1474/28.04.2017) Απόφαση της Αναπληρώτριας Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης “Καθορισμός όρων και προϋποθέσεων ένταξης ωφελούμενων Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA/FEAD)»”, όπως τροποποιημένη ισχύει.

2.2. Σκοπός υλοποίησης προγράμματος

Το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ στηρίζει τη διανομή τροφίμων και την παροχή βασικών υλικών αγαθών στους απόρους, σε συνδυασμό με συνοδευτικά μέτρα, με κύριο σκοπό την μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού των τελευταίων. Πιο συγκεκριμένα, στο πλαίσιο εφαρμογής του προγράμματος, υποστηρίζεται η διανομή των παρακάτω αγαθών/υπηρεσιών, ως εξής (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:4-5):

α) Τρόφιμα

Τα τρόφιμα διανέμονται στους ωφελούμενους που πληρούν τις προϋποθέσεις της εκάστοτε Υπουργικής Απόφασης (σύμφωνα με τη μεθοδολογία που καθορίζει ο Δικαιούχος της Πράξης).

β) Βασική Υλική Συνδρομή

Τα βασικά υλικά αγαθά διανέμονται στους ωφελούμενους που πληρούν τις προϋποθέσεις της εκάστοτε Υπουργικής Απόφασης και περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, είδη οικιακού καθαρισμού, είδη προσωπικής υγιεινής, ρουχισμό, βρεφικά και παιδικά είδη, πανικά και σχολικά είδη (σύμφωνα με τη μεθοδολογία που καθορίζει ο Δικαιούχος της Πράξης).

γ) Συνοδευτικά Μέτρα

Τα συνοδευτικά μέτρα παρέχονται για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού και την κάλυψη των έκτακτων κοινωνικών αναγκών των απόρων με πιο ενεργό και βιώσιμο τρόπο. Ενδεικτικά, τα συνηθέστερα συνοδευτικά μέτρα για την αντιμετώπιση των διάφορων κατηγοριών στερήσεων είναι τα ακόλουθα:

- Καθοδήγηση για υγιεινή διατροφή
- Ενημέρωση για διατροφικές διαταραχές, όπως παχυσαρκία
- Συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού
- Υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης
- Αθλητικές δραστηριότητες
- Κοινωνικά φροντιστήρια
- Υλοποίηση πολιτιστικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων απασχόλησης

2.3. Προϋπολογισμός προγράμματος – Επιλέξιμες δαπάνες

Η συνολική χρηματοδότηση από το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ, για το χρονικό διάστημα 2014-2020, εγκρίθηκε στις 15 Δεκεμβρίου του 2014 με Εκτελεστική Απόφαση της ΕΕ, στο άρθρο 3 της οποίας αναφέρεται ότι «*οι συνολικές πιστώσεις για το επιχειρησιακό πρόγραμμα ανέρχονται σε 280.972.531 ευρώ*» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014). Το σχέδιο χρηματοδότησης του προγράμματος περιλαμβάνει την ετήσια ανάληψη υποχρεώσεων τόσο από το Ταμείο όσο και από την αντίστοιχη εθνική συγχρηματοδότηση: 280.972.531 ευρώ από το Ταμείο και 49.583.390 ευρώ από την εθνική συγχρηματοδότηση (330.555.921 ευρώ το σύνολο των δημόσιων δαπανών).

Οι δαπάνες που είναι επιλέξιμες για στήριξη από το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ είναι οι δαπάνες για την αγορά τροφίμων και βασικής υλικής συνδρομής (μέσα από την νομοθεσία περί προμηθειών δημοσίου τομέα), οι διοικητικές δαπάνες ποσοστού 5% επί της αξίας των τροφίμων και της βασικής υλικής συνδρομής που αγοράστηκαν και διανεμήθηκαν (κατ' αποκοπή), οι δαπάνες για συνοδευτικά μέτρα ποσοστού 5% της αξίας των τροφίμων και της βασικής υλικής συνδρομής που αγοράστηκαν και διανεμήθηκαν (κατ' αποκοπή) και οι δαπάνες διαχείρισης δωρεών (δεν συμπεριλαμβάνονται η προμήθεια πάγιου εξοπλισμού, οι τόκοι χρέους, η παροχή υποδομών και ο ΦΠΑ, εκτός της περίπτωσης που δεν είναι ανακτήσιμος δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας) (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:5-7).

2.4. Ωφελούμενοι προγράμματος

Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 223/2014, η ομάδα-στόχος στην οποία εστιάζει ολόκληρο το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ είναι οι άποροι και, κυρίως, οι άπορες οικογένειες με παιδιά, δίνοντας έμφαση σε μονογονεϊκές, πολύτεκνες οικογένειες αλλά και άστεγους. Πιο συγκεκριμένα:

...ως «άποροι» ορίζονται φυσικά πρόσωπα, άτομα ή οικογένειες, νοικοκυριά ή ομάδες τέτοιων προσώπων, των οποίων η ανάγκη για βοήθεια έχει διαπιστωθεί σύμφωνα με τα αντικειμενικά κριτήρια που θέσπισαν οι αρμόδιες εθνικές αρχές σε συνεργασία με τα αντίστοιχα ενδιαφερόμενα μέρη, αποφεύγοντας τις συγκρούσεις συμφερόντων, ή που όρισαν οι οργανώσεις-εταίροι και ενέκριναν οι εν λόγω αρμόδιες εθνικές αρχές, και που μπορούν να περιλαμβάνουν στοιχεία τα οποία να επιτρέπουν την στόχευση των απόρων σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές (άρθρο 2, Κανονισμός ΕΕ 223/2014).

Στα πλαίσια της ελληνικής νομοθεσίας και ξεκινώντας από την ΥΑ Δ23/οικ.19162/1277 (ΦΕΚ 1066 Β/2015), ωφελούμενοι των παροχών του ΕΠ ΕΒΥΣ θεωρήθηκαν αρχικά τα άτομα και οι οικογένειες που ζούσαν κάτω από συνθήκες ακραίας φτώχειας, με συγκεκριμένα εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια επιλεξιμότητας (οικογένειες, εξαρτώμενα μέλη, βρέφη, άστεγοι και ενήλικα άτομα με ατομική φορολογική δήλωση που δεν εμπίπτουν στην κατηγορία των εξαρτώμενων μελών).

Αργότερα και σύμφωνα με την ΥΑ Γ.Δ.5οικ.2961-10 (ΦΕΚ 128 Β/2017), ως κύριοι ωφελούμενοι του προγράμματος “Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης” (ΚΕΑ), νέου προνοιακού προγράμματος εισοδηματικής ενίσχυσης, κοινωνικών παροχών και υπηρεσιών ενεργοποίησης, ορίστηκαν το μονοπρόσωπο και πολυπρόσωπο νοικοκυριό (συμπεριλαμβανομένων των εξαρτώμενων μελών), καθώς και οι άστεγοι.

Με την ΥΑ Δ23/οικ.17108/875 (ΦΕΚ 1474 Β/2017) καθορίστηκαν εκ νέου οι όροι και οι προϋποθέσεις ένταξης ωφελούμενων στο ΕΠ ΕΒΥΣ για το ΤΕΒΑ. Από τον Ιούνιο του 2017 ωφελούμενοι του ΤΕΒΑ καθίσταντο αυτοδίκαια οι εκάστοτε δικαιούχοι του ΚΕΑ. Μάλιστα το δικαίωμα στις παροχές του προγράμματος ίσχυε, ακόμα και στην περίπτωση διακοπής καταβολής της εισοδηματικής ενίσχυσης του ΚΕΑ μέχρι το τέλος του ημερολογιακού έτους κατά το οποίο εγκρίθηκε η αίτηση για το ΚΕΑ, διάταξη η οποία όμως έπαψε να ισχύει με την ΥΑ Δ26/13/οικ.61620/848 (ΦΕΚ 4750 Β/2017). Επίσης, από τον Ιούνιο του 2017 έπαψε να ισχύει και ο καθορισμός των εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων των ωφελούμενων του ΕΠ ΕΒΥΣ.

Πλέον, ύστερα από τη διασύνδεση του Ταμείου με το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (ΕΕΕ, πρώην ΚΕΑ), στους ωφελούμενους του προγράμματος συγκαταλέγονται όσοι είναι δικαιούχοι του ΕΕΕ¹² και, ταυτόχρονα, έχουν επιλέξει στην ηλεκτρονική πλατφόρμα την λήψη βοήθειας και από το ΕΠ ΕΒΥΣ. Επίσης, ωφελούμενοι είναι και όλα τα μέλη που περιλαμβάνονται στην αίτηση (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:5).¹³

Σε κάθε περίπτωση, ο καθορισμός των απόρων της χώρας, ως διακριτής κοινωνικής ομάδας, γίνεται βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 σε συμφωνία με το εθνικό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, όπου τα εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια επιλεξιμότητας των ωφελούμενων του ΕΠ ΕΒΥΣ και η διαδικασία εισόδου τους στο πρόγραμμα, καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο διατήρησε μια πιο αυστηρή προσέγγιση στον προσδιορισμό της ομάδας-στόχου, με σκοπό την αποτροπή κάθε διάκρισης εξαιτίας του φύλου, της φυλής ή της εθνοτικής καταγωγής, της θρησκείας ή των πεποιθήσεων, της αναπηρίας, της ηλικίας ή του σεξουαλικού προσανατολισμού σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του ΤΕΒΑ και τις αρχές της διαφάνειας και της μη διάκρισης.

2.5. Φορείς υλοποίησης προγράμματος

Με τον Ν. 4314/2014 (άρθρο 45(3), ΦΕΚ 265 Α/2014), τα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ ΕΒΥΣ, βάσει του άρθρου 32 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 για το ΤΕΒΑ, ανατέθηκαν στο Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ)¹⁴, το οποίο εποπτεύεται από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.¹⁵ Ως Εθνική Αρχή Συντονισμού ορίστηκε η Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.

¹² Το ΕΕΕ είναι ένα προνοιακό επίδομα που δίνεται από τον ΟΠΕΚΑ (Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων & Κοινωνικής Αλληλεγγύης), το οποίο παρέχει εισοδηματική ενίσχυση ύψους 200€/μήνα και συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες, παροχές και αγαθά. Η κρατική μέριμνα για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης όλων των πολιτών μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος θεωρείται με το άρθρο 21 του Ελληνικού Συντάγματος.

¹³ Σύμφωνα με τον Κανονισμό Προσωπικών Δεδομένων (ΓΚΠΔ-GDPR), μέσω της πλατφόρμας του ΕΕΕ, έχει εξασφαλισθεί δήλωση συναίνεσης από κάθε ωφελούμενο.

¹⁴ Βέβαια, με τον Ν. 4921/2002 (άρθρο 32(4), ΦΕΚ 75 Α/2022) καταργείται το ΕΙΕΑΔ και ο ΟΠΕΚΑ «αναλαμβάνει τη διαχείριση των πάσης φύσεως έργων και δράσεων που σχετίζονται με τη διαχείριση προγραμμάτων του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ)», ο οποίος εποπτεύεται από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.

¹⁵ Σύμφωνα με την ΥΑ 25576/3251 (άρθρα 1-5, ΦΕΚ 1114 Β/2015) συστήνεται στο ΕΙΕΑΔ Διαχειριστική Αρχή και καθορίζονται ο σκοπός, οι μονάδες, οι αρμοδιότητες και το προσωπικό της.

Οι φορείς που έχουν επιλεγεί για την εφαρμογή του προγράμματος στην πράξη είναι οι Κοινωνικές Συμπράξεις (Δήμοι / Περιφέρειες), οι οποίες ορίζονται ως η συνεργασία Εταίρων με σκοπό την υλοποίηση των Πράξεων του επιχειρησιακού προγράμματος, έτσι όπως αποτυπώνονται στο άρθρο 2(7) του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014.¹⁶ Ο προσδιορισμός των Κοινωνικών Συμπράξεων για την υλοποίηση των παρεμβάσεων του ΕΠ ΕΒΥΣ αποτυπώνεται στην ΥΑ Δ23/οικ.23761/1507 (ΦΕΚ 1064 Β/2015), όπου παρουσιάζεται ο πίνακας όλων των Κοινωνικών Συμπράξεων της χώρας ανά περιφερειακή ενότητα (στο σύνολο τους είναι 57 και απαρτίζονται από περίπου 600 Εταίρους). Ως «Δικαιούχος» ορίζεται ο επικεφαλής Εταίρος της κάθε Σύμπραξης (Περιφέρεια, Δήμος ή ΝΠΔΔ) που φέρει την ευθύνη για την υλοποίηση των Πράξεων, ενώ οι «Οργανώσεις-Εταίροι» σε κάθε Κοινωνική Σύμπραξη δύναται να είναι τα νομικά πρόσωπα που προσδιορίζονται στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) ενεργειών που χρηματοδοτούνται από το ΤΕΒΑ (ΚΥΑ 604/ΦΕΚ 770 Β/2015) και έχουν συνυπογράψει πρωτόκολλο συνεργασίας.

Οι Εταίροι, σε γενικές γραμμές και ανάλογα με τη δράση που αναλαμβάνουν, έχουν την ευθύνη για την ενημέρωση των ωφελούμενων ως προς τα παρεχόμενα αγαθά και συνοδευτικά μέτρα, τη διανομή τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών, την παροχή συνοδευτικών μέτρων, τη συνεργασία σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο πρωτόκολλο, καθώς και την παροχή στον Δικαιούχο όλων των απαραίτητων στοιχείων για την οικονομική και φυσική πρόοδο, την αξιολόγηση και παρακολούθηση της κάθε Πράξης.

Ο Δικαιούχος, διατηρεί όλες τις προαναφερθείσες αρμοδιότητες (εκτός από την τελευταία) και, επιπροσθέτως, έχει την ευθύνη για την παραλαβή και διανομή των προμηθειών στα σημεία διάθεσης, τον συντονισμό των Εταίρων, την πιστοποίηση του φυσικού αντικειμένου, την οικονομική διαχείριση, την ενημέρωση του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΟΠΣ), την επικοινωνία και συνεργασία με την Αρχή Διαχείρισης, τις αποκεντρωμένες προμήθειες, την υποβολή τυποποιημένου Τεχνικού Δελτίου Πράξης, την υπογραφή του αιτήματος χρηματοδότησης, την τήρηση του φακέλου της Πράξης, την παροχή στην Διαχειριστική Αρχή όλων των απαραίτητων στοιχείων για την οικονομική και φυσική πρόοδο, την αξιολόγηση και την παρακολούθηση της Πράξης, την κατάρτιση αναλυτικής έκθεσης κατόπιν ολοκλήρωσης

¹⁶ Σύμφωνα με το συγκεκριμένο άρθρο ως “Πράξη” ορίζεται «έργο, σύμβαση ή δράση που επιλέγεται από τη διαχειριστική αρχή του οικείου επιχειρησιακού προγράμματος ή με ευθύνη της και που συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων του επιχειρησιακού προγράμματος με το οποίο συνδέεται».

της Πράξης, καθώς και τις διαδικασίες δημοσιότητας και ενημέρωσης των ωφελούμενων (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:6-7).

Ενδεικτικά, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί ότι το Τεχνικό Δελτίο Πράξης αποτελεί την οικονομική πρόταση του Δικαιούχου, στην οποία περιγράφεται η υλοποίηση, χρηματοδότηση και λειτουργία της Πράξης, με αναφορά στα βασικά χαρακτηριστικά της (μεθοδολογία υλοποίησης, χρονοδιάγραμμα έργου, παραδοτέα, χρηματοδοτικό σχέδιο, οικονομικό αντικείμενο, δείκτες παρακολούθησης και δείκτες εκρών-αποτελέσματος στους οποίους συμβάλλει η Πράξη εφόσον ολοκληρωθεί και γίνει “περατωθείσα”). Στο τέλος, τα Τεχνικά Δελτία Πράξεων των επιλέξιμων φορέων συλλέγονται εντός του ΟΠΣ και αξιολογούνται από τη Διαχειριστική Αρχή.

2.6. Διαδικασία αξιολόγησης – Έγκριση έργων

Η Διαχειριστική Αρχή αξιολογεί τα υποβληθέντα Τεχνικά Δελτία Πράξεων εξασφαλίζοντας ότι οι Πράξεις που θα επιλεγούν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ΕΠ ΕΒΥΣ για το ΤΕΒΑ και εναρμονίζονται με τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 και, κυρίως, με τα άρθρα 22, 23, 26 (περίοδος επιλεξιμότητας, επιλεξιμότητα πράξεων και επιλεξιμότητα δαπανών) και το άρθρο 5(11-14) (γενικές αρχές). Στα βασικότερα κριτήρια για την επιλογή μιας Πράξης με διαφανή τρόπο εντάσσεται η πληρότητα και σαφήνεια, η τήρηση εθνικών και κοινοτικών κανόνων, η σκοπιμότητα και η ωριμότητα της Πράξης. Προϋπόθεση βέβαια για την έγκριση μιας Πράξης είναι η κατοχύρωση ότι ο Δικαιούχος διαθέτει τη διοικητική, χρηματοοικονομική και επιχειρησιακή ικανότητα για την υλοποίηση αυτής. Επίσης, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, η Διαχειριστική Αρχή δύναται να ζητήσει την υποβολή συμπληρωματικών στοιχείων και διευκρινίσεων για την τεκμηρίωση της πληρότητας μιας αίτησης χρηματοδότησης.

Με την έγκριση των Πράξεων παρέχεται στον Δικαιούχο Απόφαση Ένταξης Πράξης, αναπόσπαστο μέρος της οποίας αποτελούν οι υποχρεώσεις του Δικαιούχου και οι όροι υλοποίησης. Στη συνέχεια, η Απόφαση Ένταξης Πράξης εκδίδεται κατόπιν εισήγησης της Διαχειριστικής Αρχής στην Εθνική Αρχή Συντονισμού (Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας), υπογράφεται από τον Γενικό Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Καταπολέμησης της Φτώχειας και αποτελεί έκτοτε μια αυτοδίκαια πρόταση εγγραφής στο συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ). Οι πληρωμές των Πράξεων που επιλέχθηκαν για χρηματοδότηση πραγματοποιούνται μέσα από τους λογαριασμούς

δημοσίων επενδύσεων που τηρούνται στην Τράπεζα της Ελλάδος, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις για τον ΠΔΕ.

Η έκδοση της Απόφασης Ένταξης Πράξης δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα της Διαχειριστικής Αρχής, κοινοποιείται στον Δικαιούχο και μέσω του ΟΠΣ, γίνεται αυτόματη ενημέρωση για την έκδοση ή τροποποίησή της στον φορέα χρηματοδότησης (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων) και στην αρμόδια Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:8-10).

2.7. Διαδικασία υλοποίησης – Προμήθειες

Ο Δικαιούχος του έργου των αποκεντρωμένων προμηθειών τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών, της διανομής αυτών στους ωφελούμενους και της υλοποίησης κατάλληλων συνοδευτικών μέτρων είναι ο επικεφαλής Εταίρος της Κοινωνικής Σύμπραξης. Ο τελευταίος λαμβάνει και διαχειρίζεται αποκλειστικά τη χρηματοδότηση από το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ, προκηρύσσει προμήθειες αγαθών και υπηρεσιών, συνάπτει συμβάσεις με αναδόχους προμηθευτές αγαθών και παρόχους υπηρεσιών και γενικά συμβάλλεται με κάθε τρίτο πρόσωπο (φυσικό ή νομικό).¹⁷ Η διενέργεια των εν λόγω προμηθειών συνήθως πραγματοποιείται μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας βάσει νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων που διέπουν τον Δικαιούχο.

Η διανομή των προϊόντων που αγοράζονται μέσω της διαδικασίας κεντρικών προμηθειών γίνεται από τις Κοινωνικές Σύμπραξεις. Η μεθοδολογία διανομής ανά είδος και ανά σημείο καθορίζεται με βάση τα στοιχεία που υπάρχουν στο λογισμικό παρακολούθησης των αποθεμάτων της αποθήκης, με στόχο την τήρηση της αρχής ισότητας και τα όσο το δυνατόν λιγότερα αποθέματα για την επόμενη διανομή, μέχρι να επιτευχθεί σταδιακά ο τελικός μηδενισμός της αποθήκης.

Πιο συγκεκριμένα, το είδος των προμηθευόμενων προϊόντων και τα σημεία διανομής τους καθορίζονται από την ίδια την Κοινωνική Σύμπραξη σύμφωνα με τις ανάγκες των ωφελούμενων που ανήκουν σε αυτήν και τις γεωγραφικές ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης περιοχής. Οι Κοινωνικές Σύμπραξεις είναι γενικά υπεύθυνες για τη λειτουργική και ασφαλή μεταφορά των προϊόντων στα σημεία διανομής, από την χρονική

¹⁷ Στα δικαιώματα του Δικαιούχου συμπεριλαμβάνεται και η δυνατότητα να ορίσει Υπεύθυνο υλοποίησης του έργου.

στιγμή της παραλαβής τους από τους προμηθευτές έως και την παράδοση τους στους ωφελούμενους. Στα πλαίσια αρμοδιοτήτων τους, οι Κοινωνικές Συμπράξεις οφείλουν να παρακολουθούν το λογισμικό παρακολούθησης αποθεμάτων της αποθήκης (απεικόνιση όλου του κύκλου διακίνησης των προϊόντων) που θέτει στη διάθεσή τους η Διαχειριστική Αρχή και να πραγματοποιούν τις διανομές με συχνότητα τουλάχιστον τριμήνου.

Από την πλευρά τους, οι ωφελούμενοι εξυπηρετούνται από συγκεκριμένα σημεία διανομής¹⁸ ανάλογα με τα στοιχεία που έχουν δηλώσει προηγουμένως στην πλατφόρμα του ΕΕΕ. Ενημερώνονται από την Κοινωνική Σύμπραξη για τον ακριβή τόπο και χρόνο διανομής των προϊόντων (είτε με ανάρτηση σχετικού πίνακα στην ιστοσελίδα του Δικαιούχου είτε με SMS είτε με έντυπο που τοποθετείται εντός του πακέτου προϊόντων), ενώ γενικά όλη η διαδικασία διανομής γίνεται με τον συντονισμό, την επιμέλεια και την ευθύνη των Κοινωνικών Συμπράξεων. Σημαντικό είναι ότι στους ωφελούμενους που για αντικειμενικούς λόγους (υγείας, ηλικίας ή αναπηρίας) δεν έχουν τη δυνατότητα να μεταβούν στο σημείο διανομής, προβλέπεται η παράδοση κατ' οίκον, με την επιμέλεια και πάλι της Κοινωνικής Σύμπραξης. Σε περιπτώσεις μάλιστα έκτακτων συνθηκών κατά τις οποίες δεν είναι δυνατόν να λειτουργήσουν τα σημεία διανομής, δύναται να πραγματοποιηθεί η διανομή κατ' οίκον σε όλους τους ωφελούμενους. Τα αδιάθετα προϊόντα αναδιανέμονται σε ωφελούμενους του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ, εφόσον όμως εξαντληθούν όλες οι δυνατότητες αναδιανομής και ακόμα υπάρχουν αδιάθετα τρόφιμα, αυτά προωθούνται αποκλειστικά και μόνο σε συσσίτια.

Για την ορθή παραλαβή των τροφίμων συστήνονται Επιτροπές Παραλαβής¹⁹, οι οποίες ορίζονται από τον Δικαιούχο ή/και οποιονδήποτε άλλο Εταίρο συμμετέχει στην Κοινωνική Σύμπραξη. Οι Επιτροπές Παραλαβής οφείλουν να κάνουν ενδελεχή έλεγχο κατά την παραλαβή των προϊόντων. Ειδικότερα για τα ευπαθή προϊόντα, κρίνεται σκόπιμο να γίνεται έλεγχος και σε προγενέστερο στάδιο από τις υγειονομικές υπηρεσίες που μετέχουν στην Κοινωνική Σύμπραξη ή από άλλα τυπικά/άτυπα μέλη της Σύμπραξης, τα οποία έχουν σχετική τεχνογνωσία ή από τρίτους αρμόδιους στον έλεγχο καταλληλότητας (για παράδειγμα ΕΦΕΤ ή ιδιωτικά εργαστήρια). Στην πράξη, οι Επιτροπές Παραλαβής συντάσσουν πρωτόκολλο παραλαβής αμέσως μόλις τα προϊόντα

¹⁸ Σε κάθε σημείο διανομής ορίζεται Υπεύθυνος διανομής/αποθήκης.

¹⁹ Ο ορισμός και η συγκρότηση των Επιτροπών Παραλαβής διέπεται από την εθνική νομοθεσία περί προμηθειών δημοσίου.

παραδοθούν από τον προμηθευτή στις αποθήκες του Δικαιούχου και των Εταίρων και πριν από τη διανομή των προϊόντων στους ωφελούμενους.

Σε περίπτωση διανομής δωρεών τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών ακολουθείται η ίδια διαδικασία με την διανομή των αποκεντρωμένων προμηθειών που αναπτύχθηκε, ενώ επίσης συνάπτεται ένα πρωτόκολλο δωρεάς μεταξύ του δωρητή και του Δικαιούχου όπου καταγράφεται λεπτομερώς η δωρεά, το είδος και οι ποσότητες (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:11-17).

Εκτός από την παραλαβή τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών/προϊόντων, οι ωφελούμενοι απολαμβάνουν την παροχή συνοδευτικών μέτρων-δράσεων που στοχεύουν στην κοινωνική ενδυνάμωση, ενσωμάτωση και επανένταξή τους. Τα συνοδευτικά μέτρα παρακολουθούνται μέσω ειδικής πλατφόρμας, ενώ ολόκληρη η διαδικασία που ακολουθείται περιγράφεται στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ – Έκδοση 2^η (2018). Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω (Επιλέξιμες Δαπάνες), οι δαπάνες που συνδέονται με τα συνοδευτικά μέτρα αποτελούν κατ' αποκοπή δαπάνες που ανέρχονται σε ποσοστό 5% επί της συνολικής δαπάνης της προμήθειας τροφίμων και βασικής υλικής συνδρομής. Ως εκ τούτου, το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ για τις δαπάνες υλοποίησης των μέτρων δεν καταβάλλει κανένα επιπλέον ποσό, ακόμα κι αν το κόστος υλοποίησης καταλήγει να είναι μεγαλύτερο.

Κάθε Κοινωνική Σύμπραξη αποφασίζει ελεύθερα το είδος των επιλέξιμων συνοδευτικών μέτρων που προτίθεται να υλοποιήσει, ανάλογα με το προφίλ και τις ανάγκες των ωφελούμενων της, οι οποίοι μπορούν να συμμετέχουν σε όσα συνοδευτικά μέτρα επιθυμούν. Τα συνοδευτικά μέτρα υλοποιούνται στην πράξη, λοιπόν, υπό την εποπτεία είτε του Δικαιούχου είτε ενός Εταίρου της Κοινωνικής Σύμπραξης, στον οποίο ανατέθηκε η συγκεκριμένη αρμοδιότητα. Ο φορέας υλοποίησης κάθε συνοδευτικού μέτρου μαζί με τον Δικαιούχο της Πράξης οφείλουν να μεριμνούν για την ορθή εκτέλεσή του, την τήρηση όλων των απαιτούμενων κανόνων ασφαλείας και την εξασφάλιση ότι το μέτρο παρέχεται στους ωφελούμενους βάσει των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης, χωρίς κοινωνικό στιγματισμό.

2.8. Παραλαβή – Ολοκλήρωση έργων

Οι επαληθεύσεις και οι πιστοποιήσεις των Πράξεων πραγματοποιούνται μέσω της Διαχειριστικής Αρχής, η οποία διενεργεί διοικητικές επαληθεύσεις, ενώ η Μονάδα Γ' της

Διαχειριστικής Αρχής, συνεπικουρούμενη και από τις υπόλοιπες Μονάδες, διενεργεί επιτόπιες επαληθεύσεις προκειμένου να επιβεβαιωθεί η ορθή παράδοση των συγχρηματοδοτούμενων προϊόντων και υπηρεσιών, η πραγματική υλοποίηση των δηλωθεισών δαπανών, η τήρηση επαρκούς λογιστικής κωδικοποίησης, καθώς και η συμμόρφωση των Πράξεων προς τους εθνικούς και κοινοτικούς κανόνες. Η Διαχειριστική Αρχή έχει τη δυνατότητα επίσης να προβεί στη διενέργεια έκτακτης επιτόπιας επαλήθευσης στην περίπτωση που έχει σοβαρές ενδείξεις για την ύπαρξη παραβάσεων εθνικού ή ενωσιακού δικαίου και ακόμα να προβεί σε ακύρωση ενός μέρους ή του συνόλου της δημόσιας δαπάνης της Πράξης, κατόπιν του πορίσματος της επιτόπιας επαλήθευσης. Στην περίπτωση που στο πλαίσιο της επιτόπιας επαλήθευσης, η Διαχειριστική Αρχή εντοπίσει παρατυπία που κρίνει ότι ενέχει ένδειξη απάτης, ενεργοποιείται η διαδικασία που περιγράφεται στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ – Έκδοση 2^η (2018).

Η Διαχειριστική Αρχή σε κάθε μία Πράξη καταβάλλει την αναλογούσα χρηματοδότηση. Απαραίτητες προϋποθέσεις για την πραγματοποίηση των πληρωμών είναι να έχουν γίνει όλες οι επαληθεύσεις, να έχουν γίνει οι καταχωρίσεις στο ΟΠΣ και στην πλατφόρμα του προγράμματος της αποθήκης, να έχει τηρηθεί η εθνική και ενωσιακή νομοθεσία και να έχουν υποβληθεί τα απαραίτητα δικαιολογητικά έγγραφα. Με την ολοκλήρωση της Πράξης οριστικοποιείται το τελικό ύψος της χρηματοδοτούμενης δαπάνης σύμφωνα με τις πραγματικές συνολικές δαπάνες στις επιλέξιμες κατηγορίες δαπανών τροφίμων και βασικής υλικής συνδρομής. Ως πραγματικές νοούνται οι δαπάνες που έχουν καταβληθεί, αντιστοιχούν σε πληρωμές που έχουν πραγματοποιηθεί από τους Δικαιούχους και δικαιολογούνται από τους όρους και τους στόχους της εγκεκριμένης Πράξης και από εξοφλημένα τιμολόγια ή λογιστικά στοιχεία ισοδύναμης αποδεικτικής αξίας.

Με την ολοκλήρωση του φυσικού και οικονομικού αντικείμενου της Πράξης, ο Δικαιούχος προχωρά στην επικαιροποίηση των κατάλληλων εγγράφων και η Διαχειριστική Αρχή εκδίδει Απόφαση Ολοκλήρωσης (ως φυσικό αντικείμενο ορίζονται οι ποσότητες αγαθών που έχουν αγορασθεί και διανεμηθεί, ενώ ως οικονομικό αντικείμενο, όπως προαναφέρθηκε, οι πραγματικά καταβληθείσες δαπάνες). Ο Δικαιούχος είναι υποχρεωμένος να καταχωρίσει την υλοποίηση της Πράξης στο ΟΠΣ, ακολουθώντας συγκεκριμένα βήματα και επισυνάπτοντας έγγραφα όπως την προέγκριση Διακήρυξης, την προέγκριση Σύμβασης, το Τεχνικό Δελτίο Υποέργου και το Δελτίο

Δήλωσης Δαπανών, το οποίο υποβάλλεται για κάθε υποέργο της συγχρηματοδοτούμενης Πράξης και περιλαμβάνει τα στοιχεία τεκμηρίωσης των δαπανών που έχουν πραγματοποιηθεί. Εάν δεν έχουν πραγματοποιηθεί οι προαπαιτούμενες καταχωρίσεις στο ΟΠΣ, δεν είναι εφικτή καμία πληρωμή προς τον Δικαιούχο (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:28-30).

2.9. Εθνικό Δίκτυο Συντονισμού – Τεχνική βοήθεια

Το Εθνικό Δίκτυο Συντονισμού είναι μια ανοιχτή κοινότητα που απευθύνεται σε όλους όσους ασχολούνται ενεργά με το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ. Αποτελεί ένα πολύτιμο μέσο επικοινωνίας και ενημέρωσης των 57 Κοινωνικών Συμπράξεων που υλοποιούν το πρόγραμμα στην Ελλάδα, ένας χώρος όπου κοινοποιούνται καλές πρακτικές, ενημερώσεις για τον τρόπο επίλυσης διάφορων θεμάτων διανομών και αποθήκευσης προϊόντων και αναρτώνται εκδηλώσεις σχετικά με την υλοποίηση των δράσεων.

Η τεχνική βοήθεια, από την άλλη, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 27 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014, αποτελεί μία μορφή παρέμβασης μέσω της οποίας είναι εφικτό να χρηματοδοτούνται δραστηριότητες προπαρασκευής, διαχείρισης, παρακολούθησης, αξιολόγησης, πληροφόρησης και ελέγχου, καθώς και δραστηριότητες για την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των Κοινωνικών Συμπράξεων σε σχέση με την υλοποίηση των δράσεων του ΤΕΒΑ. Πιο συγκεκριμένα, η τεχνική βοήθεια στοχεύει στην τεχνική υποστήριξη του ΣΔΕ (συμπεριλαμβάνει τη Διαχειριστική Αρχή, την Εθνική Αρχή Συντονισμού, την Αρχή Πιστοποίησης και την Αρχή Ελέγχου), καθώς και στην τεχνική υποστήριξη των Κοινωνικών Συμπράξεων για την ανάπτυξη και τη διευκόλυνση υλοποίησης των Πράξεων.

Λαμβάνοντας υπόψη τους επιμέρους στόχους αλλά και τις δράσεις που αφορούν στο ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ, ως βασικοί στόχοι της τεχνικής βοήθειας θα μπορούσαν να αναφερθούν ενδεικτικά (έτσι όπως αναφέρονται στον Οδηγό Εφαρμογής ΤΕΒΑ – Έκδοση 6^η, της Διαχειριστικής Αρχής ΕΠ Ι ΕΒΥΣ της Ελλάδας):

«1. Η υποστήριξη των απαραίτητων λειτουργιών για τη διασφάλιση ενός αποτελεσματικού και αποδοτικού συστήματος διοίκησης και διαχείρισης των παρεμβάσεων του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ,

2. Η διασφάλιση αποτελεσματικού συστήματος ελέγχων, συμπεριλαμβανομένων των ποιοτικών,

3. Η υποστήριξη των Δικαιούχων, καθώς και η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των δράσεων και

4. Η διασφάλιση προβολής και δημοσιότητας των παρεμβάσεων του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ.»

Η τεχνική βοήθεια χρηματοδοτείται από το ΤΕΒΑ, ενώ Δικαιούχος των Πράξεων είναι η Μονάδα Δ' της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ. Στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας, η προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών γίνεται σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία περί προμηθειών δημοσίου τομέα, καθώς και το εκάστοτε ισχύον κανονιστικό πλαίσιο περί τήρησης μητρώου προμηθευτών. Ειδικότερα, με ανοιχτή πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος η Διαχειριστική Αρχή (ΕΙΕΑΔ) καλεί κάθε ενδιαφερόμενο φυσικό ή νομικό πρόσωπο που πληροί τις εκάστοτε απαιτήσεις να καταθέσει αίτηση για εγγραφή στον κατάλογο προμηθευτών/παρόχων υπηρεσιών για τις κατηγορίες ενεργειών τεχνικής βοήθειας. Ο κατάλογος προμηθευτών/παρόχων υπηρεσιών του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ διέπεται από την ΥΑ Δ13/οικ./20609/470 (ΦΕΚ 1935 Β/2019) των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης-Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Κατά τα λοιπά, ακολουθείται η ίδια διαδικασία και ροή εργασιών που ισχύει και για τις λοιπές Πράξεις του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ. Η χρηματοδότηση και η πληρωμή των Πράξεων τεχνικής βοήθειας ακολουθούν παρομοίως τα οριζόμενα για τη χρηματοδότηση και την πληρωμή της Πράξης κεντρικών προμηθειών, όπως προβλέπονται στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ, όπως εκάστοτε ισχύει (Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ, 2021:32-34).

2.10. Εκθέσεις παρακολούθησης προγράμματος

Σύμφωνα με το άρθρο 3 της ΥΑ 25576/3251 (ΦΕΚ 1114 Β/2015) σχετικά με την σύσταση της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ, στα πλαίσια αρμοδιοτήτων της Μονάδας Προγραμματισμού και Αξιολόγησης της Διαχειριστικής Αρχής²⁰ είναι η σύνταξη ετήσιων και τελικών εκθέσεων περί υλοποίησης του προγράμματος, τις οποίες υποβάλλει κάθε Ιούνιο στη Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ταυτόχρονα αποστέλλει στην Εθνική Αρχή Συντονισμού για την παρακολούθηση της χρηματοοικονομικής πορείας του προγράμματος. Στις εκθέσεις αυτές περιγράφονται όλες οι δράσεις που

²⁰ Η Διαχειριστική Αρχή συγκροτείται από τέσσερις μονάδες: Προγραμματισμού και Αξιολόγησης, Παρακολούθησης και Διαχείρισης Πράξεων, Επιτόπιων Επαληθεύσεων και Οργάνωσης – Υποστήριξης.

πραγματοποιήθηκαν και καταγράφονται οι δείκτες που επιτεύχθηκαν μέσα σε χρονικό διάστημα ενός έτους. Διακριτό πεδίο της έκθεσης είναι η περιγραφή των φορέων (υπεύθυνοι Κοινωνικών Συμπράξεων) για την μεθοδολογία που ακολούθησαν, τα προβλήματα και τις δυσκολίες που αντιμετώπισαν και τις καλές πρακτικές που ανέδειξαν. Μετά από την έγκριση της αρμόδιας Διεύθυνσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι περιλήψεις των ετήσιων εκθέσεων δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα της Διαχειριστικής Αρχής.

2.10.1. Προγραμματική περίοδος 2016

Τον Ιούνιο του 2017, η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ υπέβαλε ηλεκτρονικά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ετήσια έκθεση υλοποίησης του προγράμματος για το έτος 2016.

Σύμφωνα με την Περίληψη της ετήσιας έκθεσης υλοποίησης του ΕΠ ΕΒΥΣ (2016:1-4), τον Ιανουάριο του 2016 ξεκίνησαν οι πρώτες διανομές στους ωφελούμενους του προγράμματος σε συνεργασία με τις Κοινωνικές Συμπράξεις και μέχρι το τέλος του έτους είχε διανεμηθεί περίπου το 80% των προϊόντων των κεντρικών προμηθειών στο σύνολο της χώρας. Επίσης, την ίδια χρονιά τρεις Κοινωνικές Συμπράξεις προκήρυξαν, συμβασιοποίησαν και διένειμαν τα προϊόντα τους μέσω των αποκεντρωμένων προμηθειών στους ωφελούμενούς τους: ΠΕ Καβάλας/Θάσου με Επικεφαλής Δικαιούχο το Δήμο Καβάλας, ΠΕ Δράμας με Επικεφαλής/Δικαιούχο το Δήμο Δράμας και ΠΕ Έβρου/Αλεξανδρούπολης με Επικεφαλής/Δικαιούχο το Δήμο Αλεξανδρούπολης.

Συνολικά, σε όλη την ελληνική επικράτεια διανεμήθηκαν 9.553,43 τόνοι τροφίμων, δόθηκαν βασικά υλικά αγαθά συνολικής αξίας 3.405.165,81 ευρώ και ετοιμάστηκαν 225.728 γεύματα μέσω συσσιτίων. Μόνο τρόφιμα έλαβαν συνολικά 5.000 άτομα που ήταν είτε μετανάστες αλλοδαπής είτε ανήκαν σε μειονότητες (συμπεριλαμβανομένων περιθωριοποιημένων κοινοτήτων, όπως οι Ρομά) και 727 άτομα με αναπηρία, ενώ στο σύνολό τους εξυπηρετήθηκαν τελικά 411.912 ωφελούμενοι.

Επιπλέον, τα κύρια συνοδευτικά μέτρα που εφαρμόστηκαν προς όφελος των ωφελούμενων ήταν, μεταξύ άλλων, συμβουλευτικές προτάσεις για υγιεινή διατροφή, κοινωνικά φροντιστήρια σε μαθητές ωφελούμενους και υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης παιδιών σε ατομικό και οικογενειακό επίπεδο.

Από την πλευρά των Κοινωνικών Συμπράξεων, τα πιο σημαντικά προβλήματα που προέκυψαν ως προς την υλοποίηση του προγράμματος ήταν η μεγάλη έλλειψη προσωπικού και εθελοντών, η δυσκολία στη διακίνηση προϊόντων σε ορεινές περιοχές και νησιά λόγω της γεωγραφικής ιδιαιτερότητας της Ελλάδας και η έλλειψη μεγάλων αποθηκευτικών και ψυκτικών χώρων, με αποτέλεσμα να γίνεται τμηματικά η παραλαβή και διανομή των προϊόντων. Από την πλευρά των προμηθευτών, αντίστοιχα, ήταν οι συχνές αλλαγές στις ημερομηνίες παράδοσης και στις προγραμματισμένες ποσότητες των προϊόντων, τα προβλήματα με τις διανομές σε νησιά, καθώς και η ύπαρξη αλλοιωμένων προϊόντων (μήλα, πορτοκάλια, λάχανο), κατεστραμμένων προϊόντων (λόγω μη σωστής μεταφοράς από τις μεταφορικές εταιρείες) και προϊόντων χωρίς τις προβλεπόμενες προδιαγραφές, τα οποία όμως αντικαταστάθηκαν.

2.10.2. Προγραμματική περίοδος 2017

Τον Ιούνιο του 2018, η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ υπέβαλε ηλεκτρονικά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ετήσια έκθεση υλοποίησης του προγράμματος για το έτος 2017.

Σύμφωνα με την Περίληψη της ετήσιας έκθεσης υλοποίησης του ΕΠ ΕΒΥΣ (2017:1-5), τον Απρίλιο του 2017 διενεργήθηκαν δύο μεγάλοι διαγωνισμοί για την προμήθεια νωπού κρέατος (μοσχαρίσιο και χοιρινό), ενώ μέχρι το Δεκέμβριο του 2017 είχε διανεμηθεί περίπου το 63% των προϊόντων των συμβάσεων και το 95% των προϊόντων των κεντρικών προμηθειών στο σύνολο της χώρας.

Συνολικά, σε όλη την ελληνική επικράτεια διανεμήθηκαν 8.380,15 τόνοι τροφίμων, δόθηκαν βασικά υλικά αγαθά συνολικής αξίας 3.035.089,21 ευρώ και ετοιμάστηκαν 2.945.999 γεύματα μέσω συσσιτίων, ενώ στο σύνολό τους εξυπηρετήθηκαν τελικά 263.976 ωφελούμενοι.

Επίσης, τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιήθηκαν για τους ωφελούμενους ήταν ίδια με εκείνα του προηγούμενου έτους, με την προσθήκη ορισμένων νέων όπως συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού και υλοποίηση πολιτιστικών, αθλητικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων για γυναίκες και παιδιά ωφελούμενους με στόχο την κοινωνικοποίησή τους.

Ανάμεσα στα σημαντικότερα προβλήματα που είχαν να αντιμετωπίσουν οι Κοινωνικές Συμπράξεις ήταν οι συνέπειες της κατάργησης του Προεδρικού Διατάγματος

(ΠΔ) 60/2004 και της δημοσίευσης του νέου νόμου για τις προμήθειες, Ν. 4412/2016 (ΦΕΚ 147 Α/2016), γεγονός που δημιούργησε δυσκολίες, μιας και απαιτήθηκε εκ νέου διενέργεια αρκετών διακηρύξεων που δεν είχαν προλάβει να δημοσιευθούν. Αυτό προκάλεσε καθυστερήσεις στις προκηρύξεις διαγωνισμών και στην ολοκλήρωση τους με όλες τις νόμιμες διαδικασίες που όφειλαν να ακολουθήσουν και τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν ανά περίπτωση, όπως για παράδειγμα προσφυγές, ενστάσεις και άγονοι διαγωνισμοί. Επιπλέον, ακόμα και το 2017 υπήρξαν περιπτώσεις στις οποίες παραληφθέντα προϊόντα βρέθηκαν αλλοιωμένα, εάν και πρόκειται για μεμονωμένες περιπτώσεις.²¹ Τον Οκτώβριο του 2017, αφού πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα αξιολόγηση του προγράμματος από την αρμόδια Διεύθυνση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τη μέθοδο των ομάδων εστίασης (focus group), στα αρνητικά στοιχεία τονίστηκαν η ιδιαίτερα χρονοβόρα και γραφειοκρατική διαδικασία των προμηθειών, ο μικρός αριθμός προσωπικού, η απουσία εθελοντών και επίσης ο μικρός προϋπολογισμός που αντιστοιχεί αναλογικά σε κάθε ωφελούμενο.

2.10.3. Προγραμματική περίοδος 2018

Τον Ιούνιο του 2019, η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ υπέβαλλε ηλεκτρονικά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ετήσια έκθεση υλοποίησης του προγράμματος για το έτος 2018.

Σύμφωνα με την Περίληψη της ετήσιας έκθεσης υλοποίησης του ΕΠ ΕΒΥΣ (2018:1-6), κατά το 2018 διανεμήθηκαν στο σύνολο της χώρας νωπό κρέας (μοσχάρι και χοιρινό), φρέσκα φρούτα και λαχανικά, είδη παντοπωλείου καθώς και υλικά αγαθά, όπως σχολικά είδη για τα παιδιά. Διανομή βασικών υλικών αγαθών έγινε επίσης και προς τους άστεγους τριών Κοινωνικών Συμπράξεων (ΠΕ Βορείου Τομέα/Δήμος Αμαρουσίου, ΠΕ Θεσσαλονίκης Ανατολικού Τμήματος/Δήμος Θεσσαλονίκης και ΠΕ Κρήτης) και προωθήθηκαν κυρίως νωπά τρόφιμα και είδη παντοπωλείου (φασόλια, φακές, ρύζι, μακαρόνια) σε δομές συσσιτίων για άστεγους.

Συνολικά, σε όλη την ελληνική επικράτεια διανεμήθηκαν 9.640,33 τόνοι τροφίμων, δόθηκαν βασικά υλικά αγαθά συνολικής αξίας 2.923.408,10 ευρώ και ετοιμάστηκαν 2.573.773 γεύματα μέσω συσσιτίων, ενώ στο σύνολό τους

²¹ Για τις περιπτώσεις αυτές προβλέπεται συγκεκριμένη διαδικασία σύμφωνα με τον Οδηγό Εφαρμογής του ΤΕΒΑ. Σύμφωνα με αυτή, οι Επικεφαλής Εταίροι στέλνουν αιτιολογημένο αίτημα (με φωτογραφίες ή άλλο αποδεικτικό υλικό), η Διαχειριστική Αρχή το εγκρίνει και στην συνέχεια προχωρούν στην καταστροφή των προϊόντων και στη σύνταξη πρακτικού καταστροφής.

εξυπηρετήθηκαν τελικά 452.840 ωφελούμενοι. Επιπλέον, την ίδια χρονιά, εγκρίθηκε η νέα κατανομή προϋπολογισμού του προγράμματος για την χρηματοδοτική περίοδο 2018-2019 ανερχόμενη στο ποσό των 162.645.084,80 ευρώ, σύμφωνα με την ΚΥΑ Δ26/οικ./54796/531/2017 (ΦΕΚ 4233 Β/2017) για την κατανομή του προϋπολογισμού της χρηματοδοτικής περιόδου 2018-2019 στο πλαίσιο του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ.

Μέχρι το τέλος του 2018, ωφελήθηκαν από συνοδευτικές δράσεις περίπου 120.000 άτομα, ενώ οι δράσεις δημοσιότητας απευθύνθηκαν συνολικά σε 380.000 άτομα με φυλλάδια, δελτία τύπου και άλλο ενημερωτικό υλικό. Ενδεικτικά, τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιήθηκαν είναι τα ίδια με αυτά των προηγούμενων ετών, όπως υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης και ενδυνάμωσης παιδιών και ατόμων που ανήκουν σε ειδικές ομάδες, διατροφικές συμβουλές, συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού και υπηρεσίες κοινωνικοποίησης παιδιών.

Στα προβλήματα που προέκυψαν μέσα στην χρονιά, εκτός από την συνέχεια περιπτώσεων όπου προϊόντα αλλοιώθηκαν κατά την παραλαβή τους, περιλαμβάνονται και οι δυσκολίες που αντιμετώπισε μία από τις προμηθεύτριες εταιρείες κρέατος, «ΒΙΚΗ ΑΕ», η οποία για λόγους δημόσιας υγείας λόγω των υψηλών θερμοκρασιών στην Ελλάδα και της ευπάθειας του νωπού προϊόντος, καθώς και λόγω οικονομικών προβλημάτων, δήλωσε οριστική αδυναμία εκτέλεσης της σύμβασης. Στο τέλος, η προμηθεύτρια εταιρεία πτώχευσε με ημερομηνία παύσης πληρωμών στις 31 Μαΐου του 2018.

2.10.4. Προγραμματική περίοδος 2019

Τον Σεπτέμβριο του 2020, η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ υπέβαλε ηλεκτρονικά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ετήσια έκθεση υλοποίησης του προγράμματος για το έτος 2019 (λόγω της κατάστασης που επέφερε η πανδημία COVID-19, η υποχρέωση υποβολής της έκθεσης από τα κράτη μέλη παρατάθηκε).

Σύμφωνα με την Περίληψη της ετήσιας έκθεσης υλοποίησης του ΕΠ ΕΒΥΣ (2019:1-8), οι διανομές το 2019 έφτασαν τις 283 (έναντι 232 διανομές το 2018) και πραγματοποιήθηκαν ακόμα και κατά τους καλοκαιρινούς μήνες. Κατά τη διάρκεια του έτους σχεδόν το σύνολο των Κοινωνικών Συμπράξεων διένειμε μεγάλη ποικιλία τροφίμων φρέσκων, νωπών, παντοπωλείου (κρεατικά, γαλακτοκομικά, οπωρολαχανικά, ζυμαρικά, όσπρια, αμυλούχα, έλαια, κονσέρβες και βρεφικές τροφές) και βασικών υλικών αγαθών ατομικής υγιεινής, καθαρισμού/γενικής χρήσης και ένδυσης/υπόδησης.

Οι Κοινωνικές Συμπράξεις εξακολούθησαν να υλοποιούν τις ενεργές συμβάσεις τους και να προβαίνουν σε συνεχείς επαναπροκηρύξεις.

Συνολικά, σε όλη την ελληνική επικράτεια διανεμήθηκαν 10.010,08 τόνοι τροφίμων, δόθηκαν βασικά υλικά αγαθά συνολικής αξίας 4.157.681,28 ευρώ και ετοιμάστηκαν 3.234.788 γεύματα μέσω συσσιτίων, ενώ την ίδια χρονιά, έλαβαν επισιτιστική βοήθεια 290.207 ωφελούμενοι και βασική υλική συνδρομή 189.022 ωφελούμενοι.

Επίσης, τα συνοδευτικά μέτρα που υλοποιήθηκαν για τους ωφελούμενους περιλάμβαναν και πάλι υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης, ενδυνάμωσης και κοινωνικής ένταξης ειδικών ομάδων και παιδιών, διατροφικές συμβουλές, συμβουλές διαχείρισης οικογενειακού προϋπολογισμού, υπηρεσίες κοινωνικοποίησης παιδιών, κοινωνικά φροντιστήρια και υλοποίηση πολιτιστικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων απασχόλησης για παιδιά και ωφελούμενους. Την ίδια χρονιά, σημαντική ήταν η προβολή των συνοδευτικών δράσεων της Ελλάδας στα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ μέσω του «EUROPEAN FEAD Network» και, ειδικότερα, των κάτωθι Κοινωνικών Συμπράξεων:

- Κοινωνική Σύμπραξη ΠΕ Δράμας στο 16th FEAD Network meeting στο Βίλνιους Λιθουανίας, στις 4/5 Ιουνίου του 2019, με τίτλο: “*Social partnership – Solidarity in drama region – Helping older people*”
- Κοινωνική Σύμπραξη ΠΕ Κεντρικού Τομέα/Δήμος Αθηναίων: FEAD case study catalogue 2019 – Δημοσίευση με τίτλο: “*Centre of the Child: Supporting Young Children and their Families through Economic Hardship / Network for Children’s Rights*”
- Κοινωνική Σύμπραξη ΠΕ Αχαΐας/Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας: FEAD case study catalogue 2019 – Δημοσίευση με τίτλο: “*Explorers of the Mind: Offering Learning Opportunities to Disadvantaged Youths in a Critical Stage of their Development / Regional Unit of Achaia*”

Τα προβλήματα της χρονιάς παρέμειναν οι καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών λόγω άσκησης προσφυγών και ενδίκων μέσων από συμμετέχοντες σε αυτούς (σε κάποιες περιπτώσεις οδήγησαν μέχρι και σε ακυρώσεις διαγωνισμών από τα Διοικητικά Δικαστήρια), καθώς και οι περιπτώσεις στις οποίες παραληφθέντα προϊόντα βρέθηκαν αλλοιωμένα ή με σοβαρές ενδείξεις αλλοίωσης. Η προμηθεύτρια εταιρεία κρέατος «ΒΙΚΗ ΑΕ» αφού πτώχευσε με ημερομηνία πάυσης

πληρωμών το 2018, ανακηρύχθηκε έκπτωτη το 2019 από την Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας του Καταναλωτή (ΓΓΕΠΚ) η οποία είναι υπεύθυνη για τις Διακηρύξεις των Κοινωνικών Συμπράξεων.

2.10.5. Προγραμματική περίοδος 2020 – Πανδημία COVID-19

Η επόμενη χρονιά, το 2020, χαρακτηρίστηκε από την εμφάνιση ενός πρωτόγνωρου υγειονομικού φαινομένου, της πανδημίας COVID-19, η οποία έφερε αντιμέτωπη τη διεθνή κοινότητα με μια νέα πραγματικότητα. Η ταχεία εξάπλωση της νόσου του κορωνοϊού προκάλεσε τόσο μεγάλη ανησυχία σε παγκόσμιο επίπεδο ώστε κηρύχθηκε επίσημα ως πανδημία στις 11 Μαρτίου του 2020 από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (ΠΟΥ).²² Όπως όλα τα κράτη μέλη που υλοποιούν επιχειρησιακά προγράμματα για το ΤΕΒΑ, έτσι και η Ελλάδα έλαβε προληπτικά υγειονομικά μέτρα για τον περιορισμό εξάπλωσης της νόσου και την προφύλαξη του πληθυσμού από την πανδημία, σύμφωνα με τα υγειονομικά πρωτόκολλα.

Στα πλαίσια της νέας αυτής κατάστασης που δημιουργήθηκε, η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ σε συνεργασία με τις Κοινωνικές Συμπράξεις κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν την πανδημία με ευελιξία, εφευρετικότητα και αποτελεσματικότητα, ώστε η βοήθεια προς τους ωφελούμενους του ΤΕΒΑ να συνεχιστεί απρόσκοπτα σε όλη την ελληνική επικράτεια. Έτσι, οι διανομές τροφίμων και ειδών βασικής υλικής συνδρομής συνεχίστηκαν σε όλη την διάρκεια του έτους 2020 με αυξημένο, σε σχέση με τα προηγούμενα έτη, ρυθμό.

Τον Σεπτέμβριο του 2021, η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ υπέβαλε ηλεκτρονικά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ετήσια έκθεση υλοποίησης του προγράμματος για το έτος 2020.

Σύμφωνα με την Περίληψη της ετήσιας έκθεσης υλοποίησης του ΕΠ ΕΒΥΣ (2020:1-14), κατά τη διάρκεια της πανδημίας, πραγματοποιήθηκαν σε μηνιαία βάση διανομές τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών, με επιχειρησιακό σχεδιασμό προσαρμοσμένο στα τοπικά και οριζόντια περιοριστικά μέτρα που εφαρμόστηκαν προς αποφυγή της διασποράς του κορωνοϊού. Πιο συγκεκριμένα, από τον Ιανουάριο του 2020 έως και τον Δεκέμβριο του 2020 υλοποιήθηκαν συνολικά 305 διανομές (έναντι 283

²² Πανδημία κορωνοϊού COVID-19: Η αντίδραση της ΕΕ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/coronavirus/> (προσβάσιμη στις 24/03/2022).

διανομές το 2019) ακόμα και κατά τους καλοκαιρινούς μήνες. Αναφορικά με το είδος των προϊόντων, διανεμήθηκαν 38 είδη νωπών προϊόντων (κρέατα, πουλερικά, γαλακτοκομικά, λαχανικά, φρούτα), 39 είδη ξηρών προϊόντων και 28 είδη βασικής υλικής συνδρομής (βρεφικά είδη, είδη για παιδιά, ηλικιωμένους, άστεγους και είδη ατομικής προστασίας από τον κορωνοϊό, όπως χειρουργικές μάσκες). Στην Ελλάδα, η πανδημία δεν αποδυνάμωσε δραστικά τους φορείς υλοποίησης του προγράμματος, διότι σε αντίθεση με άλλα κράτη μέλη, οι δράσεις του ΤΕΒΑ υλοποιήθηκαν από τις Κοινωνικές Συμπράξεις που στελεχώνονται κυρίως από υπαλλήλους Δήμων και Περιφερειών και όχι από εθελοντές. Οι εναλλακτικοί τρόποι με τους οποίους πραγματοποιήθηκαν οι διανομές ήταν οι ακόλουθοι:

- Διανομές κλασικού τύπου σε ανοιχτά κέντρα διανομής, τηρώντας αποστάσεις και κάνοντας χρήση μέτρων ατομικής προστασίας (μάσκες, γάντια και αντισηπτικά), σε έκταση πολλών ημερών προς αποφυγή συνωστισμού
- Διανομές κατ' οίκον, ιδιαίτερα την περίοδο που επιβλήθηκαν περιορισμοί κυκλοφορίας
- Διανομές σε συγκεκριμένα σημεία διανομής, κατόπιν τηλεφωνικού ραντεβού με τον ωφελούμενο
- Διανομές “drive-through” με προσέλευση οχήματος του ωφελούμενου και τοποθέτηση του δέματος/πακέτου στο όχημα ανέπαφα και χωρίς άμεση επαφή με τους διανομείς

Ορισμένα από τα νέα μέτρα που λήφθηκαν από την πλευρά των φορέων του προγράμματος σχετικά με την μεθοδολογία υλοποίησης των διαμονών είναι: η δημιουργία τηλεφωνικών κέντρων για την ενημέρωση των ωφελουμένων και τον προγραμματισμό ραντεβού, η κατάρτιση δρομολογίων κατ' οίκον διανομών μέσω της εφαρμογής “Google Earth”, η κατάρτιση πληρωμάτων που επάνδρωναν τα οχήματα των κατ' οίκον διανομών, η εφαρμογή καινοτόμων μέτρων προστασίας (αποστάσεις, μάσκες, γάντια και αντισηπτικά), η διανομή μέσω εργαζόμενων του προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι» ή μέσω επαφής με διαμεσολαβητές σε αποκλεισμένα χωριά και οικισμούς λόγω καραντίνας (περιπτώσεις διανομών σε οικισμούς Ρομά), στη Σύμπραξη Τρικάλων το στήσιμο κεραίας σε λόφο της πόλης και ο εξοπλισμός οχημάτων των κατ' οίκον διανομών με ασύρματους.

Η Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ ΕΒΥΣ για τη διευκόλυνση της υλοποίησης των διανομών μέσα στην πανδημία, προέβη σε μια σειρά από ενέργειες προσαρμοσμένες στις νέες συνθήκες. Τον Φεβρουάριο του 2020, δημιούργησε νέο διακριτό μενού στην επίσημη ιστοσελίδα του προγράμματος (<https://teba.eiead.gr/>) με τίτλο «ΤΕΒΑ ΚΟΡΩΝΟΙΟΣ COVID-19» όπου αναρτούσε τακτικά ανακοινώσεις και οδηγίες αναφορικά με τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν και τις ενέργειες στις οποίες έπρεπε να προβούν οι Κοινωνικές Συμπράξεις λόγω της πανδημίας COVID-19. Τον Μάρτιο του 2020, κοινοποίησε με ηλεκτρονικό μήνυμα σε όλες τις Κοινωνικές Συμπράξεις τις κατευθυντήριες οδηγίες του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων σχετικά με τα μέτρα πρόληψης στους εργασιακούς χώρους και την σημασία τήρησής τους σε όλες τις διοικητικές και επιχειρησιακές δομές του προγράμματος (ΕΛΙΝΥΑΕ, 2020:1).

Τους επόμενους μήνες, η Διαχειριστική Αρχή προχώρησε σε διαδοχικές τροποποιήσεις του Οδηγού Εφαρμογής του ΕΠ ΕΒΥΣ και της διαδικασίας καταχώρισης στοιχείων στην ηλεκτρονική πλατφόρμα παρακολούθησης αποθεμάτων αποθήκης σχετικά με την παράδοση των πακέτων και την ταυτοποίηση των ωφελουμένων, ώστε να μην υπάρξει καθυστέρηση ή ακύρωση της διανομής αγαθών προς τους τελευταίους. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι προβλέφθηκε η δυνατότητα ανέπαφης παράδοσης και πιστοποίησης στις περιπτώσεις οικισμών υπό καθεστώς ολικού κλεισίματος (“lockdown”).²³ Τον Ιούνιο του 2020, αναρτήθηκαν στην ιστοσελίδα του προγράμματος από την ΓΓΕΠΚ προς τις ενδιαφερόμενες οργανώσεις-εταίρους, τεχνικές προδιαγραφές για 72 προϊόντα τροφίμων και βασικής υλικής συνδρομής (στα οποία συμπεριλαμβάνονταν είδη όπως απολυμαντική λοσιόν, αντισηπτικό τζελ χεριών, υγρά μαντηλάκια χεριών, πλαστικά γάντια, καθαρό οινόπνευμα και χλωρίνη), καθώς και τεχνικές προδιαγραφές για το “επαναχρησιμοποιούμενο κάλυμμα προσώπου” (μάσκα προσώπου).²⁴ Οι εν λόγω προδιαγραφές έθεσαν ελάχιστες απαιτήσεις για την ποιότητα των τροφίμων/ειδών, ενώ στη διανομή τους τακτικοί επιτόπιοι έλεγχοι εκτελούνταν για να διασφαλίσουν την τήρηση των προτύπων (European Commission, 2020γ:5-6).

²³ Από τις 17/03/2020, η Διαχειριστική Αρχή ανακοίνωσε η διανομή κατ’ οίκον να γίνεται με τη χρήση όχι tablet, αλλά έντυπου πρακτικού διανομής και με συλλογή φυσικής υπογραφής. Βλ. «Προσαρμογή του Οδηγού Εφαρμογής λόγω έκτακτων συνθηκών από τον κορωνοϊό» <https://teba.eiead.gr/announcement/%cf%80%cf%81%ce%bf%cf%83%ce%b1%cf%81%ce%bc%ce%bf%ce%b3%ce%ae-%cf%84%ce%bf%cf%85-%ce%bf%ce%b4%ce%b7%ce%b3%ce%bf%cf%8d-%ce%b5%cf%86%ce%b1%cf%81%ce%bc%ce%bf%ce%b3%ce%ae%cf%82-%ce%bb%cf%8c%ce%b3/> (προσβάσιμη στις 28/03/2022).

²⁴ Η εκπόνηση τεχνικών προδιαγραφών για μάσκες κοινότητας από αρμόδιο δημόσιο φορέα έγινε για πρώτη φορά σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς έως τότε καμία ευρωπαϊκή χώρα δεν είχε εκπονήσει επίσημες τεχνικές προδιαγραφές για αυτό το είδος.

Η πανδημία και τα περιοριστικά μέτρα που επιβλήθηκαν για την αποτροπή της διασποράς του κορωνοϊού είχαν ως αποτέλεσμα την απότομη οικονομική ύφεση και την αύξηση του φαινομένου της φτώχειας για πολλά νοικοκυριά, άρα συνακόλουθα και την αύξηση του αριθμού των ατόμων που αναζήτησαν βοήθεια από το ΤΕΒΑ. Η πιο έντονη αύξηση καταγράφηκε τον Αύγουστο του 2020 και μετά, όταν άρχισε να επιδρά ο αντίκτυπος της πανδημίας στην οικονομία της χώρας (η αύξηση του αριθμού των ωφελουμένων καταγράφεται στον ακόλουθο πίνακα).

Πίνακας 1: Αριθμός ωφελούμενων για το έτος 2020 (Πηγή: Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ, 2021)

ΜΗΝΕΣ ΣΤΑΘΕΡΗΣ ΑΥΞΗΤΙΚΗΣ ΤΑΣΗΣ	ΑΙΤΗΣΕΙΣ	ΜΕΛΗ
Αύγουστος 2020	186.985	356.163
Σεπτέμβριος 2020	185.352	360.809
Οκτώβριος 2020	192.519	374.911
Νοέμβριος 2020	203.361	396.483
Δεκέμβριος 2020	209.934	409.546

Συνολικά, σε όλη την ελληνική επικράτεια διανεμήθηκαν 12.950,89 τόνοι τροφίμων, δόθηκαν βασικά υλικά αγαθά συνολικής αξίας 7.038.691,47 ευρώ και ετοιμάστηκαν 2.587.866 γεύματα μέσω συσσιτίων. Επισιτιστική βοήθεια έλαβαν 293.891 ωφελούμενοι, βασική υλική συνδρομή 265.560 ωφελούμενοι και διανεμήθηκαν 742.771 πακέτα. Η σύνθεση κάθε πακέτου διαμορφωνόταν κάθε φορά από την Κοινωνική Σύμπραξη, έχοντας λάβει υπόψη προηγουμένως την σύνθεση των ωφελούμενων νοικοκυριών.

Εκτός από τις διανομές αγαθών και προϊόντων πραγματοποιήθηκε πληθώρα συνοδευτικών δράσεων σε όλη την διάρκεια του έτους αναφοράς. Κατά τη διάρκεια της πανδημίας, τα συνοδευτικά μέτρα υλοποιήθηκαν είτε με κλασικές μεθόδους (ομαδικές συνεδρίες) είτε με εναλλακτικές μεθόδους (ατομικές, τηλεφωνικές, διαδικτυακές συνεδρίες). Ενδεικτικά αναφέρονται τα κάτωθι μέτρα (European Commission, 2020δ:4):

- ο Κοινωνικά φροντιστήρια για την εκπαιδευτική στήριξη και την παροχή διατροφικών συμβουλών σε μαθητές κατόπιν συνεννόησης με τις σχολικές μονάδες, εξ' αποστάσεως (ΠΕ Λάρισας)

- Διατροφικές συμβουλές για την ενίσχυση της υγείας στη διάρκεια της πανδημίας μέσω ατομικών συνεδριών (ΠΕ Δράμας, ΠΕ Θεσσαλονίκης Ανατολικού Τμήματος)
- Συμβουλευτική και ψυχολογική υποστήριξη παιδιών και ενηλίκων μέσω τηλεφωνικής επικοινωνίας (ΠΕ Αργολίδας, ΠΕ Λακωνίας, ΠΕ Μεσσηνίας)
- Λογιστική συμβουλευτική ομαδικά με χρήση ηλεκτρονικής πλατφόρμας, εξ' αποστάσεως (ΠΕ Αργολίδας)
- Λογιστική συμβουλευτική ατομικά σε ωφελούμενους, τηλεφωνικά (ΠΕ Λακωνίας, ΠΕ Μεσσηνίας)
- Ημερίδα συμβουλευτικής με τίτλο: «Πώς να διαχειριστώ το άγχος μου και να αυξήσω την αντοχή μου σε δύσκολες περιόδους;» με χρήση ηλεκτρονικής πλατφόρμας, εξ' αποστάσεως (ΠΕ Αργολίδας)
- Εργαστήρια δημιουργικής απασχόλησης για παιδιά, θεατρικές παραστάσεις για παιδιά και ενήλικες, διαλέξεις για την ψυχική ενδυνάμωση των ωφελούμενων, γυμναστική ενηλίκων, διατροφικές συμβουλές σε εγκύους και θηλάζουσες, εξ' αποστάσεως (ΠΕ Δυτικού Τομέα)
- Εκπαιδευτικό σεμινάριο με θεματική ενότητα: «Βασικές δεξιότητες στην Πληροφορική - Προφύλαξη και μέτρα πρόληψης για τον COVID-19» (ΠΕ Κω)
- Ομαδική δράση «Μένουμε Ασφαλείς» (ΠΕ Θεσσαλονίκης Ανατολικού Τμήματος) με κύριο σκοπό την ενημέρωση των οικογενειών ωφελούμενων με ανήλικα τέκνα ηλικίας 6-12 ετών σχετικά με τα συμπτώματα του κορωνοϊού, τις απαραίτητες ενέργειες σε περίπτωση εμφάνισης κρούσματος και τα προληπτικά μέτρα κατά της διασποράς του ιού, καθώς και την παροχή στους ωφελούμενους ψυχοκοινωνικής στήριξης και συμβουλών διαχείρισης της νέας καθημερινότητας την περίοδο της πανδημίας²⁵

Η ολοένα μεγαλύτερη ζήτηση για ψυχολογική και κοινωνική στήριξη κατά τη διάρκεια της πανδημίας αντιμετωπίστηκε, επίσης, με τη δημιουργία της ηλεκτρονικής πλατφόρμας «Μένουμε Δυτική Ελλάδα» (menoumedytikiellada.gr), η οποία παρέχει γραμμή βοήθειας στους ωφελούμενους του ΤΕΒΑ κατευθύνοντάς τους σε τοπικές δημόσιες υπηρεσίες και ΜΚΟ που παρέχουν την υποστήριξη που χρειάζονται. Η

²⁵ Μετά την παρέλευση της πανδημίας, οι ενδιαφερόμενοι είναι ελεύθεροι να διατηρήσουν οποιοσδήποτε από τις νέες μεθόδους διανομής ή μεθόδους παροχής συνοδευτικών μέτρων (για παράδειγμα εικονική εφαρμογή), εφόσον θεωρούν ότι ωφελεί τους τελικούς αποδέκτες.

διαδικτυακή ανοιχτή πλατφόρμα της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας προσφέρει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση ενημέρωσης, εκπαίδευσης και ενδυνάμωσης όλων των πολιτών, ωστόσο απευθύνεται ιδιαίτερα σε ευάλωτες ομάδες (ηλικιωμένους, άτομα με κατάθλιψη, παιδιά με αυτισμό, ασθενείς με χρόνια νοσήματα και ωφελούμενους του ΤΕΒΑ). Η πλατφόρμα παρέχει εξ αποστάσεως εκπαίδευση, ενίσχυση δεξιοτήτων, σωματική και πνευματική ενδυνάμωση, ενώ θεωρείται ένα ψηφιακό εργαλείο υψίστης σημασίας εφόσον μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο και μετά την πανδημία. Η χρήση της πλατφόρμας διαδίδεται μέσω της γραμμής ψυχολογικής και κοινωνικής στήριξης «Δυναμώνουμε Μαζί» ('We Strengthen Together'), η οποία δημιουργήθηκε για να βοηθήσει τους ωφελούμενους να αναπτύξουν ψυχική ανθεκτικότητα κατά τη διάρκεια της πανδημίας, με στόχο την ενίσχυση της αυτο-φροντίδας και φροντίδας των πιο αδύναμων μελών, την αποφυγή του κοινωνικού αποκλεισμού και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής. Πρόκειται για ένα έργο συνολικού ποσού 45.000 ευρώ στο πλαίσιο των συνοδευτικών μέτρων που υλοποιεί η Ιερά Μητρόπολη Πατρών (σύμπραξη μεταξύ της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας και της Ιεράς Μητρόπολης Πατρών, στο πλαίσιο της Κοινωνικής Σύμπραξης της Περιφερειακής Ενότητας Αχαΐας), το οποίο προσφέρει ειδικές εξατομικευμένες δράσεις για τους ωφελούμενους του ΤΕΒΑ (European Commission, 2021:10-11).

Στα σημαντικότερα προβλήματα που προέκυψαν στη διάρκεια του έτους, ήταν η επιφόρτιση των δημοτικών και περιφερειακών υπαλλήλων με επιπλέον αρμοδιότητες για την αντιμετώπιση της διασποράς του κορωνοϊού, με αποτέλεσμα να λειτουργούν υπό καθεστώς αυξημένης πίεσης. Λόγω της αναστολής λειτουργίας παιδικών σταθμών και σχολείων, υπάλληλοι με παιδιά σε χαμηλές βαθμίδες εκπαίδευσης έλαβαν άδεια ειδικού σκοπού για την παραμονή στο σπίτι με την οικογένειά τους, με αποτέλεσμα να αποδυναμωθεί σε έναν βαθμό το στελεχιακό δυναμικό των Συμπράξεων. Η υλοποίηση εναλλακτικών τρόπων διανομής δημιούργησε νέες και, σε πολλές περιπτώσεις, αυξημένες συνθήκες επιχειρησιακής οργάνωσης (για παράδειγμα απαιτήθηκε προσωπικό για τη στελέχωση τηλεφωνικών κέντρων προς επιβεβαίωση των στοιχείων κατοικίας και επικοινωνίας των ωφελούμενων). Τέλος, υπήρξαν περιπτώσεις υπηρεσιών που ανέστειλαν τη λειτουργία τους για περιορισμένο χρονικό διάστημα, λόγω εμφάνισης κρουσμάτων υπαλλήλων.

Προκειμένου οι Κοινωνικές Συμπράξεις να ανταποκριθούν στις απαιτητικές αυτές συνθήκες, επιχείρησαν την ενθάρρυνση συνεργασίας υπαλλήλων Δήμων και

Περιφερειών με υπαλλήλους άλλων προγραμμάτων και ιδιωτικούς φορείς. Ως εκ τούτου, οι διανομές πραγματοποιήθηκαν με την συμμετοχή υπαλλήλων των Δήμων και των Περιφερειών, υπαλλήλων του προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι», ελάχιστων εθελοντών (από Ερυθρό Σταυρό κατά κύριο λόγο) και ιδιωτικών εταιρειών (εταιρείες ταξί, μεταφορικές εταιρείες, ανάδοχοι τροφίμων και υλικών αγαθών) που είτε έδρασαν εθελοντικά είτε υπέγραψαν συμβάσεις με τις Κοινωνικές Συμπράξεις, το κόστος των οποίων καλύφθηκε από το κατ' αποκοπή ποσό των διοικητικών δαπανών.

Στη δύσκολη στιγμή της υγειονομικής κρίσης, πρωταρχικό μέλημα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ (ΕΙΕΑΔ) φάνηκε πως είναι η πλήρης και αποτελεσματική λειτουργία του Ταμείου, ώστε, μέσα από ταχείες διαδικασίες και αδιάκοπες κατ' οίκον παραδόσεις τροφίμων και βασικών υλικών αγαθών στους ωφελούμενους, να συμβάλει αποφασιστικά στην προστασία των πιο ευάλωτων και φτωχών ομάδων του ελληνικού πληθυσμού.

2.11. Αξιολόγηση προγράμματος ΕΠ ΕΒΥΣ

Μέσα από τις ετήσιες εκθέσεις παρακολούθησης του ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ φάνηκε ότι το όφελος του ελληνικού επισιτιστικού προγράμματος ήταν τα εφαρμοσμένα μέτρα για τα τρόφιμα, την υλική βοήθεια και την κοινωνική ένταξη τα οποία αποδείχτηκαν καθοριστικής σημασίας για τη ζωή των απόρων της ελληνικής κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που χρήζουν άμεσης στήριξης και διαφορετικά θα είχαν αποκλειστεί από το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας.

Μία καινοτομία αρκετών κρατών μελών στα πλαίσια του ΤΕΒΑ, συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας, ήταν η ανάπτυξη ΟΠΣ και συνοδευτικών τεχνολογικών και πληροφοριακών εργαλείων, κάτι που αναγνωρίστηκε από τους αξιολογητές του προγράμματος ως καλή πρακτική που συνέβαλλε στην ποιότητα της παρακολούθησης και στην αξιοπιστία των δεδομένων. Ειδικότερα, στην Ελλάδα αναπτύχθηκε ένα ΟΠΣ και μια διαδικτυακή πλατφόρμα για την παρακολούθηση των διαδικασιών διανομής των ειδών, την καταχώριση δεδομένων για τα παραδοτέα, τη δημιουργία πρωτογενών δεδομένων και την επεξεργασία εκθέσεων ως προς την επίτευξη δεικτών παρακολούθησης του ΤΕΒΑ. Η εν λόγω διαδικτυακή πλατφόρμα επιτρέπει την πρόσβαση σε χρήστες βάσει ρόλων και την παρακολούθηση δεδομένων για τους ωφελούμενους (ενημερώνεται κάθε μήνα), καθώς και όλων των εισροών προϊόντων (ανά

τύπο και ποσότητα) και των εκροών (στοιχεία διανομών). Με βάση τα δεδομένα που αποθηκεύονται στην ηλεκτρονική πλατφόρμα, οι οργανώσεις-εταίροι συμπληρώνουν την ετήσια έκθεση επιτευγμάτων δεικτών που υποβάλλεται στο ΟΠΣ (ΡΡΜΙ, 2022:28-29).

Παρά τα θετικά στοιχεία του, σύμφωνα με την Τράπεζα Τροφίμων²⁶ (2019:6), αναφερόμενη στο χρονικό διάστημα διαχείρισης του ΤΕΒΑ 2014-2019, το σχέδιο εκτέλεσης του Ταμείου χαρακτηρίστηκε από αδυναμίες. Η βασική αδυναμία, που φάνηκε ξεκάθαρα μέσα από τις προκλήσεις που είχαν να αντιμετωπίσουν οι φορείς υλοποίησης του προγράμματος, αφορά τη σύνθετη διαδικασία διεκπεραίωσης των προμηθειών του δηmosίου. Οι εξαιρετικά πολύπλοκες ενέργειες για την ανάθεση και την υλοποίηση των προμηθειών φαίνεται πως αποτέλεσαν *«σοβαρό εμπόδιο ομαλής υλοποίησης του προγράμματος»*. Εκτός από τη διανομή τροφίμων, απαιτήθηκε και η διανομή βασικών υλικών αγαθών όπως είδη προσωπικής υγιεινής, είδη για άστεγους, παιδιά, βρέφη και άλλες ειδικές ομάδες-στόχους, η αγορά των οποίων κλήθηκε να διεκπεραιωθεί μέσα από μια χρονοβόρα γραφειοκρατική διαδικασία που κατέστησε την υλοποίηση του προγράμματος ακόμα πιο δύσκολη. Δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις να μοιράζονται αγαθά αρκετούς μήνες μετά τις αιτήσεις των ωφελούμενων, χωρίς πλέον αυτά να είναι σε απόλυτο βαθμό αναγκαία (για παράδειγμα πάνες για βρέφη όταν τα τελευταία είχαν ήδη μεγαλώσει).

Επίσης, το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ αποτελεί έως σήμερα ένα πρόγραμμα το οποίο καλούνται να διεκπεραιώσουν κυρίως λειτουργοί του δημόσιου τομέα και της τοπικής αυτοδιοίκησης που συνήθως δεν διαθέτουν τεράστια εμπειρία σε θέματα κοινωνικής φροντίδας και πρόνοιας, εκτελώντας διαφορετικά καθήκοντα. Το αντίθετο συμβαίνει σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη, όπου το ΤΕΒΑ αποτελεί αντικείμενο διαχείρισης από κοινωνικές οργανώσεις όπως Ερυθρός Σταυρός, Tafel, Caritas, Τράπεζες Τροφίμων, εκκλησιαστικές οργανώσεις και οργανώσεις κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες έχουν άμεση επαφή με το επισιτιστικό πρόβλημα, διαθέτουν εκπαιδευμένα στελέχη και εθελοντές και έχουν αναπτύξει εμπειρία στην αντιμετώπισή του. Χαρακτηριστικά παραδείγματα χωρών είναι η Εσθονία και η Ιρλανδία, στις οποίες όλο το πρόγραμμα υλοποιείται από τις Τράπεζες Τροφίμων. Αντίστοιχα, στην Ιταλία το 80% των τροφίμων του προγράμματος διανέμεται

²⁶ Η Τράπεζα Τροφίμων είναι κοινωφελές ίδρυμα, από το 1995, με σκοπό την καταπολέμηση της πείνας και της σπατάλης. Ως μέλος της Ομοσπονδία Τραπεζών Τροφίμων Ευρώπης (FEBA) μετέχει σε συναντήσεις του Ευρωπαϊκού Δικτύου για το ΤΕΒΑ και παρακολουθεί τους τρόπους με τους οποίους γίνεται η επιτυχής διαχείριση του προγράμματος σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

από τις Τράπεζες Τροφίμων, στο Βέλγιο το 63%, στην Πολωνία και στην Ισπανία το 50% και στην Λιθουανία και Γαλλία το 30% (Τράπεζα Τροφίμων, 2019:2).

Συνολικά λοιπόν, στις κύριες αδυναμίες του προγράμματος συγκαταλέγονται οι εθνικές απαιτήσεις που πιθανότατα προκάλεσαν δυσχέρειες στη λειτουργία του Ταμείου, όπως καθυστερήσεις στην έναρξη του προγράμματος και διοικητικά εμπόδια που συνδέονται με εθνικές πολιτικές σύναψης δημόσιων συμβάσεων και πρόσθετες απαιτήσεις (για παράδειγμα, υποχρεωτική καταχώρηση στοιχείων για Πράξεις και τελικούς αποδέκτες με υπερβολικές και χρονοβόρες διαδικασίες).

Ορισμένες προτάσεις της Τράπεζας Τροφίμων (2019:7) για μια πρώτη αλλαγή στη φιλοσοφία επάνω στην οποία βασίζεται ο τωρινός σχεδιασμός του προγράμματος της Ελλάδας είναι, μεταξύ άλλων, η απλοποίηση της διαδικασίας προμηθειών τροφίμων και λοιπών ειδών, ο περιορισμός των προϊόντων σε βασικά είδη πρώτης ανάγκης, ο καθορισμός ποσοτικών στόχων για τις διανομές τροφίμων σε φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και σε οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, η διανομή τροφίμων όχι μόνο σε άτομα αλλά και σε συστήματα-ιδρύματα ύστερα από την κρίση των Συμπράξεων, η κατάργηση της ονομαστικής καταγραφής των ωφελούμενων και γενικά η απλοποίηση των Οδηγών Εφαρμογής και της μη απαιτούμενης γραφειοκρατίας από την ΕΕ.

Ακόμα, η απευθείας διανομή τροφίμων και υλικών αγαθών δεν έδωσε στους τελικούς αποδέκτες της Ελλάδας τη δυνατότητα να επιλέξουν το είδος των τροφίμων και της υλικής βοήθειας που χρειάστηκαν, οι οποίοι έκριναν ότι δύο πιθανές βελτιώσεις για το ΤΕΒΑ στο μέλλον θα ήταν η προσφορά μεγαλύτερης ποικιλίας προϊόντων και πιο συχνά, για μεγαλύτερη ενίσχυση της αυτονομίας τους (Ecorys, 2021:56).

Το 2019, σε μια συγχρονική (διατομεακή) μελέτη (cross-sectional study) που είχε ως στόχο να χαρτογραφήσει τις διατροφικές συνήθειες και ανάγκες των ατόρων στην Ελλάδα, άτομα που ταξινομήθηκαν ως άπορα από όλη την χώρα βάσει των κριτηρίων του ΤΕΒΑ (499 στο σύνολο), ερωτήθηκαν μεταξύ Δεκεμβρίου του 2017 και Δεκεμβρίου του 2019 εάν μπορούν να δώσουν πληροφορίες σχετικά με τα δημογραφικά χαρακτηριστικά, τις ανθρωπομετρικές μετρήσεις και τη διατροφική πρόσληψη του προηγούμενου μήνα μέσω ενός ερωτηματολογίου συχνότητας τροφίμων (FFQ). Αυτό που διαπιστώθηκε είναι ότι ο πρωτεϊνικός και ενεργειακός υποσιτισμός ήταν υψηλός μεταξύ των ληπτών του ΤΕΒΑ (52,3% και 18,6% αντίστοιχα, $p < 0,001$), παράλληλα με υψηλά νούμερα υπέρβαρου και παχυσαρκίας (68,4% έναντι 55,1%, $p < 0,001$). Η διατροφή τους

περιλάμβανε υψηλότερες ποσότητες υδατανθράκων, χαμηλότερες ποσότητες μονοακόρεστων και πολυακόρεστων λιπαρών και περιορισμένη πρόσληψη ψαριών. Τα αποτελέσματα της έρευνας έδειξαν, λοιπόν, ότι, ακόμα και μετά την εγγραφή στο πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας, οι ευάλωτοι πληθυσμοί εξακολούθησαν να υφίστανται ανισότητες ως προς την πρόσβαση σε ποιοτικότερες πηγές τροφίμων (Chatzivagia E., et al, 2019:1-12).

Κατά παρόμοιο τρόπο, το 2020, σε μια άλλη υπολογιστική ανάλυση και συγχρονική (διατομεακή) έρευνα (cross-sectional survey) (βλ. Παράρτημα) από τον Ιανουάριο του 2016 έως τον Ιούνιο του 2018, επιχειρήθηκε η εκτίμηση της συμβολής του ΤΕΒΑ στη διατροφή των ωφελούμενων και η συλλογή δεδομένων της ικανοποίησης τους. Τα αποτελέσματα της έρευνας έδειξαν ότι τα γαλακτοκομικά, το φρέσκο κρέας, τα όσπρια, η ζάχαρη, το ελαιόλαδο και το συμπύκνωμα ντομάτας αποτέλεσαν τα πιο συνήθη προμηθευόμενα προϊόντα, ενώ η πρόσληψη λαχανικών, γαλακτοκομικών και δημητριακών ήταν 3,4%, 6,1% και 6,0%, αντίστοιχα, σε αντίθεση με τις πλεονάζουσες θερμίδες (12,2%) και τα λίπη/έλαια (24,5%). Επίσης, ο αλγόριθμος του προγράμματος έδειξε ότι υπήρχε η τάση να ευνοούνται περισσότερο οι διατροφικές αιτήσεις ενός ατόμου, συγκριτικά με τις διατροφικές αιτήσεις ενός μεγαλύτερου νοικοκυριού (από τέσσερα άτομα και πάνω). Παρόλα αυτά, το ΤΕΒΑ είχε ιδιαίτερα θετικό αντίκτυπο στα συναισθήματα άγχους και ανασφάλειας για το 50,7% και 41,6% και η ικανοποίηση από τα διανεμόμενα τρόφιμα ήταν επίσης υψηλή (70% περίπου των ωφελούμενων). Σε γενικές γραμμές, το πρόγραμμα αξιολογήθηκε θετικά και θεωρήθηκε ως μια ουσιαστική βοήθεια για τα ευάλωτα άτομα. Όμως, οι αυξήσεις στις ποσότητες και την ποικιλία των διανεμόμενων τροφίμων, με έμφαση στα φρούτα, τα λαχανικά και τα ψάρια, συνέχισαν να αποτελούν προτάσεις που κρίθηκε ότι έπρεπε να ληφθούν υπόψη για την περαιτέρω βελτίωση των διατροφικών επιπτώσεων του προγράμματος (Vlassopoulos A., et al, 2020:1-11).

Πιο αναλυτικά, οι ωφελούμενοι που αξιολόγησαν το ΕΠ ΕΒΥΣ του ΤΕΒΑ τόνισαν τη σχετικά μικρή συμβολή του προγράμματος στην υγιεινή διατροφή, ωστόσο έκριναν θετικά το πρόγραμμα στο σύνολό του τόσο ως προς τα διανεμόμενα τρόφιμα όσο και ως προς τη συνεισφορά του ΤΕΒΑ στον προϋπολογισμό του νοικοκυριού. Με βάση τα στοιχεία που συλλέχθηκαν, οι ωφελούμενοι υπολόγισαν τη χρηματοδοτική στήριξη που έλαβαν από το ΤΕΒΑ σε 20 ευρώ περίπου ανά παράδοση, η οποία αντιστοιχούσε σε 120 ευρώ περίπου ετησίως σύμφωνα με την τότε συχνότητα των παραδόσεων του ΤΕΒΑ.

Το δικαίωμα λήψης συνδρομής από το ΤΕΒΑ συνδέεται με το μέσο μηνιαίο εισόδημα του νοικοκυριού, το οποίο θα πρέπει να είναι μικρότερο από 200 ευρώ/μήνα περίπου (125–200 ευρώ/μήνα ανάλογα με το μέγεθος του νοικοκυριού), ως εκ τούτου, συνεισφέρει στο 10% περίπου του μηνιαίου εισοδήματος. Συνολικά, οι συμμετέχοντες στο ΤΕΒΑ έδειξαν υψηλά επίπεδα ικανοποίησης με τη γεύση, την ποικιλία, τη διάρκεια ζωής και την εμφάνιση των παρεχόμενων τροφίμων και χαμηλότερα επίπεδα ικανοποίησης με την ποιότητά τους.

Συγκριτικά με παρόμοια επισιτιστικά προγράμματα (αποθήκες τροφίμων) στις Ηνωμένες Πολιτείες, με εκτιμώμενη συνεισφορά 25% στη μηνιαία διατροφική πρόσληψη των ωφελούμενων, η συνεισφορά του ΤΕΒΑ θα μπορούσε να αξιολογηθεί ως χαμηλή, αν και οι άμεσες συγκρίσεις είναι δύσκολες λόγω μεθοδολογικών ζητημάτων (Verpy H., Smith C. and Reicks M., 2003:7). Το ΤΕΒΑ θα μπορούσε να ακολουθήσει το παράδειγμα των υφιστάμενων πρωτοβουλιών Τραπεζών Τροφίμων στις Ηνωμένες Πολιτείες και να υιοθετήσει αριθμό πολιτικών που θα βελτιώσουν τη διατροφική ποιότητα των τροφίμων και θα μεγιστοποιήσουν το διατροφικό αντίκτυπο του ΤΕΒΑ για το σύνολο των ωφελούμενων.

Κατά το παρελθόν, τα ζητήματα ποιότητας έχουν αποδειχτεί ως το κύριο σημείο δυσαρέσκειας μεταξύ των χρηστών Τραπεζών Τροφίμων και των συμμετεχόντων στο ΤΕΒΑ οι οποίοι προβληματίστηκαν για την ποιότητα των τροφίμων, λιγότερο όμως από τους πρώτους σύμφωνα με τη βιβλιογραφία. Μια πιθανή εξήγηση θα μπορούσε να είναι ότι το ΤΕΒΑ, σε αντίθεση με τις Τράπεζες Τροφίμων, δεν βασίζεται σε δωρεές φιλανθρωπικής βιομηχανίας για την προμήθεια τροφίμων. Ένα δυνατό σημείο του ΤΕΒΑ είναι η ικανότητά του να προμηθεύεται φρέσκα τρόφιμα αντί να βασίζεται αποκλειστικά σε δωρεές μη αλλοιωσίμων τροφίμων ή χαμηλής αγοραίας αξίας τροφίμων. Η εξάρτηση από τη δωρεά της βιομηχανίας, παρά την προώθηση της βιωσιμότητας και τη μείωση της σπατάλης τροφίμων, έχει επισημανθεί ως σημαντικό μειονέκτημα των Τραπεζών Τροφίμων, ειδικά όταν συνδέεται με τον εμπλουτισμό των δωρεών τροφίμων με ποιοτικά και φρέσκα προϊόντα (Tarasuk V., Eakin J.M., 2005:4).

Συνολικά, οι περισσότεροι συμμετέχοντες απάντησαν θετικά όταν ρωτήθηκαν εάν το ΤΕΒΑ θα έπρεπε να συνεχιστεί, με ορισμένους να ζητούν βελτιώσεις όμως να υπογραμμίζουν ταυτόχρονα τη συναισθηματική αξία που έχει για τον πληθυσμό σε ανάγκη η πρόσβαση σε ένα δομημένο πρόγραμμα παροχής τροφίμων. Η εν λόγω έρευνα

προτείνει σημαντικά βραχυπρόθεσμα βήματα που απαιτούνται για τη βελτίωση της εφαρμογής του προγράμματος και τη μεγιστοποίηση του αντικτύπου του, αλλά παρόλα αυτά, θα πρέπει επίσης να ληφθούν μεγαλύτερες πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών της επισιτιστικής ανασφάλειας και την προώθηση της κοινωνικής ευημερίας, προκειμένου να μειωθεί η εξάρτηση από την κρατική βοήθεια (Ibok O.W., Osbahr H. and Srinivasan C., 2019:18-19).

Στα πλαίσια του ΤΕΒΑ, η ποικιλία των τροφίμων που προμηθεύονται θα μπορούσε να βελτιωθεί με μεγαλύτερη εστίαση στα φρούτα και τα λαχανικά, κάτι που μπορεί να επιτευχθεί με μεγαλύτερη χρήση των αποκεντρωμένων προμηθειών και καλύτερη σύνδεση με το πρόγραμμα σχολικών μεσημεριανών γευμάτων, δύο πρωτοβουλίες υπό την ηγεσία της κυβέρνησης. Ένας άλλος τομέας βελτίωσης θα ήταν η ενημέρωση του Επιχειρησιακού Οδηγού με έμφαση στη μείωση των ανισοτήτων και την παροχή μιας πιο γραμμικής σχέσης μεταξύ των μεγεθών του νοικοκυριού, των αναγκών του νοικοκυριού (σύνθεση σε ευάλωτες ομάδες, παιδιά, έγκυες/θηλάζουσες κ.ά.) και την ποσότητα των τροφίμων που παρέχονται (επί του παρόντος ο Οδηγός ευνοεί μικρότερα νοικοκυριά).

Τέλος, μέσα από μία τρίτη συγχρονική (διατομεακή) μελέτη (cross-sectional study) του 2021 που διερεύνησε τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και το ψυχοκοινωνικό προφίλ 798 ατόμων (Περιφέρεια Κρήτης) που αντιμετώπιζαν το φαινόμενο της ακραίας φτώχειας, διαπιστώθηκε το τεράστιο βάρος ψυχικής υγείας μεταξύ των συμμετεχόντων. Οι άνθρωποι βίωναν μεγάλες περιόδους ανεργίας, κακές συνθήκες στέγασης και διαβίωσης και απουσία υποστηρικτικού κοινωνικού/οικογενειακού δικτύου. Το συμπέρασμα που προέκυψε ήταν ότι η ολοκληρωμένη και οικογενειακή φροντίδα θα ήταν πολύτιμη, όπως και αντίστοιχα η χαρτογράφηση των βιοψυχοκοινωνικών αναγκών αυτών των ατόμων για τον σχεδιασμό της υγειονομικής περίθαλψης και της κοινωνικής πρόνοιας (Papadakaki M., et al, 2021:410).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΕΒΑ: ΣΥΜΒΟΛΗ ΣΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ &

ΝΕΑ ΠΟΡΕΙΑ

Ως διάδοχος του Ευρωπαϊκού Προγράμματος διανομής τροφίμων στους απόρους, το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ) εκτιμάται ιδιαίτερος από τα ενδιαφερόμενα μέρη που ασχολούνται με τους απόρους και τα ζητήματα της φτώχειας. Αρχικός στόχος του Ταμείου δεν ήταν να αποτελέσει απλώς ένα καθεστώς επισιτιστικής βοήθειας, αλλά να προσφέρει επίσης υλική συνδρομή παράλληλα με εξατομικευμένα μέτρα κοινωνικής ενσωμάτωσης που θα έβγαζαν τα άτομα από τη φτώχεια ή τον κίνδυνο φτώχειας. Το Ταμείο συστάθηκε δηλαδή όχι μόνο για να παρέχει επισιτιστική και υλική βοήθεια στους απόρους, αλλά και για να τους απαλλάξει από τη φτώχεια, οδηγώντας τους προς άλλα ενωσιακά ή εθνικά καθεστώτα στήριξης.

Όντως στην πράξη, το ΤΕΒΑ κατάφερε να πετύχει δύο σημαντικές αλλαγές στην καταπολέμηση της φτώχειας. Πρώτον, προέβλεψε, εκτός από την παροχή επισιτιστικής βοήθειας στους απόρους, τόσο την παροχή υλικής βοήθειας όσο και την εφαρμογή μέτρων για την κοινωνική ένταξή τους. Δεύτερον, εντός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η διαχείριση του Ταμείου μεταφέρθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης στη Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων, μια οργανωτική αλλαγή που ώθησε αρκετά κράτη μέλη της ΕΕ προς την κοινωνική πολιτική.

Παρόλα αυτά, διαπιστώθηκε ότι το ΤΕΒΑ παρέμεινε στην πράξη ένα πρόγραμμα, ως επί το πλείστον, επισιτιστικής στήριξης, εφόσον το 83% των πόρων του διατέθηκε για την παροχή επισιτιστικής συνδρομής (διανομή τροφίμων) (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2019:4). Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο σχεδιασμός του Ταμείου επιτρέπει στα κράτη μέλη να συνεχίζουν την παροχή επισιτιστικής στήριξης στις περιπτώσεις που το κρίνουν σκόπιμο, όπως έκαναν και στα πλαίσια του προηγούμενου Προγράμματος διανομής τροφίμων στους απόρους.

Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να αναγνωριστεί το καινοτόμο στοιχείο του ΤΕΒΑ που είναι η δυνατότητα των κρατών μελών να προωθήσουν την κοινωνική ενσωμάτωση των απόρων, πέρα από την χορήγηση επισιτιστικής βοήθειας. Τέσσερα κράτη μέλη (Γερμανία, Δανία, Ολλανδία και Σουηδία) επεδίωξαν να επικεντρώσουν τα προγράμματά

τους σε στοχευμένα μέτρα κοινωνικής ενσωμάτωσης. Τα υπόλοιπα κράτη μέλη όφειλαν και αυτά να λάβουν ταυτόχρονα συνοδευτικά μέτρα κοινωνικού περιεχομένου ως συμπλήρωμα προς τις άλλες μορφές στήριξης, όμως λίγα μόνο κράτη μέλη παρακολούθησαν τα αποτελέσματα των εν λόγω μέτρων μέσα από μετρήσιμους δείκτες. Επομένως, λόγω περιορισμών στην παρακολούθηση του προγράμματος του ΤΕΒΑ από την κάθε χώρα, «η συμβολή του στη μείωση της φτώχειας δεν μπορεί να προσδιοριστεί» (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2019:34). Στα κράτη μέλη που εστίασαν τα προγράμματά τους περισσότερο σε συγκεκριμένα μέτρα κοινωνικής ενσωμάτωσης παρά σε ποσοστά επισιτιστικής ή υλικής συνδρομής, η παρακολούθηση ναι μεν ήταν διεξοδικότερη, ακόμα και εδώ όμως δεν υπάρχουν αρκετά στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα μέτρα αυτά ήταν συμπληρωματικά με άλλα παρόμοια που χρηματοδοτούνταν από το ΕΚΤ.

Επιπρόσθετα, ο όρος “άπορος” που αναφέρεται και στον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 223/2014 (άρθρο 2) παραμένει μη προσδιορισίμος και, συνεπώς, εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν τα άτομα που είναι περισσότερο εκτεθειμένα στο φαινόμενο της φτώχειας και πρέπει να τοποθετηθούν στο επίκεντρο της στήριξης από το ΤΕΒΑ. Τα μισά από τα κράτη μέλη δεν στοχεύουν στην παροχή συνδρομής σε μια συγκεκριμένη ευάλωτη ομάδα ή κατάσταση φτώχειας. Ωστόσο, προκειμένου το ΤΕΒΑ να εξασφαλίζει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία μαζί με τα υπόλοιπα καθεστώτα παροχής βοήθειας που υπάρχουν, κρίνεται σκόπιμο να στοχεύει στους πιο ενδεείς ή τις περισσότερο ακραίες μορφές φτώχειας. Γενικά, αυτό που έχει διαπιστωθεί είναι ότι ο προγραμματισμός και σχεδιασμός του ΤΕΒΑ στα κράτη μέλη ποικίλλει σημαντικά από άποψη στόχευσης. Τα κράτη μέλη τα οποία ακολουθούν μια περισσότερο αυστηρή προσέγγιση ως προς τη στόχευση σε επίπεδο προγραμμάτων, εστιάζοντας στις πιο ακραίες μορφές φτώχειας, εξασφαλίζουν την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση του Ταμείου.

Συνοψίζοντας, το νέο στοιχείο που εισάγει το ΤΕΒΑ και για τα δύο είδη επιχειρησιακών προγραμμάτων (ΕΠ Ι και ΕΠ ΙΙ), είναι η δυνατότητα ενίσχυσης της κοινωνικής ενσωμάτωσης των απόρων, κάτι που δεν προβλεπόταν από το προηγούμενο Πρόγραμμα διανομής τροφίμων. Στις περιπτώσεις στις οποίες τα κοινωνικά μέτρα εφαρμόστηκαν αποτελεσματικά, διαπιστώθηκε ότι ο συνολικός βαθμός ικανοποίησης με το Ταμείο ήταν μεγαλύτερος. Ωστόσο, η παρακολούθηση της επιτυχίας των μέτρων κοινωνικής ενσωμάτωσης δεν είναι δυνατή πάντοτε λόγω της έλλειψης ποσοτικών στοιχείων και, ως εκ τούτου, είναι δύσκολο να μετρηθεί η συμβολή του Ταμείου στην

κοινωνική εξέλιξη των απόρων. Τέλος, είναι ελάχιστα τα κράτη μέλη που παρακολούθησαν τη συμπληρωματικότητα που έχει το ΤΕΒΑ με τα μέτρα του ΕΚΤ (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2019:34).

3.1. ΕΚΤ+ και νέα πορεία για το ΤΕΒΑ (2021-2027)

Το ΕΚΤ αποτελούσε για πολλά χρόνια το βασικό χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ για τις επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό, την παροχή βοήθειας για την εύρεση καλύτερων θέσεων εργασίας και τη διασφάλιση δίκαιων ευκαιριών απασχόλησης για όλους τους ευρωπαίους πολίτες. Για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2021-2027, αυτό που προβλέφθηκε είναι ότι πλέον το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ (ΕΚΤ+) θα αποτελέσει το νέο χρηματοδοτικό μέσο για τις επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό, με στόχο την ενίσχυση της κοινωνικής σύγκλισης, την προαγωγή της κοινωνικής δικαιοσύνης και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας σε όλη την Ευρώπη. Οι προτεραιότητες του νέου Κοινωνικού Ταμείου αναμένεται να ευθυγραμμιστούν ακόμα περισσότερο με τις συστάσεις και τις εκθέσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου²⁷ για τον συντονισμό των πολιτικών και να στοχεύσουν στην εφαρμογή των αρχών του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ήδη από τον Μάιο του 2018, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκανε πρόταση για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο που θα αφορά την περίοδο 2021-2027. Η πρόταση αυτή αντανακλούσε την τότε κοινωνική και οικονομική συγκυρία στην ΕΕ και επιχείρησε να δώσει μια ισχυρή απάντηση στο αίτημα των ευρωπαίων πολιτών για μια πιο κοινωνική Ευρώπη που θα ενίσχυε περαιτέρω τις επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018:1).

Στο ΕΚΤ+ τα Ταμεία και τα Προγράμματα που συγχωνεύτηκαν είναι: α) το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και η Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ), β) το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ), γ) το Πρόγραμμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Απασχόληση και την Κοινωνική Καινοτομία (EaSI) και δ) το Πρόγραμμα για τη δράση της Ένωσης στον τομέα της υγείας (Πρόγραμμα για την υγεία). Η θέσπιση του νέου Ταμείου αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς τον εξορθολογισμό, την απλούστευση των ισχυόντων κανόνων για όλα τα ταμεία

²⁷ Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι ένας κύκλος συντονισμού της οικονομικής, δημοσιονομικής, εργασιακής και κοινωνικής πολιτικής εντός της ΕΕ. Επικεντρώνεται στους πρώτους έξι μήνες κάθε έτους και, σύμφωνα με αυτό, τα κράτη μέλη ευθυγραμμίζουν τις δημοσιονομικές και οικονομικές τους πολιτικές προς τους κανόνες που έχουν συμφωνηθεί σε ενωσιακό επίπεδο.

και την αύξηση των συνεργειών μεταξύ των διαφόρων συνιστωσών για να διασφαλιστεί ο μεγαλύτερος δυνατός αντίκτυπος. Ο στόχος της συγχώνευσης των ανωτέρω είναι: πρώτον, η ενίσχυση της συνοχής μεταξύ των συμπληρωματικών μέσων της ΕΕ που παρέχουν σημαντική υποστήριξη στους ευρωπαίους πολίτες και στοχεύουν στη βελτίωση του βιοτικού τους επιπέδου, δεύτερον, η αύξηση της ευελιξίας των Ταμείων για να ανταποκρίνονται περισσότερο στις προκλήσεις που εντοπίζονται στον κύκλο της οικονομικής διακυβέρνησης και στις ευρωπαϊκές προτεραιότητες και τρίτον, η απλούστευση της διαχείρισης και του προγραμματισμού του νέου Ταμείου ώστε να μειωθεί το διοικητικό φορτίο για τις αρχές και τους δικαιούχους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018:2).

Το ΕΚΤ+ θα παρέχει χρηματοδότηση σε τρεις βασικούς τομείς: (1) εκπαίδευση, κατάρτιση και δια βίου μάθηση, (2) αποτελεσματικότητα αγορών εργασίας και ίση πρόσβαση σε ποιοτική απασχόληση και (3) κοινωνική ένταξη, υγεία και καταπολέμηση φτώχειας. Με προϋπολογισμό άνω των 99 δισεκατομμυρίων ευρώ (τρέχουσες τιμές) για την περίοδο 2021-2027, το ΕΚΤ+ θα επενδύσει σε διάφορους τομείς προτεραιότητας όπως, μεταξύ άλλων, η βοήθεια προς παιδιά που έχουν ανάγκη, διαθέτοντας πόρους σε στοχευμένες δράσεις για την καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας και την υποστήριξη των πιο ευάλωτων στην κοινωνία που υποφέρουν από απώλειες θέσεων εργασίας και μειώσεις εισοδήματος (συμπεριλαμβανομένης της παροχής τροφίμων και βασικής υλικής συνδρομής στους άπορους).

Πιο συγκεκριμένα, τουλάχιστον το 25% των κονδυλίων προβλέπεται να διατεθεί για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και τουλάχιστον το 5% για την καταπολέμηση της υλικής στέρησης, με στόχο την προώθηση των προτεραιοτήτων και των δραστηριοτήτων του ΤΕΒΑ. Μειονεκτούσες ομάδες όπως οι οικονομικά μη ενεργοί και οι μακροχρόνια άνεργοι, τα παιδιά, οι περιθωριοποιημένες κοινότητες (Ρομά), οι άποροι και οι υπήκοοι τρίτων χωρών, αναφέρονται ρητά στο σκέλος του ΕΚΤ+ που αφορά την πολιτική ένταξης. Ειδικότερα για τη στήριξη στους άπορους, που έως το 2020 παρεχόταν μέσα από το ΤΕΒΑ, προβλέπεται πλέον η ενοποίηση της παροχής επισιτιστικής βοήθειας, βασικής υλικής συνδρομής και συνοδευτικών μέτρων (τα τελευταία θα είναι προαιρετικά).²⁸

²⁸ ESF+ in partnership <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/esf-partnership> (προσβάσιμη στις 02/04/2022).

Η ανάγκη καλύτερου συντονισμού μεταξύ των έργων του ΤΕΒΑ και του ΕΚΤ είχε τονιστεί ακόμα και από τα ίδια τα ενδιαφερόμενα μέρη του ΤΕΒΑ. Στο προηγούμενο κανονιστικό πλαίσιο, τα έργα των δύο Ταμείων αποτελούσαν συνήθως αντικείμενο χωριστής διαχείρισης και οι απαιτήσεις των έργων έτειναν να διαφέρουν. Ωστόσο, τα στοιχεία δείχνουν ότι η συγχώνευση τους θα δώσει τη δυνατότητα για μια περισσότερο στρατηγική πολιτική που θα ενισχύσει τη σύνδεση της στήριξης υλικής βοήθειας (που υποστηρίζεται από το ΤΕΒΑ) και της ολοκληρωμένης κοινωνικής στήριξης και επαγγελματικής ενεργοποίησης (που υποστηρίζεται από το ΕΚΤ). Ως εκ τούτου, η εν λόγω συγχώνευση δεν φαίνεται να επηρεάσει στο μέλλον τους κανόνες που ισχύουν για την στήριξη προς τους απόρους, το αντίθετο μάλιστα, το σκέλος του ΤΕΒΑ θα χαρακτηρίζεται από απλούστερους κανόνες για να είναι προσιτό σε ένα ακόμα μεγαλύτερο φάσμα ωφελούμενων.

3.2. Προτάσεις βελτίωσης εφαρμογής προγραμμάτων

Για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027 και στα πλαίσια της ενσωμάτωσης του ΤΕΒΑ στο νέο ΕΚΤ+, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (2019:35-36) προτείνει τα κάτωθι για την καλύτερη εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων που στοχεύουν στην παροχή βοήθειας προς τους απόρους:

- *Πρώτον, καλύτερη στόχευση της βοήθειας:* Για την έγκριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων στο πλαίσιο του νέου Ταμείου, η Επιτροπή οφείλει να ζητά από τα κράτη μέλη να εστιάζουν την επισιτιστική και υλική συνδρομή στους πιο ενδεείς περιγράφοντας την κατάσταση της φτώχειας που επικρατεί στη χώρα, καθορίζοντας τους συγκεκριμένους πληθυσμούς στους οποίους στοχεύει η βοήθεια και τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν και ιδίως παραθέτοντας τα αναμενόμενα αποτελέσματα (καθορισμός τιμών αναφοράς και τιμών-στόχων).
- *Δεύτερον, διατήρηση των μέτρων κοινωνικής ενσωμάτωσης υπέρ των αποδεκτών της βασικής υλικής συνδρομής:* Τα κράτη μέλη που θα χρησιμοποιούν το νέο Ταμείο για την αντιμετώπιση των υλικών στερήσεων με την παροχή επισιτιστικής ή/και βασικής υλικής συνδρομής προς τους απόρους, οφείλουν να ενσωματώνουν στα προγράμματά τους συνοδευτικά μέτρα που θα συμπληρώνουν την επισιτιστική και τη βασική υλική συνδρομή ή να καθορίζουν σαφώς στα

προγράμματά τους ποιά μέτρα κοινωνικής ενσωμάτωσης θα στοχεύουν ρητά στους αποδέκτες της επισιτιστικής και της βασικής υλικής συνδρομής.

- *Τρίτον, βελτίωση της αξιολόγησης της κοινωνικής ενσωμάτωσης των τελικών αποδεκτών του ΤΕΒΑ:* Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη οφείλουν να αναπτύξουν μια μεθοδολογία για τον ακριβή υπολογισμό του αριθμού των ωφελούμενων της επισιτιστικής και υλικής συνδρομής, των οποίων η προσωπική κατάσταση μπορεί να βελτιωθεί με τη βοήθεια του ΤΕΒΑ και άλλων καθεστώτων κοινωνικής ένταξης, είτε σε επίπεδο κρατών μελών είτε στο πλαίσιο του νέου Ταμείου.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Υπό το φως των παραπάνω δεδομένων, αδιαμφισβήτητα συνάγεται ότι το TEBA αποτελεί ένα ισχυρό ευρωπαϊκό χρηματοδοτικό εργαλείο που δημιουργήθηκε το 2014 έχοντας ως όραμα την μείωση των επιπέδων της ακραίας φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού των κρατών μελών της ΕΕ. Ειδικότερα, στους κύριους στόχους του TEBA συμπεριλαμβάνεται η συμβολή στην άμβλυνση των πιο σοβαρών μορφών φτώχειας, η προώθηση και ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και η παροχή βοήθειας ώστε να επιτευχθεί ο στόχος μείωσης της φτώχειας στα πλαίσια της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Το χαρακτηριστικό που διαφοροποίησε σημαντικά το TEBA από λοιπά προγράμματα κοινωνικής φροντίδας είναι ότι ενθάρρυνε την συμπλήρωση της επισιτιστικής και υλικής βοήθειας με την υλοποίηση συνοδευτικών μέτρων για την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των μειονεκτούντων πολιτών.

Για τα ενδιαφερόμενα μέρη που ασχολούνται με τα ζητήματα κοινωνικής φροντίδας, το TEBA είναι κάτι περισσότερο από μια απλή πηγή χρηματοδότησης, εφόσον αποτελεί επίσης ένα δίκτυο ανταλλαγής γνώσεων και εξεύρεσης συνεργειών. Στο δίκτυο του TEBA μπορούν να ενσωματωθούν οργανώσεις-εταίροι που συμμετέχουν στην εφαρμογή των εθνικών προγραμμάτων, ακόμα και διαχειριστικές αρχές και οργανώσεις που εμπλέκονται στην παρακολούθηση των κοινωνικών δράσεων σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Αυτή η ανταλλαγή πληροφοριών, η ανάπτυξη ικανοτήτων και η μάθηση καλύπτουν θέματα ζωτικής σημασίας όπως η αντιμετώπιση της σοβαρής υλικής στέρησης, της παιδικής φτώχειας και της έλλειψης στέγης, η υποστήριξη της κοινωνικής ένταξης των απόρων και το τεχνικό μέρος της υλοποίησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων του TEBA. Η αλληλεπίδραση μεταξύ των μελών του δικτύου του TEBA μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, συμπεριλαμβανομένων άμεσων ανταλλαγών σε συγκεκριμένες πρωτοβουλίες, διοργάνωσης θεματικών σεμιναρίων και συνεδριάσεων αξιολόγησης και ομάδων συζήτησης με χρήση ηλεκτρονικών εργαλείων, όπως μέσα κοινωνικής δικτύωσης, για τη διάδοση πληροφοριών.

Παρόλα αυτά, ο προβληματισμός γύρω από το ερώτημα κατά πόσο το TEBA αποτελεί στην πραγματικότητα αποτελεσματικό εργαλείο κοινωνικής φροντίδας παραμένει έως σήμερα. Χωρίς αμφιβολία, τα καινοτόμα στοιχεία της κοινωνικής πολιτικής παρέχουν στα κράτη μέλη δυνατότητες προώθησης της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Το TEBA δεν παύει όμως να παραμένει, ως επί το πλείστον, ένα

καθεστώς παροχής επισιτιστικής βοήθειας, ενώ λόγω περιορισμών στην μέτρηση των αποτελεσμάτων του, η συμβολή του στη μείωση της φτώχειας δεν μπορεί να προσδιοριστεί ακόμα με ακρίβεια. Στα περισσότερα κράτη μέλη (συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας) η παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των συνοδευτικών μέτρων δεν κατέστη εφικτή λόγω της έλλειψης ποσοτικών στοιχείων και, ως εκ τούτου, είναι δύσκολο να διαπιστωθεί η συμβολή του Ταμείου στην κοινωνική ένταξη των απόρων. Συνεπώς, η αξιολόγηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης των τελικών αποδεκτών (για παράδειγμα μέσα από δομημένες έρευνες, συνεντεύξεις, ερωτηματολόγια), η διατήρηση των μέτρων κοινωνικής ένταξης για τους αποδέκτες της επισιτιστικής και υλικής συνδρομής και η αυστηρότερη στόχευση της βοήθειας με προσδιορισμό σαφών κριτηρίων επιλεξιμότητας των αποδεκτών, αποτελούν ορισμένες προτάσεις για μια πιο βελτιωμένη εκδοχή του ΤΕΒΑ στο μέλλον.

Στην Ελλάδα, το ΕΠ ΕΒΥΣ, το οποίο ξεκίνησε επίσημα για τους ωφελούμενους το 2016, σε γενικές γραμμές αξιολογήθηκε θετικά, συνέβαλε στον περιορισμό του άγχους και της ανασφάλειας των ευάλωτων ατόμων και θεωρήθηκε ως μια ουσιαστική βοήθεια. Ένα από τα θετικά στοιχεία του προγράμματος ήταν η δημιουργία καινοτόμου ΟΠΣ και λογισμικού παρακολούθησης των αποθεμάτων της αποθήκης με συχνές επικαιροποιήσεις στον κώδικα του λογισμικού και βελτιώσεις στη ποιότητα των δεδομένων. Από την άλλη, αρνητικά αξιολογήθηκαν περισσότερο τα διοικητικά εμπόδια που τέθηκαν, όπως η χρονοβόρα γραφειοκρατική διαδικασία σύναψης των συμβάσεων και διεκπεραίωσης των προμηθειών. Ορισμένες από τις πολυάριθμες προτάσεις που επιλέχθηκαν και μπορούν να βελτιώσουν ακόμα περισσότερο την εφαρμογή του ελληνικού επισιτιστικού προγράμματος στο μέλλον είναι: η συντόμευση της διαδικασίας προμηθειών τροφίμων και λοιπών ειδών, οι αυξήσεις στην ποσότητα και την ποικιλία των τροφίμων και των προϊόντων με την επιλογή του είδους τους να γίνεται από τους ίδιους τους ωφελούμενους, η κατάργηση των ανισοτήτων και η πρόσβαση σε ποιοτικότερες πηγές τροφίμων, καθώς και η ενίσχυση του υποστηρικτικού δικτύου των απόρων με περισσότερες διαθέσιμες συμβουλευτικές υπηρεσίες για την κάλυψη των ψυχοκοινωνικών αναγκών τους.

Ήδη έχει αρχίσει να διαμορφώνεται η οργάνωση και διακυβέρνηση του νέου Ταμείου για την προγραμματική περίοδο 2021-2027, στην οποία το ΤΕΒΑ κατέστη αναπόσπαστο μέρος του ΕΚΤ+ και, ως εκ τούτου, η προσοχή στην αντιμετώπιση των χειρότερων μορφών φτώχειας θα επεκταθεί περαιτέρω στις ευρύτερες στρατηγικές και

στη χρηματοδότηση για την κοινωνική ενσωμάτωση. Τα προγράμματα του ΕΚΤ+ θα έχουν ζωτική σημασία για τη στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής ανάκαμψης μετά την πανδημία COVID-19 και την προώθηση της δίκαιης μετάβασης σε μια κλιματικά ουδέτερη οικονομία σύμφωνα με τις φιλοδοξίες της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης. Τέλος, το νέο Ταμείο θα αποτελέσει βασικό πρόγραμμα για την υλοποίηση του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων.

ΠΗΓΕΣ – ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Πηγές

Νόμοι

Νόμος 4314/2014 (ΦΕΚ 265 Α/23.12.2014) Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014–2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις

Νόμος 4412/2016 (ΦΕΚ 147 Α/8.8.2016) Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)

Νόμος 4921/2022 (ΦΕΚ 75 Α/18.4.2022) Δουλειές Ξανά: Αναδιοργάνωση Δημόσιας Υπηρεσίας Απασχόλησης και ψηφιοποίηση των υπηρεσιών της, αναβάθμιση δεξιοτήτων εργατικού δυναμικού και διάγνωσης των αναγκών εργασίας και άλλες διατάξεις

Υπουργικές Αποφάσεις

Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) Δ26/οικ./54796/531/2017 (ΦΕΚ 4233 Β/4.12.2017) για την Κατανομή προϋπολογισμού για τη χρηματοδοτική περίοδο 2018-2019, στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής, το οποίο χρηματοδοτείται από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ)

Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) 604/2015 (ΦΕΚ 770 Β/30.4.2015) για το Σύστημα Διαχείρισης, Αξιολόγησης, Παρακολούθησης και Ελέγχου ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (Τ.Ε.Β.Α.)

Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) Γ.Δ.5οικ.2961-10 (ΦΕΚ 128 Β/24.1.2017) για τον Καθορισμό των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης

Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) Δ13/οικ./20609/470 (ΦΕΚ 1935 Β/29.5.2019) για τις Διαδικασίες κατάρτισης, έγκρισης και υλοποίησης προγράμματος Τεχνικής Βοήθειας και

διαδικασίες για τη δημιουργία και τήρηση καταλόγου προμηθευτών για την ανάθεση και υλοποίηση ενεργειών Τεχνικής Βοήθειας στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής/ή και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ) που χρηματοδοτείται από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ)

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

Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) Δ23/οικ.19162/1277 (ΦΕΚ 1066 Β/5.6.2015) για τον Καθορισμό εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων των ωφελούμενων του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD)»

Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) Δ23/οικ.23761/1507 (ΦΕΚ 1064 Β/5.6.2015) για τον Προσδιορισμό Κοινωνικών Συμπράξεων για την υλοποίηση των παρεμβάσεων του Επιχειρησιακού Προγράμματος Ι «Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (ΤΕΒΑ/FEAD)»

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

Υπουργική Απόφαση (ΥΑ) 25576/3251 (ΦΕΚ 1114 Β/11.6.2015) για την Σύσταση Αρχής Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής ή/και Βασικής Υλικής Συνδρομής του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας Απόρων

Κανονισμοί

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 223/2014 (ΕΕ L 72/12.3.2014) για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους

Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 (ΕΕ L 193/30.7.2018) σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ)

αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013, (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ) αριθ. 283/2014 και της απόφασης αριθ. 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012

Κανονισμός (ΕΕ) 2020/559 (ΕΕ L 130/24.4.2020) για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 όσον αφορά τη θέσπιση ειδικών μέτρων για την αντιμετώπιση της επιδημικής έκρηξης της COVID-19

Κανονισμός (ΕΕ) 2021/177 (ΕΕ L 53/16.2.2021) για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 όσον αφορά τη θέσπιση ειδικών μέτρων για την αντιμετώπιση της κρίσης που συνδέεται με την επιδημική έξαρση της COVID-19

Κανονισμός (ΕΕ) 2022/562 (ΕΕ L 109/8.4.2022) για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 και (ΕΕ) αριθ. 223/2014 όσον αφορά τη δράση συνοχής για τους πρόσφυγες στην Ευρώπη (CARE)

Κανονισμός 2022/613 (ΕΕ L 115/13.4.2022) για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 και (ΕΕ) αριθ. 223/2014 όσον αφορά την αύξηση της προχρηματοδότησης από τους πόρους REACT-EU και τον καθορισμό μοναδιαίου κόστους

Κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 532/2014 (ΕΕ L 148/20.5.2014) για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους

Έγγραφα

Ειδική Έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (2019) *TEBA - Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους: πολύτιμη η στήριξή του, αλλά η συμβολή του στη μείωση της φτώχειας δεν έχει προσδιοριστεί ακόμη*. Λουξεμβούργο: Ευρωπαϊκή Ένωση

Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2021) *Σύνοψη των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης για τα επιχειρησιακά προγράμματα που συγχρηματοδοτήθηκαν από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους το 2019*, COM (2021) 494 final. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Εκτελεστική Απόφαση της Επιτροπής (2014) *Έγκριση του επιχειρησιακού προγράμματος επισιτιστικής και/ή βασικής υλικής συνδρομής για στήριξη από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους για την Ελλάδα*, CCI (2014) 9803 final. Brussels: European Commission

Πρόταση Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2018) *Πρόταση για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ (EKT+)*, COM (2018) 382 final. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

European Commission Full Report (2020γ) *FEAD Community – First Annual Conference*. Brussels: Publications Office of the European Union

European Commission Proposal to the European Parliament and the Council (2020α) *Proposal for a regulation amending regulation (EU) No 223/2014 as regards the introduction of specific measures for addressing the COVID-19 crisis*, COM (2020) 223 final. Brussels: European Commission

European Commission Staff Working Document (2019) *Mid-term evaluation of the Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD)*, SWD (2019) 148 final. Brussels: European Commission

European Commission Synthesis Report (2021) *FEAD Community – Thematic Seminar on “New beneficiaries of FEAD-funded measures and new practices implemented during the Covid-19 crisis”*. Brussels: Publications Office of the European Union

European Commission (2020δ) *FEAD Community – FEAD Case Studies: Adapting FEAD-funded measures during the Coronavirus pandemic*. Brussels: Publications Office of the European Union

Άλλες πηγές

Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ (2017) *Περίληψη της Ετήσιας Έκθεσης Υλοποίησης του «Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το FEAD» για το έτος 2016*

Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ (2018) *Εγχειρίδιο Διαδικασιών Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου – Έκδοση 2^η*

Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ (2018) *Περίληψη της Ετήσιας Έκθεσης Υλοποίησης του «Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το FEAD» για το έτος 2017*

Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ (2019) *Περίληψη της Ετήσιας Έκθεσης Υλοποίησης του «Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το FEAD» για το έτος 2018*

Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ (2020) *Περίληψη της Ετήσιας Έκθεσης Υλοποίησης του «Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το FEAD» για το έτος 2019*

Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ (2021) *Οδηγός Εφαρμογής ΤΕΒΑ –Έκδοση 6^η*

Διαχειριστική Αρχή ΕΠ Ι ΕΒΥΣ ΤΕΒΑ (2021) *Περίληψη της Ετήσιας Έκθεσης Υλοποίησης του «Επιχειρησιακού Προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής για το FEAD» για το έτος 2020*

Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ) (2012) *Συνθήκες Διαβίωσης στην Ελλάδα*

Ελληνικό Ινστιτούτο Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας (ΕΛΙΝΥΑΕ) (2020) *Κατευθυντήριες οδηγίες – Κορωνοϊός (SARS-CoV-2): Οδηγίες και μέτρα πρόληψης σε εργασιακούς χώρους*

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016) *Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA) – Σπάζοντας τον φαύλο κύκλο της φτώχειας και της στέρησης*. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Τράπεζα Τροφίμων (2019) *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (TEBA/FEAD) – Εφαρμογή στην Ελλάδα – περιγραφή και σχόλια*

Ecorys Final Report (2021) *e-Vouchers for the Most Deprived A study complementing the ESF+ Impact Assessment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Commission (2019) *FEAD and diversity: Towards inclusive interventions (Thematic dossier 5)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Commission Factsheet (2020β) *Fund for European Aid to the most Deprived – Key Facts and Figures*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Αμίτσης, Γ. (2006) *Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης*. Αθήνα: Παπαζήση

Αμίτσης, Γ. (2014) *Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων, Αναπτυξιακά διδάγματα από την κοινωνική Ευρώπη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση

Δημουλάς, Κ. (2017) *Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα*. Κοινωνική Πολιτική, 7

Δημουλάς, Κ. (2019) *Σχεδιασμός, Εφαρμογή και Αξιολόγηση Προγραμμάτων Κοινωνικής Πολιτικής – Κοινωνική Πολιτική και Κοινωνικό Κράτος*. Αθήνα: Διόνικος

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

Ματσαγγάνης, Μ., Λεβέντη, Χ., Καναβιτσία, Ε., Φλεβοτόμου, Μ. (2017) *Μια Αποδοτικότερη Πολιτική για την Καταπολέμηση της Ακραίας Φτώχειας*. ΔιαΝΕΟσις

Mouroutsos, I. (2020) *Δημόσια Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση κατά την κρίση του κορονοϊού*. HAPSc Policy Briefs Series, 1(1)

Σκαμνάκης, Χ., Χάρδας, Α. (2017) *Κοινωνική πολιτική στο τοπικό επίπεδο, η υποκλιμάκωση της κοινωνικής προστασίας τα χρόνια της κρίσης*. Κοινωνική Πολιτική, 7

Σούλης, Σ. (2015) *Εφαρμοσμένη Κοινωνική Πολιτική, Σχεδιασμός Υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Προστασίας*. Σαρρής, Μ. (επιμ.έκδ.). Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση

Ξενόγλωσση

Balourdos, D. (2014) *Effects of the Economic Crisis on Poverty in Greece*. Στο Πετράκη, Μ. & Υφαντόπουλος, Γ. (2012) *Η Φτώχεια στο Δήμο Αθηναίων: Στατιστικοί δείκτες και Ποιοτική Ανάλυση*. Αθήνα: Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής

- Chatzivagia, E., Pepa, A., Vlassopoulos, A., Malisova, O., Filippou, K., Kapsokefalou, M. (2019) *Nutrition Transition in the Post-Economic Crisis of Greece: Assessing the Nutritional Gap of Food-Insecure Individuals. A Cross-Sectional Study*. *Nutrients*, 11(12)
- Frazer, H., Marlier, E. (2010) *The EU's approach to combating poverty and social exclusion. Ensuring a stronger approach in the future by learning from the strengths and weaknesses of the current approach*. *Kurswechsel*, 3
- Frazer, H., Marlier, E., Nicaise, I. (2010) *A Social Inclusion Roadmap for Europe 2020*. Antwerp / Apeldoorn: Garant
- Ibok, O.W., Osbahr, H., Srinivasan, C. (2019) *Advancing a new index for measuring household vulnerability to food insecurity*. *Food Policy*, 84
- Papadakaki, M., Stamouli, M. A., Maragkaki, P., Lioliou, S., Diamanti, S., Kasotaki, K., Chliaoutakis, J. (2021) *Exploring the Psychosocial Needs of People Living in Extreme Poverty and Introducing Brief Interventions: The Case of Crete Region in Greece*. *Research on Social Work Practice*, 31(4)
- Sachs, J. (2005) *The end of poverty – Economic possibilities for our time*. New York: Penguin Books
- Skamnakis, C., Pantazopoulos, S. (2014) *Social protection and local government: the evolution of a double deficit*. *Region and Periphery Special Issue*, 0(4)
- Tarasuk, V., Eakin, J.M. (2005) *Food assistance through “surplus” food: Insights from an ethnographic study of food bank work*. *Agriculture and Human Values*, 22
- Verpy, H., Smith, C., Reicks, M. (2003) *Attitudes and behaviors of food donors and perceived needs and wants of food shelf clients*. *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 35(1)
- Vlassopoulos, A., Filippou, K., Pepa, A., Malisova, O., Xenaki, D., Kapsokefalou, M. (2020) *Healthy Diet Assistance for the Most Deprived in Post-Crisis Greece: An Evaluation of the State Food Provision Program*. *Sustainability*, 13(99)

Διαδικτυακοί Ιστότοποι

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής (ΕΠ ΕΒΥΣ)
<https://teba.eiead.gr/> (προσβάσιμη στις 10/03/2022).

Πανδημία κορωνοϊού COVID-19: Η αντίδραση της ΕΕ
<https://www.consilium.europa.eu/el/policies/coronavirus/> (προσβάσιμη στις 24/03/2022).

«Προσαρμογή του Οδηγού Εφαρμογής λόγω έκτακτων συνθηκών από τον κορωνοϊό»
<https://teba.eiead.gr/announcement/%cf%80%cf%81%ce%bf%cf%83%ce%b1%cf%81%ce%bc%ce%bf%ce%b3%ce%ae-%cf%84%ce%bf%cf%85-%ce%bf%ce%b4%ce%b7%ce%b3%ce%bf%cf%8d-%ce%b5%cf%86%ce%b1%cf%81%ce%bc%ce%bf%ce%b3%ce%ae%cf%82-%ce%bb%cf%8c%ce%b3/> (προσβάσιμη στις 28/03/2022).

Σύνοψη του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 223/2014 (ΕΕ L 72/12.3.2014) για το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/LSU/?uri=CELEX:32014R0223> (προσβάσιμη στις 03/10/2021).

Σύνοψη του Κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 για τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της ΕΕ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:4369110> (προσβάσιμη στις 07/03/2022).

Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (FEAD)
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1089&langId=el> (προσβάσιμη στις 20/09/2021).

Coronavirus: the FEAD to continue supporting people in need
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9638&langId=en> (προσβάσιμη στις 07/03/2022).

ESF+ in partnership <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/esf-partnership> (προσβάσιμη στις 02/04/2022).

Eurostat Statistics Explained: Material deprivation and low work-intensity statistics
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Material_deprivation_and_low_work_intensity_statistics#At_risk_of_poverty_or_social_exclusion (προσβάσιμη στις 12/04/2022).

FEAD: more resources to address the social impact of the Coronavirus crisis

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9690&langId=en> (προσβάσιμη στις 08/03/2022).

Publication of the FEAD mid-term evaluation

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1089&newsId=9331&furtherNews=yes> (προσβάσιμη στις 21/10/2021).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Article

“Healthy Diet Assistance for the Most Deprived in Post-Crisis Greece: An Evaluation of the State Food Provision Program”

Antonis Vlassopoulos, Konstantina Filippou, Aleks Pepa, Olga Malisova, Dimitra Xenaki and Maria Kapsokefalou

Department of Food Science & Human Nutrition, Agricultural University of Athens

Sustainability 2021, 13(1), 99 / Received: 17 November 2020 / Revised: 18 December 2020 / Accepted: 19 December 2020 / Published: 24 December 2020

Abstract

In 2016, the European Union set up the Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD) as its first structured food provision program to combat food insecurity. Computational analysis and a cross-sectional survey took place from January 2016 to June 2018 to calculate FEAD’s contribution to its beneficiaries’ diets and to collect beneficiary satisfaction data. Dairy, fresh meat, legumes, sugar, olive oil, and tomato concentrate were the most commonly procured items. The program’s contribution to vegetable, dairy, and grains intake was 3.4%, 6.1%, and 6.0%, respectively, as opposed to discretionary calories (12.2%) and fats/oils (24.5%). The program’s algorithm greatly favors (almost 3-fold) single-person applications, compared with applications with four or more people. Beneficiaries valued each food provision at 21.23 ± 23.4 euros, which, for 64.4% of them, translated to a high positive impact on the household budget. FEAD had a highly positive impact on feelings of anxiety and security, for 50.7% and 41.6% of its beneficiaries. Satisfaction with the foods provided was also high for ~70% of the beneficiaries. The program is met with high beneficiary satisfaction and is perceived as a substantial assistance. Increases in the amounts and variety of foods delivered, with a focus on fruit, vegetables, and fish, should be considered to further improve the program’s dietary impact.

Keywords: food insecurity; food provision; food assistance program; impact assessment

1. Introduction

Food insecurity—the inability to ensure access to sufficient, safe, and nutritious food to meet one’s dietary needs and preferences for an active and healthy life— has traditionally been considered an issue for low/middle-income countries [1]. After decades of downward trends, the

2008 economic crisis resulted in increases in the prevalence of food insecurity globally [2,3,4], as well as in Europe [5,6,7]. In 2016, 26.4% of European were at risk of mild to moderate food insecurity [6,8,9], indicating an issue of national concern [10].

Food insecurity as a phenomenon often coexists with material deprivation, dependency on social benefits, and is commonly found among those less privileged [11]. Alongside the surge in food insecurity, 23.5% of the European population (118.0 million people) was living in households at risk of poverty or social exclusion in 2016 [12]. At that time, poverty rates were 1.5 times higher than the European average in Greece, and unemployment was as high as 23.6% [5,13,14]. In Greece, the humanitarian cost of the recession was an increase in the burden of disease [15], while the impact on malnutrition remains unclear [16,17,18,19].

During the 2014–2020 programming period, the “Fund for European Aid to the Most Deprived” (FEAD) was created with an aim of eliminating poverty and social exclusion [5,20]. FEAD, through the provision of material assistance including food provisions, was the main EU policy against food insecurity [5,20]. FEAD’s design followed the example of previous programs running abroad since 1964 [5,21,22], and was the main policy against food insecurity in the region. Under FEAD, food security is defined as the ability to achieve a balanced diet through adequate access to food [23].

Each EU country has the liberty to implement FEAD according to local needs and infrastructures [5]. In Greece, FEAD has been implemented since January 2016. The local implementation was based on the creation of a Central Managing Authority and a network of 57 local Social Partnerships (SPs), split among each of the 13 geographical administrative units based on population density (1–9 SPs per administrative unit) [21].

In this structure, there are two channels for food provisions procurement [21]. Firstly, there are Centralized Suppliers (CSs), which are managed by the Central Managing Authority. Centralized Suppliers procure base items for all 57 SPs, and they are then distributed based on the volume of FEAD recipients by the SPs. The second food provision procurement channel is called Decentralized Suppliers (DSs), and they are managed independently by each SP. The aim of DSs is to procure additional food items, different from the ones provided by the CSs, in order to add variety and allow for tailoring of the food provisions to local needs and food availability [21].

FEAD is the first state intervention against food security in Europe and Greece and to our knowledge, there is limited literature on its evaluation. Prior to FEAD, all food assistance actions were managed by NGOs and charitable organizations, making this the first government-led food assistance program in Greece [24]. The current study aimed to perform an evaluation of FEAD’s

capacity to have an impact on its beneficiaries' diets and their quality of life (perceived impact on financial and psychological aspects) after its first year of implementation.

2. Methodology

The evaluation of the program took place between January 2016 and December 2018. Firstly, operational data were analyzed in order to calculate the amount, quality, and variety of the foods provided to each household. Following that, a cross-sectional evaluation of the program by its beneficiaries through the collection of feedback data using a structured questionnaire took place.

2.1. Calculation of FEAD Food Provisions Delivered to Beneficiaries

2.1.1. Data Collection

For the computational analysis of FEAD food provisions, operational data from January 2016 to December 2017 (as provided by the local FEAD authorities) were analyzed. The overall aim of this analysis was to calculate the contribution of the foods provided by FEAD toward the achievement of a healthy diet as described by the WHO guidelines [25]. All analyses were conducted at a beneficiary level, and diet quality was assessed as achieving the recommended intake of specific food groups as mentioned in the WHO guidelines.

2.1.2. Mapping of the Food Items Provided

Data for CSs and DSs were analyzed separately as they are two independent procurement channels. Operational data from each were used to identify unique food items procured. All foods were categorized into seven food groups (fruits, vegetables, grains, meat and legumes, dairy, fats and oils, and discretionary calories) according to the WHO guidelines [25]. Fruits included fresh and dried fruit and fruit juices; vegetables included all fresh and cooked vegetables; grains included all cereal-based foods; meat and legumes included meat, poultry, fish, seafood, legumes, and soya-based products; dairy included only animal-based dairy products; and fats and oils included any fats and oils from all origins. Discretionary calories included all sweets, desserts, and sweetened beverages. Then, data from the SPs were used to calculate how much of each food item was included in their food provision. To map differences in the utilization of the different supply routes by the SPs, the number of SPs that procured each item by either the CSs or the DSs was calculated.

2.1.3. Calculation of FEAD's Contribution toward the Achievement of a Healthy Diet

In order to calculate FEAD's contribution toward a healthy diet, a 5-step algorithm was created (Figure 1). FEAD's operational data track food provisions per application per annum. FEAD's Operational Guide, designed by the Central Managing Authority, describes an algorithm that

calculates the annual food entitlement per application, taking into account that each application represents one household. Based on FEAD data, twelve different household sizes (1–11 people per application/household) are included in the algorithm.

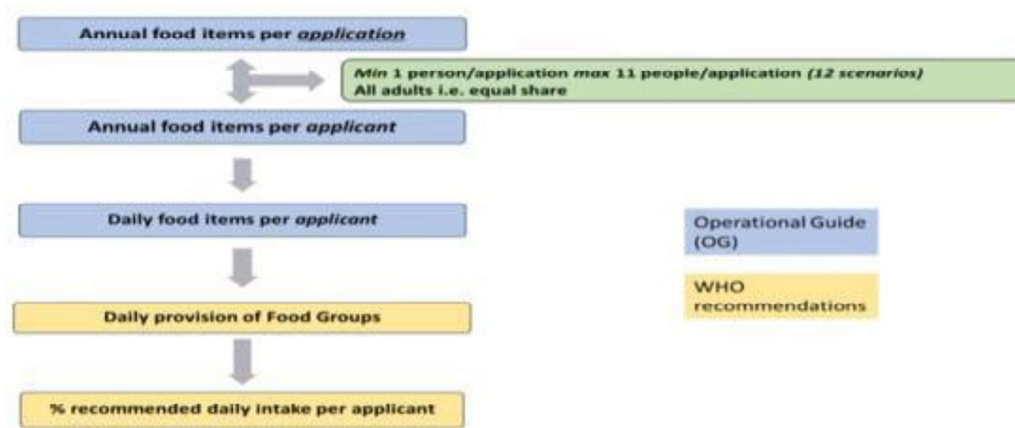


Figure 1. Schematic illustration of the methodology used to calculate the contribution of foods distributed from Centralized Suppliers in the diet (% of recommended intake).

For our analysis, we calculated annual food provision entitlement for each of the 12 household scenarios. This was then translated to food provision entitlement per annum per applicant. For this conversion, it was assumed that households include only adults without any special dietary needs. No provision was made for children, pregnant/lactating women, and so forth, due to a lack of the relevant data and the computational nature of the analysis. The annual food provision per applicant was then translated to daily food provision in g/day. Food provisions were then analyzed as portions of foods in each of the five WHO-recommended food groups (e.g., a daily provision of milk and a daily provision of cheese were combined for the daily provision of dairy) and the relative contribution of FEAD toward achieving the recommended intake of each food group was calculated [25]. For each food group, the FEAD contribution toward the recommended food group portion intake was calculated for each of the 12 potential household sizes separately and presented using box plots, showing the range and the differences among each scenario.

As CSs and DSs are independent of each other, data for the contribution of FEAD toward achieving a WHO-recommended diet were calculated separately for CSs and DSs. FEAD’s total contribution to the diet (CSs and DSs combined) was then calculated using the sum of means approach.

2.2. Beneficiaries’ Evaluation of the FEAD Program

Data Collection and Research Design

A cross-sectional direct evaluation of the program from its beneficiaries took place from December 2017 to June 2018. The Ethics Committee of the Agricultural University of Athens approved the design, the procedures, and the aim of the study. A consent form was given to the participants (>18 years old) informing them about the content of the survey, the anonymity of the questionnaires, and the safeguarding of personal data based on the General Data Protection Regulation (GDPR) standards.

A total of 3420 questionnaires were mailed to all 57 SPs (60 questionnaires per SP) and were then distributed to the beneficiaries by the SP's staff at the time of food provision delivery within three months. The voluntary and anonymous nature of the study participation and the fact that it was not linked to the access to food provisions were clarified to all beneficiaries invited to participate. SPs then distributed the questionnaires among their beneficiaries and returned them to the Agricultural University of Athens.

An additional 500 questionnaires were collected by independent researchers from the Agricultural University of Athens during on-site visits to 5 SPs at the time of food provision delivery as part of a larger survey on the dietary habits of FEAD beneficiaries. The 5 SPs selected for this additional sampling represented 72 municipalities from the following peripheries: Attica, West Macedonia, Central Macedonia, Crete, and Peloponnese, covering 66% of the total Greek population. Only beneficiaries that had not previously completed the self-reported FEAD evaluation questionnaire were invited to participate in this researcher-assisted arm of the study. All questionnaires were analyzed by the Agricultural University of Athens without the involvement of FEAD.

Two types of questionnaires were created: a short and a long version. The short version included 32 questions and collected sociodemographic characteristics, self-reported anthropometry (weight and height), and questions directly aimed at evaluating the perceived beneficiary satisfaction for various aspects of the FEAD program (taste, quality, variety of foods provided) to be evaluated in a three-point scale (low, average, or high satisfaction). The short version was used as a self-reported questionnaire and was distributed directly to the SPs (n = 3420).

The long version, which was used as a researcher-assisted questionnaire (n = 500), included additional questions aiming to quantify the monetary value of the food provision as perceived by the beneficiaries, and its contribution to the household budget. Namely, these questions were: How much would you spend for each food provision, in euros, if you were to purchase those items independently? How much would you spend for each provision of personal hygiene items, in euros, if you were to purchase those items independently? Toward which household expense will you allocate that money now (electricity bills, more food items, etc.)? It also included questions about the perceived impact of FEAD on quality of life. Such question communicated the perceived capacity of parents to provide their children with better foods, their perceived

capacity to provide their children with a better diet overall, their improvement in feelings of anxiety and security since FEAD enrollment, and the perceived impact of FEAD enrollment on the household budget, to be evaluated in a three-point scale (low, average, or high impact).

Both questionnaires were pilot-tested for clarity and their use as a self-reported or a researcher-assisted tool by a convenience sample (n = 10) prior to data collection.

The socio-demographic variables recorded were gender, age, educational level measured by years of school, number of children, number of people living in the household, occupational status (in the following categories: employed, unemployed, retired, or homemaker). Marital status was categorized as single, married, divorced, or widowed. Bodyweight (in kilograms) and height (in meters) were recorded as self-reported values. Body mass index was then calculated as kg/m^2 . Overweight and obesity were defined as a body mass index of ≥ 25 – $< 30 \text{ kg/m}^2$ and $\geq 30 \text{ kg/m}^2$, respectively.

3. Statistical Analysis

Descriptive statistics were used due to the nature of the study and the small sample size. All data are presented using mean values \pm standard deviation (mean \pm SD) for continuous variables and relative frequencies for categorical variables. A Chi-squared test was used to test for differences in Body Mass Index (BMI) category distribution among genders. Statistical significance was set at $\alpha = 5\%$. The IBM SPSS Statistics 23.0 statistical software package was used for all statistical analyses.

4. Results

4.1. Calculation of FEAD Food Provisions Delivered to Beneficiaries

4.1.1. Mapping of Food Items Delivered by Each FEAD Supply Chain

Overall, FEAD procured just 14 unique food items through the CSs—usually two food items per food group for fruits, vegetables, and dairy, with the exception of cereals and grains, which was populated solely by spaghetti, free sugars with just granulated sugar, and meats that included all three types of the most commonly consumed meats in Greece (beef, chicken, and pork) (Table 1). A slightly larger number of food items were procured through the DSs (n = 21).

Table 1. List of Foods procured by the Centralized and Decentralized Suppliers of FEAD and the proportion of the Social Partnerships who included those foods available in their food provisions.

As seen in [Table 1](#), no overlap of food items was documented between the CSs and DSs, as was expected from the Operation Guide. However, SPs distributed foods mainly from the CSs and rarely utilized the option of procuring additional items through the DSs, as only 3–40% of the active SPs delivered items procured through that route, as opposed to 17–83% delivering foods procured through the CSs route. Similar findings were seen for the utilization of the option to deliver fresh food items as opposed to those with long shelf-lives. Only 3–43% of the SPs delivered fresh fruit and vegetables, with a preference toward fresh fruit, compared with 30–56% of SPs, who delivered canned fruit and vegetables or marmalade. The most commonly procured and delivered fresh food item was meat (43–78% of SPs; except turkey).

The top 10 most commonly delivered food items were, in declining order, spaghetti, beef, feta cheese, condensed milk, pork, beans, lentils, concentrated tomato juice, sugar, and olive oil, all procured through the CSs. The only food items procured from the CSs that were less commonly delivered to beneficiaries compared with foods procured through the DSs were fresh fruit and vegetables.

4.1.2. Contribution of Centralized Suppliers to Recommended Dietary Intake

The food items delivered through the CSs show the capacity to cover, on average, less than 13% of the recommended daily intake for all food groups (the mean value for all 12 household size scenarios) ([Figure 2](#) and [Appendix A Table A1](#)). The analysis of the 12 different household size scenarios (1–11 household members) indicated great variability for the percent of the daily recommended intake covered per person according to the household size. The Operation Guide’s algorithm seems to favor applications for single adults, especially in the calculation of the oils provision. This favorable outcome is seen up to household sizes of four people, and then the algorithm calculates the same amount of food provision for all the rest of the household sizes ([Figure 2](#)). For example, the CSs contribution toward the recommended daily intake for vegetables ranged from 0.55% to 6.03%, for cereal from 0.83% to 4.57%, and for fruit from 8.97% to 16.44% (an 11-person household vs. a single-person household, respectively). The largest variability was observed in Oils and Free Sugars, with an 11-fold difference between the minimum and maximum contribution.

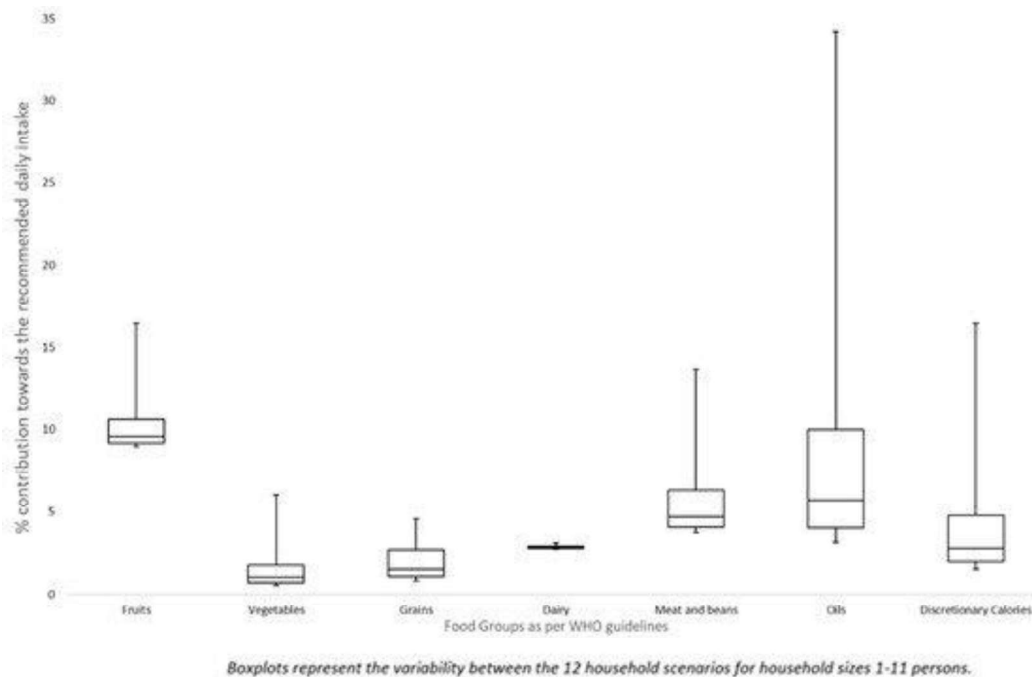


Figure 2. Contribution of FEAD’s Centralized Suppliers toward achieving the recommended daily intake for the seven WHO food groups.

4.1.3. Contribution of Decentralized Suppliers to Recommended Dietary Intake

At the time of the analysis (the first year of FEAD implementation in Greece), only 23 of the 57 SPs opted to utilize the DSs (40% of all SPs). The most commonly procured food items were meats and dairy products procured through the DSs by all 23 active SPs, followed by oils and free sugars procured through the DSs by 16 SPs (69.56% of all active SPs for both). The degree of utilization of the DSs was variable even among the 23 active SPs, ranging from procurement of only meat and/or dairy products (n = 3) to those procuring food items that cover all seven food groups from the DSs (n = 10) ([Appendix A Figure A1](#)).

The variability in the utilization of the DSs as a supply chain is depicted in the DSs’ contribution toward the recommended intake of the seven food groups, as shown in [Figure 3](#). The greatest variability was observed for fruits (a 42.46-fold difference between min and max contribution), followed by meat and cereal products with 19.25-fold and 15.67-fold differences between the min and max contributions. The smallest variability was seen in oils and vegetables, with 6.6-fold and 7.58-fold differences between the min and max contributions ([Figure 3](#)). Overall, the DSs showed a lower capacity to contribute toward achieving a recommended intake for all food groups, except for oils, compared with the CSs. The variability of the DSs ([Figure 3](#)) is explained as a net effect of the variability introduced by the FEAD algorithm ([Figure 2](#)), and the different degree of utilization of the DS route on a local level, as shown in [Appendix A Figure A1](#).

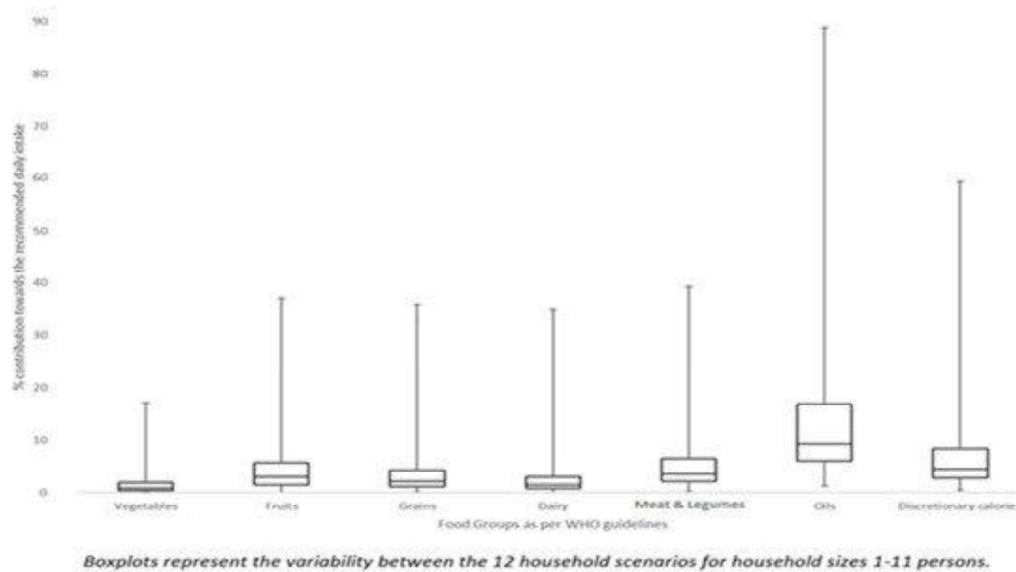


Figure 3. Contribution of FEAD's Decentralized Suppliers toward achieving the recommended daily intake for the seven WHO food groups.

4.1.4. Total Contribution

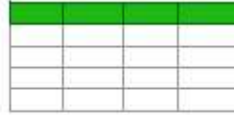
The total nutritional contribution of the food provision provided by FEAD by both the CSs and DSs was calculated as the sum of the means for each Supply. The highest potential contribution toward the daily recommended intake was seen for oils (24.55%), fruits (15.37%), and free sugars (12.17%). A similar contribution to the daily needs for meats and substitutes was calculated (11.79%), while cereals, dairy, and vegetables all had calculated contributions below 10% of the daily needs, even below 5% for vegetables (data not shown).

4.2. Beneficiaries' Evaluation of the FEAD Program

From the 3420 questionnaires sent to the 57 SPs, 1518 were completed and returned (44.4% participation rate) while two SPs did not return any questionnaires. The participation rate is relative to the activity of the SPs and the intensity of their food provisions. The two SPs that did not provide any data were not active at the time of the study (they did not deliver any food provisions during the three months of the study). These questionnaires were analyzed together with the 500 questionnaires collected directly by researchers on site. The basic anthropometric, socio-demographic, and lifestyle characteristics of the FEAD recipients are presented in [Table 2](#). Only 32.8% of the participants declared having received a delivery of personal hygiene items and for those, the average declared such deliveries 2.30 ± 9.6 times throughout their enrollment. As far as anthropometry is concerned, the prevalence of underweight participants was 2%, while the prevalence of overweight and obese participants were 40.7% and 18.6%, respectively. Men were

more likely to have a BMI higher than 25 or 30, compared with women ($p < 0.001$ and $p < 0.045$ respectively), and vice versa for a BMI < 18.5 ($p < 0.001$; data not shown).

Table 2. Descriptive statistics of the study population.



As shown in [Figure 4a](#), the majority of FEAD participants, when asked to score the food provisions for taste, variety, and visual aspects, declared high satisfaction (~70%). Fewer participants indicated high satisfaction with the shelf life and quality of the foods provided (59% and 50.6%, respectively). Only 19.9% of the study participants declared that being enrolled in the FEAD program did not improve their feeling of security, and 14.5% declared no help with feeling less stressed ([Figure 4b](#)). Just 15% of the participants felt that FEAD did not help them provide their children with better quality food. Only 1.5% of the study participants felt that FEAD should be discontinued, but 20.3% would like for the program to continue with improvements.

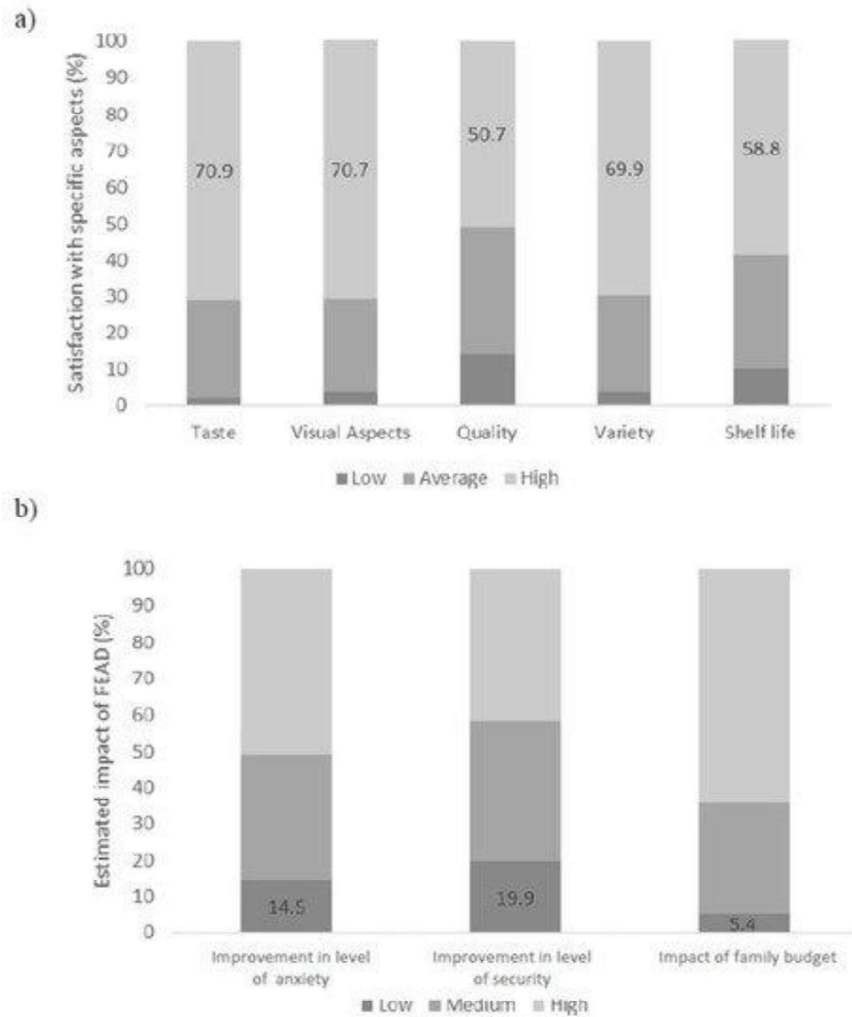


Figure 4. (a) Participant-declared satisfaction by the taste, quality, shelf life, variety, and other visual aspects of the FEAD provided food items, (b) Participant-declared impact of FEAD on improvement in the feeling of anxiety and security, and impact on household income after FEAD enrollment.

Finally, in terms of the financial aspects of the FEAD program, 55.6 % of the participants felt that the program highly supported the family budget (Figure 4b), and when asked to estimate the cost of the items received by FEAD at each delivery, they estimated the average cost for food items to be 21.23 ± 23.4 euros, and 11.9 ± 12.2 euros for the personal hygiene items. The estimated cost of each food delivery per person was negatively associated with the number of people per application (Pearson $r = -0.39, p < 0.001$). A total of 44.6% of the participants said that the money saved from the FEAD deliveries would be spent toward utility bills, 25.1% would spend it toward rent, and 19.0% would invest it in further food purchases.

5. Discussion

The Fund for European Aid to the Most Deprived (FEAD) is a policy that has now entered its fourth year of implementation in Greece with the main purpose of providing material assistance to people living in the brick of poverty. This is the first attempt to assess the program's potential to help its beneficiaries achieve a healthy diet and to report on their evaluation of the program.

Our analysis identified 35 individual food items, representing all seven recommended food groups as the items included in FEAD's food provisions. As per the program's set up, the CSs had a smaller variety of food items, representing staple foods items, and were the main supply chain used for all the SPs. On the other hand, the DSs procured a larger variety of items, especially for fruits, vegetables, and cereals but were less commonly used as a supply chain option.

From the food items analysis, it became evident that protein sources like meats, dairy, and legumes were the most commonly procured items, second only to pasta, and followed by the oils. Unfortunately, food items from the free sugar food groups were also commonly procured. The analysis of both the CSs and DSs showed that each supply separately contributes, on average, less than 10% of the recommended daily intake for each food. However, when accounted for together, the total contribution of FEAD can reach almost 25% of the needs for oils, 15% of the needs for fruit, and just above 10% for meats/substitutes and free sugars. The contribution toward food groups like vegetables, cereal, and dairy is particularly low at less than 10%, and even less than 5% for vegetables, which is a common finding in all analyses (total CSs and DSs). In order to bring these results into context, it is important to remember that, in its conception, FEAD was designed as a program to work alongside existing initiatives (school lunch programs, soup kitchens, etc.) in order to combat food insecurity, and not in isolation [5].

The evaluation of the FEAD program directly by its beneficiaries highlighted that despite the program's relatively small contribution toward a healthy diet, the beneficiaries evaluate the program positively both in terms of the food items provided and its contribution toward the household budget. Based on the data collected, the beneficiaries estimated the financial support received by FEAD to be approximately 20 euros per delivery, which would account for roughly 120 euros per year based on the frequency of FEAD deliveries at the time of the study. Being entitled to FEAD is linked to the average monthly income of the household, which should be approximately <200 euros/month (a range of 125–200 euros/month according to household size) [21]; hence, FEAD contributes ~10% of the monthly income. FEAD participants showed high levels of satisfaction with the taste, variety, shelf life, and visual aspects of the foods provided and were less satisfied with the quality.

The results of this analysis are in line with previous reports identifying cereal, pasta, free sugars, and other non-perishable food items as the most common foods delivered from food banks, food pantries, and similar initiatives [26,27,28,29]. Data from the United States indicate that when

given the choice, food bank users would show a preference toward such food items [28], while in other countries in Southeast Asia, there would be a mix of staples, long shelf-life items, and cooked food [30,31]. Previous reports on the nutritional quality of the foods provided by food pantries across the world showed that low provision of fruits, vegetables, and milk products, and a higher provision of meats and alternatives are common findings among food provision programs, and could be linked with the perishable nature of some of these products [32,33]. In the case of FEAD Greece, the perishable nature of meats was not an issue, as all meats (beef, pork, poultry, and lamb) were provided fresh; the same was not true for fish, which was not provided in any form (fresh or canned). This effect is also seen in previous reports analyzing the nutritional intake of food bank users, who are reported to largely fail to meet the recommended intake for fruits, vegetables, and dairy products [34,35,36,37]. An analysis of US food pantries highlighted that the low dietary quality of food pantries' food provisions could be linked to their high reliance on charitable donations and food banks, as high nutritional-quality foods are provided mainly through the governmental Emergency Food Assistance Program (similar to FEAD) but which accounts only for 25% of the foods available in food pantries' inventories [38]. Relative to similar programs in the United States (food pantries), with an estimated contribution of 25% in the beneficiaries' monthly dietary intake, FEAD's contribution could be evaluated as low, although direct comparisons are difficult due to methodological issues (estimation of monthly vs. daily dietary intakes) [39].

Quality issues have been previously reported as the main point of dissatisfaction among food bank users, however, FEAD participants were not as concerned about quality as much as food bank users, according to the literature [26,29,40]. A potential explanation for that could be that FEAD, unlike food banks, does not rely on charitable industry donations for its food procurement. This reliance on industry donation, despite promoting sustainability and reducing food waste, has been highlighted as a major drawback of food banks, especially when it is linked to enriching food donations with high-quality foods and fresh produce [29,41].

Although FEAD beneficiaries did not rate the nutritional quality of the food provisions negatively, the computational analysis showed that there is a need for improvement. FEAD could follow the example of existing food bank initiatives in the United States and adopt a number of policies that would improve the nutritional quality of the foods delivered [42,43]. The nutritional impact of FEAD would also be maximized by taking into account previous data highlighting that FEAD recipients in Greece still experience low energy and protein intake, and fail to meet the recommended intake for a number of food groups—especially fruits, vegetables, and fish [18]. In the case of fish, since it is not supplied by FEAD, all reported intakes would have been secured through different sources.

Alongside the high satisfaction on the food level, most participants responded positively when asked whether FEAD should be continued, with some requesting improvements, and the majority of the participants felt that the program did have an impact on improving their perceived sense of security, anxiety, and their concerns about providing their children with nutritious food. Additionally, despite assigning a relatively small monetary value to the foods provided by FEAD, the majority of the beneficiaries felt that it did have an impact on the household budget. This finding is common among similar initiatives and highlights the emotional value that having access to a structured food provision program has for this population [27,31]. All these findings, however, refer to the beneficiaries' perceived impact of the FEAD program on their livelihood, dietary quality, and quality of life and do not assess "real" changes.

Despite the useful insights, this study is not free of limitations. The main limitations can be linked to the simulation analysis used to convert FEAD's annual food provision entitlement to the food provision per beneficiary. The lack of real data for both the CSs and DSs per application linked to the application size and the true household size hinders the capacity to accurately estimate FEAD's contribution to the diet of its beneficiaries, especially the lack of data for true household composition data on the number of children, older adults, pregnant or lactating women, people with disabilities, or, in general, any individual with special dietary requirements, reduces the accuracy of the estimation of FEAD's contribution to the daily diet. However, this is a limitation mainly linked to foods provided by the DSs, and at the time of the study, this supply route was still underutilized. Moreover, although simulation analyses have been shown to be useful in estimating the potential of a proposed intervention/policy and to compare between policies and scenarios, the evaluation of a program's effectiveness in lifting food insecurity would require direct population sampling before and after the intervention [44,45]. At the same time, it is important to highlight that, as FEAD is an ongoing program, it is important to treat these data as a reflection of the program at the time of the study. More longitudinal data on FEAD would greatly improve the capacity to evaluate the program's implementation over time, and monitor potential changes through beneficiary feedback or improvements made by the FEAD managing authority and their impact on the beneficiary evaluation. Overall, the study highlights important short-term steps required to improve the program's implementation and maximize its impact, but nonetheless, greater initiatives addressing the underlying causes of food insecurity should also be put in place in order to decrease dependency on governmental aid and promote societal prosperity [46].

6. Conclusions

FEAD is an example of the relatively new food policies in Europe aiming to address food insecurity, and this study is the first to highlight areas of improvement but also identify strong

points in the program. In summary, the program seems to be well received by its beneficiaries to the extent that it scores better than existing food bank programs in the literature. A strong point for FEAD is its capacity to procure fresh foods instead of relying solely on food donations of non-perishable or low market value foods. However, the variety of the foods procured could be improved with a larger focus on fruits and vegetables. This could be achieved by greater utilization of the DSs and a better linkage with the school lunches program, which are both government-led initiatives. Another area of improvement would be an update of the Operational Guide with a focus on decreasing inequalities and providing a more linear relationship between household sizes, household needs (composition in vulnerable groups—children, pregnant/lactating women, etc.), and the amount of foods provided (currently the guide favors smaller households)