

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

Τίτλος εργασίας:

**« Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση της  
ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση. »**

Συγγραφέας:

Παϊπέτης Νικηφόρος

ΑΜ: 21041

Επιβλέπων Καθηγητής:

Δρ. Χρυσάκης Εμμανουήλ

Αθήνα, Μάρτιος 2023

UNIVERSITY OF  
West ATTICA



DEPARTMENT  
BUSSINESS ADMINISTRATION

DIVISION  
SOCIAL POLICE



MSc in HEALTH AND SOCIAL CARE  
MANAGEMENT

---

## **Diploma Thesis**

**Title:**

**« Minimum Income Policies to combat extreme poverty in Greece and the  
European Union. »**

**Student name and surname**

**Paipetis Nikiforos:**

**Registration Number: 21041**

**Supervisor name and surname:**

**Dr. Chrysakis Emmanouil**

**Athens, March 2023**

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

### Τίτλος εργασίας

**Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση της  
ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση**

**Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής συμπεριλαμβανομένου και του Εισηγητή**

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

Α/α	ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΑΔΑ / ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
1	ΕΜΜΑΝΟΥΗΛ ΧΡΥΣΑΚΗΣ	Δ/ΝΤΗΣ ΕΡΕΥΝΩΝ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ	
2	ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΠΙΕΡΡΑΚΟΣ	ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	
3	ΑΣΠΑΣΙΑ ΓΟΥΛΑ	ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΡΙΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	

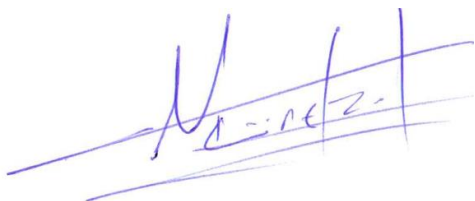
## ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο κάτωθι υπογεγραμμένος Παϊπέτης Νικηφόρος του Βίκτωρ, με αριθμό μητρώου 21041 φοιτητής του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Διοίκηση και Διαχείριση Υπηρεσιών Υγείας και Κοινωνικής Φροντίδας του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοίκησης 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».*

**Ο Δηλών**



**Παϊπέτης Νικηφόρος**

**Ο Επιβλέπον Καθηγητής**



**Δρ. Χρυσάκης Εμμανουήλ**

## **Ευχαριστίες**

Με την ολοκλήρωση της μεταπτυχιακής διπλωματικής μου εργασίας θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες, στους καθηγητές και όλους τους συνεργάτες του προγράμματος, οι οποίοι με άρτιο επαγγελματισμό και υψηλή ενσυναίσθηση, παρείχαν τις απαραίτητες εκείνες γνώσεις και τα κίνητρα ώστε να μπορέσω να εμβαθύνω στο γνωστικό αντικείμενο των σπουδών.

Επιπρόσθετα, θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στην οικογένεια μου, τα παιδιά μου και ιδιαίτερα τη σύζυγο και σύντροφο της ζωής μου, για τη στήριξη και την κατανόηση τους στη προσπάθειά μου αυτή, καθ' όλη τη διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών, παρά των αντίξοων οικογενειακών συνθηκών που βιώσαμε τη περίοδο αυτή εξαιτίας της απώλειας των γονιών μας.

## **Περίληψη**

Η φτώχεια σε παγκόσμιο επίπεδο αποτελεί ένα φαινόμενο με τεράστιες οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις. Το 10% του παγκόσμιου πληθυσμού βιώνει συνθήκες απόλυτης φτώχειας, ενώ 35% (περίπου 2 δισεκατομμύρια άνθρωποι) λαμβάνουν βοήθεια για να ξεφύγουν από τα επίπεδα φτώχειας. Οι οικονομικές παροχές παγκοσμίως έφτασαν στο ένα (1 τρισεκατομμύριο δολάρια. Σε κοινωνικό επίπεδο, οι άνθρωποι αυτοί, εκτός από τις δυσκολίες κάλυψης των βασικών τους αναγκών διαβίωσης, είναι υποκείμενα κοινωνικού αποκλεισμού ή αποτελούν υποσύνολα των κοινωνιών με μειωμένες ευκαιρίες σε διάφορες δράσεις, σε σχέση με τα υπόλοιπα μέλη της κοινωνίας.

Στην παρούσα μελέτη, αρχικά γίνεται μια περιγραφή του φαινομένου της φτώχειας στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μια αναφορά στις δράσεις που έχουν αναληφθεί σε επίπεδο οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της. Επίσης στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζονται στοιχεία για την έκταση του φαινομένου της φτώχειας στην Ελλάδα και αναλύονται στοιχεία που δείχνουν πληθυσμιακές ομάδες που είναι περισσότερο ευάλωτες στον κίνδυνο της φτώχειας.

Αντικείμενο του δεύτερου κεφαλαίου αποτελεί η συσχέτιση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος με την κοινωνική πολιτική των κρατών. Παρότι σε παγκόσμιο επίπεδο υπάρχουν διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις και διαφορετικές οικονομικές δυνατότητες μεταξύ των κρατών, το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, είναι μια συνηθισμένη πρακτική που εφαρμόζουν τα κράτη στα πλαίσια της κοινωνικής τους πολιτικής και ένα από τα κοινωνικά δικαιώματα που διαμορφώνουν τις πολιτικές του σύγχρονου κράτους πρόνοιας. Στις περισσότερες χώρες, ανάμεσα τους και η Ελλάδα, το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη υποχρέωση των κρατών προς τους πιο αδύναμους και ευάλωτους πολίτες τους.

Η έννοια, οι διαφορετικές προσεγγίσεις και η πρακτική εφαρμογή του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας στα σύγχρονα κράτη παρουσιάζεται στο τρίτο

κεφάλαιο της παρούσας μελέτης, όπως επίσης και ο ρόλος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος σαν τμήμα αυτού του κοινωνικού δικτύου.

Το τέταρτο κεφάλαιο, παρουσιάζει την μεθοδολογία και τον σχεδιασμό της παρούσας έρευνας και διατυπώνει τα ερευνητικά ερωτήματα που θα εξεταστούν, ενώ στο επόμενο κεφάλαιο επιχειρείται να δοθούν απαντήσεις σε αυτά τα ερωτήματα, μετά την μελέτη των στοιχείων από προηγούμενες σχετικές μελέτες και έρευνες που χρησιμοποιήθηκαν σαν πηγές. Μέσα από τις απαντήσεις στα ερευνητικά ερωτήματα και μια αξιολόγηση των επιδόσεων της εφαρμογής του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας διαμορφώνονται και παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της παρούσας ερευνητικής προσπάθειας.

Στο έκτο κεφάλαιο, τα αποτελέσματα της έρευνας, θα οδηγήσουν στον σχηματισμό συμπερασμάτων για την μέχρι τώρα εφαρμογή των πολιτικών Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος σαν μέσου αντιμετώπισης της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και προτάσεων που πιθανά να συμβάλουν στην βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους.

Λέξεις κλειδιά: *πολιτικές Ευρώπης, ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, πολιτικές Ελλάδας*

## **Abstract**

Global poverty is a phenomenon with enormous economic and social consequences. 10% of the world's population lives in absolute poverty, while 35% (about 2 billion people) receive assistance to escape poverty levels. Global economic benefits reached \$1 trillion. At the social level, these people, in addition to the difficulties of meeting their basic living needs, are subject to social exclusion or are subsets of societies with reduced opportunities in various actions, in relation to the rest of society.

In this study, firstly, a description of the phenomenon of poverty in the countries of the European Union and a reference to the actions taken at the level of the European Union institutions to combat it are made. Also in the first chapter, data on the extent of the poverty phenomenon in Greece are presented and data are analyzed that show population groups that are more vulnerable to the risk of poverty.

The subject of the second chapter is the correlation of the minimum guaranteed income with the social policy of the states. Although at the global level there are different theoretical approaches and different economic possibilities between the states, the minimum guaranteed income is a common practice applied by the states in the context of their social policy and one of the social rights that shape the policies of the modern welfare state. In most countries, including Greece, the minimum guaranteed income is a constitutionally guaranteed obligation of states to their weakest and most vulnerable citizens.

The concept, the different approaches and the practical application of the social security network in modern states are presented in the third chapter of this study, as well as the role of the minimum guaranteed income as part of this social network.

The fourth chapter presents the methodology and design of the present research and formulates the research questions that will be examined, while the next chapter



attempts to provide answers to these questions, after studying the data from previous relevant studies and research that were used as sources. Through the answers to the research questions and an evaluation of the performance of the implementation of the minimum guaranteed income to combat extreme poverty, the results of the present research effort are formulated and presented.

In the sixth chapter, the results of the research will lead to the formation of conclusions about the implementation of the minimum guaranteed income policies so far as a means of dealing with extreme poverty in Greece and the European Union, but also proposals that may contribute to improving their effectiveness.

*Key words: European policies, minimum guaranteed income, Greek policies*

## Πίνακας περιεχομένων

Περίληψη.....	1
Abstract .....	3
Εισαγωγή.....	7
Κεφάλαιο 1: Ακραία φτώχεια στην Ευρώπη και στην Ελλάδα.....	11
1.1 Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός .....	11
1.2 Η καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας ως ένας από τους 17 στόχους βιώσιμης ανάπτυξης της Ευρώπης .....	15
1.3 Στατιστικά ακραίας φτώχειας στην Ευρώπη .....	20
1.4 Ακραία φτώχεια και κίνδυνος φτώχειας στην Ελλάδα .....	23
1.5 Τα χαρακτηριστικά των ομάδων πληθυσμού που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας στην Ελλάδα ..	27
Κεφάλαιο 2: Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και κοινωνική πολιτική .....	29
2.1 Κοινωνική πολιτική .....	29
2.2 Κοινωνική πολιτική και Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα.....	33
2.3 Τα κοινωνικά δικαιώματα σε ένα κράτος πρόνοιας και κράτος δικαίου .....	37
2.4 Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ως κοινωνικό δικαίωμα .....	40
2.5 Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα στην Ελλάδα .....	42
Κεφάλαιο 3: Ο ρόλος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας .....	45
3.1 Το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας .....	45
3.1.1 Ορισμός και πλαίσιο λειτουργίας.....	45
3.1.2 Η οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας.....	48
3.2 Θεωρητικές προσεγγίσεις για την οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας .....	51
3.2.1 Η νεοφιλελεύθερη οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας .....	51
3.2.2 Η προσέγγιση της ισότητας για την οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας.....	52
3.2.3 Η προσέγγιση της κοινωνικής προστασίας για την οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας .....	52
3.2.4 Η οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας μέσα από το μηχανισμό αναδιανομής του εισοδήματος .....	53
3.3 Η εφαρμογή του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας .....	54
3.4 Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα σαν τμήμα του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας .....	57
Κεφάλαιο 4: Μεθοδολογία .....	62
4.1 Μεθοδολογική προσέγγιση.....	62
4.2 Σχεδιασμός της έρευνας.....	64
4.2.1 Ερευνητικά Ερωτήματα .....	65
4.2.2 Τρόποι αναζήτησης άρθρων (λέξεις κλειδιά).....	66
4.2.3 Επιλογή δημοσιεύσεων .....	67

*Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση  
της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην ΕΕ.  
ΠΑΪΠΕΤΗΣ ΝΙΚΗΦΟΡΟΣ*

Κεφάλαιο 5: Αποτελέσματα .....	72
5.1 Οι πολιτικές της Ευρώπης για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα .....	72
5.2 Οι πολιτικές της Ελλάδας για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα .....	85
5.3 Η συμβολή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα.....	91
5.4 Η συμβολή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ευρώπη .....	97
5.5 Αξιολόγηση της εφαρμογής του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος ως μέτρο για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας.....	106
Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα.....	112
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	115
Ξενόγλωσση .....	115
Ελληνική.....	126

## **Εισαγωγή**

Οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες διαθέτουν ένα ολοκληρωμένο σύνολο προγραμμάτων στήριξης του εισοδήματος για την προστασία των νοικοκυριών από τις εισοδηματικές κρίσεις και τη φτώχεια (Adnett και Hardy 2005, Aguilar-Hendrickson και Arriba González de Durana 2020). Σε αυτά περιλαμβάνονται και τα προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης και οι μεταφορές κοινωνικής πρόνοιας (Coady et al. 2021).

Τα προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης, όπως τα επιδόματα ανεργίας, προστατεύουν τους εργαζόμενους από απώλεια εισοδήματος λόγω ανεργίας. Σε αυτά τα προγράμματα η επιλεξιμότητα είναι συνήθως χρονικά περιορισμένη και απαιτεί από τα άτομα να έχουν καταβάλει επαρκείς εισφορές ενώ απασχολούνται (Coady και συν. 2021, Deeming 2017 2020).

Οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας (ή εισοδηματικής στήριξης) συνήθως δεν συνδέονται με εισφορές, αλλά αφορούν σε καθολικά επιδόματα τέκνων ή πόρους, που ελέγχονται, και στοχεύουν στην προστασία των νοικοκυριών από τη φτώχεια (Ζαρακαδούλα 2018). Στο επίκεντρο των παροχών, που ελέγχονται με βάση τους πόρους,<sup>1</sup> βρίσκονται τα προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, τα οποία παίζουν το ρόλο των προγραμμάτων εισοδηματικής στήριξης (Deeming 2017 2020).

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα αποτελεί μια κοινωνική παροχή των σημερινών κρατών πρόνοιας και έχει ανοικτό χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι όλες οι κοινωνικές ομάδες με βάση πάντα κάποια κριτήρια έχουν την δυνατότητα να έχουν πρόσβαση στο ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα. Τα κριτήρια με βάση τα οποία χορηγείται το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα είναι κατά κύριο λόγο εισοδηματικά

---

<sup>1</sup> Εάν μια παροχή ελέγχεται βάσει πόρων, αυτό σημαίνει ότι η επιλεξιμότητα ενός ατόμου να διεκδικήσει την εν λόγω παροχή αλλά και το πόσα χρήματα θα λάβει θα εξαρτηθούν από το εισόδημα του ατόμου και από το ποσό του κεφαλαίου που έχει (Ζαρακαδούλα 2018).

κριτήρια. Απώτερος σκοπός είναι η οικονομική ενίσχυση των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού. Επίσης, το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα έχει σαν στόχο τόσο την κατάρτιση όσο και την παρακολούθηση ατομικών σχεδίων δράσης για την επιστροφή των ανέργων στην απασχόληση και συνακόλουθα για την κοινωνική επανένταξη (Ματσαγγάνης 2004).

Ως εκ τούτου υποστηρίζεται ότι το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα συνιστά ένα δίκτυο κοινωνικής προστασίας που μπορεί να διασφαλίσει την κοινωνική συνοχή εφόσον δίνει την δυνατότητα σε όλες τις ομάδες του πληθυσμού που το έχουν ανάγκη να καλύπτουν τις βασικές βιοτικές τους ανάγκες έχοντας παράλληλα πρόσβαση σε κοινωνικούς και οικονομικούς πόρους. Έτσι ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα συμβάλλει σημαντικά στην καταπολέμηση τόσο της φτώχειας όσο και του κοινωνικού αποκλεισμού (Ζαρακαδούλα 1018, Decanq και συν. 2013).

Σύμφωνα με την αρχή 14 του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων τίθενται οι βάσεις για το δικαίωμα όλων των ατόμων να έχουν πρόσβαση σε ένα επαρκές ελάχιστο εισόδημα.<sup>2</sup> Ταυτόχρονα η Ευρώπη με το σχέδιο δράσης έχει θέσει σημαντικούς νέτους στόχους αποβλέποντας στη μείωση του ποσοστού των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό κατά τουλάχιστον 15 εκατομμύρια έως το 2030 (European Parliament 2021).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, από την άλλη, ζητά να επιβληθούν νομικά κοινωνικά δικαιώματα και να επιτευχθούν συγκεκριμένοι κοινωνικοί στόχοι έως το 2030. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές θεσμικές διαφορές στις εθνικές ρυθμίσεις κοινωνικής προστασίας των κρατών-μελών. Για αυτό είναι σημαντικό να κατανοηθεί ο ρόλος και το πεδίο εφαρμογής των πολιτικών Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στα κράτη-μέλη (European Parliament 2021).

Είναι γνωστό ότι τα κράτη-μέλη εφαρμόζουν πολύ διαφορετικά καθεστάτα κοινωνικής προστασίας. Σε μια πρώτη ομάδα χωρών, τα συστήματα ελάχιστου

---

<sup>2</sup> Το ελληνικό κράτος με το άρθρο 21 του Συντάγματος θεσμοθετεί το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα (Γκέλη, 2020).

εισοδήματος λειτουργούν ως προγράμματα χαμηλότερης βαθμίδας, παράλληλα με περισσότερο ή λιγότερο γενναιοδωρες παροχές αντικατάστασης πρωτογενούς εισοδήματος για άτομα σε ηλικία εργασίας που είναι ικανά να εργαστούν (Lalioi 2016a, Lalioi 2016b).

Σε αυτές τις χώρες οι πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στοχεύουν κατά κύριο λόγο στην καταπολέμηση της φτώχειας. Αυτό συμβαίνει στις σκανδιναβικές χώρες, αλλά και στο Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και τις Κάτω Χώρες, όπου τα συστήματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος είναι σταθερά θεσμοθετημένα αλλά μικρά, επειδή υπάρχουν συστήματα κοινωνικής προστασίας υψηλότερης βαθμίδας (π.χ. ασφάλιση ανεργίας και αναπηρίας ή/και συνδρομή ανεργίας) (Lalioi 2016a, Lalioi 2016b).

Σε άλλα κράτη μέλη, τα συστήματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος είναι πιο ολοκληρωμένα. Λειτουργούν όχι μόνο ως μέσο κατά της φτώχειας αλλά και ως κύριο μέσο για την παροχή κοινωνικής προστασίας. Αυτό συμβαίνει συνήθως στις αγγλόφωνες χώρες (Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία), όπου η κοινωνική προστασία υψηλότερης βαθμίδας είναι περιορισμένη (Coady et al. 2021). Εκεί, το βασικό εισόδημα που ελέγχεται βάσει των πόρων συνδυάζει επιδόματα ανεργίας και κοινωνικής πρόνοιας - καλύπτοντας μεγάλα τμήματα του ικανού για εργασία πληθυσμού.

Άλλες ηπειρωτικές ευρωπαϊκές χώρες όπως η Αυστρία ή η Γαλλία χρησιμοποιούν συστήματα «επιπέδων». Συνδυάζουν επιδόματα ανεργίας πρώτης βαθμίδας με προγράμματα βοήθειας για την ανεργία που ελέγχονται βάσει πόρων, αλλά σχετίζονται με τους μισθούς (European Parliament 2021).

Λαμβάνοντας υπόψιν το παραπάνω θεωρητικό υπόβαθρο σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρέχει μια επισκόπηση του σχεδιασμού πολιτικών Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος της Ελλάδας και της Ευρώπης για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας.

Η εργασία θα είναι θεωρητική και θα έχει τη μορφή της συστηματικής βιβλιογραφικής ανασκόπησης. Οι ενότητες της εργασίας μεταξύ άλλων θα περιλαμβάνουν: την ανάλυση των 17 στόχων για τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ευρώπης μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και η ακραία φτώχεια, τις θεωρητικές προσεγγίσεις για την οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας (π.χ. νεοφιλελευθερισμός, προσέγγιση ισότητας, προσέγγιση κοινωνικής προστασίας), τον ορισμό της ακραίας φτώχειας και του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, στατιστικά για τις συνθήκες διαβίωσης του πληθυσμού στην Ελλάδα και στην Ευρώπη, ανασκόπηση των ευρωπαϊκών και των ελληνικών πολιτικών για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, επισκόπηση του συστήματος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, επισκόπηση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος ως κοινωνικό δικαίωμα και την αξιολόγηση της αποτελεσματικής εφαρμογής του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ελλάδα και στην Ευρώπη έχοντας ως βασικό κριτήριο αξιολόγησης την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας.

**Τα ερευνητικά ερωτήματα που τίθενται είναι τα εξής:**

1. Ποιες είναι οι πολιτικές της Ευρώπης για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα;
2. Πώς εφαρμόζεται το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα στην Ελλάδα;
3. Πώς το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα συμβάλλει στην καταπολέμηση

Η εργασία αποτελείται από έξι κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται η περιγραφή του φαινομένου της φτώχειας στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μια αναφορά στις δράσεις που έχουν αναληφθεί σε επίπεδο οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της. Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στο ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα και επιχειρείται μια συσχέτιση αυτού με την κοινωνική πολιτική των κρατών. Στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι διαφορετικές προσεγγίσεις και η πρακτική εφαρμογή του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας στα σύγχρονα κράτη. Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζει την μεθοδολογία και ο σχεδιασμός της παρούσας έρευνας. Στο πέμπτο κεφάλαιο αναλύονται τα αποτελέσματα της έρευνας. Τέλος στο έκτο κεφάλαιο παρατίθενται τα βασικά συμπεράσματα της έρευνας.

## **Κεφάλαιο 1: Ακραία φτώχεια στην Ευρώπη και στην Ελλάδα**

### **1.1 Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός**

Η φτώχεια συνιστά μια πτυχή της οικονομικής ανισότητας που είναι προφανέστερα σημαντική πηγή κοινωνικής ανησυχίας λόγω του αντίκτυπου που μπορεί να έχει στην ποιότητα ζωής των ατόμων καθώς και στην κοινωνική συνοχή (Cyrek 2019).

Δεν υπάρχει κάποιος κοινά αποδεκτός ορισμός της. Σύμφωνα με τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, φτώχεια είναι η κατάσταση στην οποία βρίσκονται άνθρωποι που διαθέτουν λίγα υλικά αγαθά ή πολύ μικρό εισόδημα με αποτέλεσμα να αδυνατούν να καλύψουν βασικές ανάγκες τους. Με στατιστικούς ή οικονομικούς, διακρίνονται δύο επίπεδα φτώχειας:

- Η απόλυτη φτώχεια που υπάρχει όταν το διαθέσιμο εισόδημα δεν καλύπτει τις βασικές ανθρώπινες ανάγκες όπως στέγη, τροφή, ένδυση. Για λόγους απλούστευσης, η Παγκόσμια Τράπεζα, όρισε ότι το ποσό διαθέσιμου εισοδήματος που αποτελεί κριτήριο απόλυτης φτώχειας είναι ένα δολάριο την ημέρα, σε τιμές του 1985 ή 1,9 δολάρια το 2020. Άλλες μετρήσεις της απόλυτης φτώχειας χωρίς τη χρήση ενός συγκεκριμένου ποσού, προσδιορίζονται από τη λήψη λιγότερο από 80% της ελάχιστης, για τη διαβίωση, θερμιδικής πρόσληψης, η δαπάνη για τροφή περισσότερο από το 80% του εισοδήματος.
- Η σχετική φτώχεια μετράει ένα ελάχιστο επίπεδο βιοτικού επιπέδου ενός ανθρώπου, σε σύγκριση με άλλους στον ίδιο χρόνο και τόπο. Ο ορισμός της σχετικής φτώχειας είναι διαφορετικός όχι μόνο από χώρα σε χώρα αλλά και από κοινωνία σε κοινωνία. Σαν ενδεικτικό όριο για την σχετική φτώχεια, χρησιμοποιείται στον ΟΟΣΑ και την Ευρωπαϊκή Ένωση μια τάξη μεγέθους εισοδήματος μικρότερο από το 60% του μέσου εισοδήματος των κατοίκων μιας χώρας (United Nations 2018).

Υπάρχει έντονη κριτική στην ποσοτική διάσταση των ορίων που καθορίζουν το επίπεδο φτώχειας. Το όριο της απόλυτης φτώχειας (1,9 δολάρια την ημέρα) δεν



συνυπολογίζει τα διαφορετικά επίπεδα τιμών που διαμορφώνονται σε κάθε χώρα και δε λαμβάνει υπόψη τις διαφορετικές συνθήκες που επικρατούν στις διάφορες χώρες. Για παράδειγμα οι διαφορετικές κλιματολογικές συνθήκες προκαλούν διαφορετικές ανάγκες θέρμανσης ή στέγασης κ.λπ.. Ακόμα, διαφορές υπάρχουν ανάμεσα στις κοινωνίες και τα πρότυπα διαβίωσης των ανθρώπων τα οποία προσδιορίζουν ποιες ανάγκες θεωρούνται βασικές. Για κάποιους οι βασικές ανάγκες είναι η τροφή, η στέγαση και η ένδυση, ενώ άλλες προσεγγίσεις περιλαμβάνουν την υγειονομική περίθαλψη και την εκπαίδευση (United Nations 2018).

Σε συνθήκες φτώχειας ένα άτομο ή μια ομάδα ανθρώπων δε διαθέτει τις επιλογές και τις ευκαιρίες που διαθέτουν συνάνθρωποί τους με περισσότερους οικονομικούς πόρους. Αυτό αυτόματα συνιστά παραβίαση της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, αδυναμία συμμετοχής στην κοινωνία, αποκλεισμό και ανασφάλεια, ζωή σε περιθωριακά ή εύθραυστα περιβάλλοντα, χωρίς πρόσβαση σε καθαρό νερό ή αποχέτευση και χαμηλά επίπεδα υγείας και εκπαίδευσης (United Nations 2018).

Ο κοινωνικός αποκλεισμός<sup>3</sup> είναι μια ευρύτερη έννοια από τη φτώχεια, αν και αποτελεί συνέπιά της, ενώ έχει άμεση σχέση με την απασχόληση, την κοινωνική τάξη, τη γεωγραφική θέση, τη φυλή, τις προσωπικές συνήθειες και εμφάνιση, την εκπαίδευση, τη θρησκεία και τις πολιτικές πεποιθήσεις. Ο κοινωνικός αποκλεισμός<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Ο όρος «κοινωνικός αποκλεισμός» προήλθε από τη γαλλική συζήτηση σχετικά με την κοινωνική πρόνοια τη δεκαετία του 1970 και ορίστηκε ευρέως ως «ρήξη κοινωνικών δεσμών». Η έννοια «κοινωνικός αποκλεισμός» υιοθετήθηκε αργότερα από την Ευρωπαϊκή Ένωση στα τέλη της δεκαετίας του 1980 ως βασική έννοια στην κοινωνική πολιτική. Σε πολλές περιπτώσεις αντικατέστησε την έννοια της φτώχειας. Αυτή η έννοια που πρωτοεμφανίστηκε στην Ευρώπη ως απάντηση στην κρίση του κράτους πρόνοιας έχει πλέον αποκτήσει σημαντική ισχύ ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια (Aasland και Flotten 2000). Η πολυδιάστατη έννοια του αποκλεισμού διευρύνει την έννοια της υλικής φτώχειας προσδιορίζοντας μείζονα κοινωνικά προβλήματα. Σύμφωνα με μια θεωρητική προσέγγιση Η ιδέα του κοινωνικού αποκλεισμού πρέπει να εξεταστεί σε σχέση με τη χρησιμότητά του στην παροχή νέων γνώσεων για την κατανόηση της φύσης της φτώχειας, τον εντοπισμό των αιτιών της φτώχειας (Aasland και Flotten 2000).

<sup>4</sup> Ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι μια διαδικασία. Μπορεί να περιλαμβάνει τη συστηματική άρνηση των δικαιωμάτων των ατόμων σε πόρους και υπηρεσίες, και την άρνηση του δικαιώματος συμμετοχής επί ίσοις όροις στις κοινωνικές σχέσεις σε οικονομικό, κοινωνικό, πολιτιστικό ή πολιτικό πεδίο. Οι

δεν αφορά μόνο μεμονωμένα άτομα αλλά πολλές φορές επεκτείνεται σε ολόκληρες κοινωνικές ομάδες που υφίστανται διακρίσεις και διαχωρισμό ή γίνεται προσπάθεια να αποκοπούν από παραδοσιακές κοινωνικές αξίες και θεσμούς τους (Πλειός 1998).

Οι άνθρωποι ή οι κοινωνικές ομάδες που βιώνουν κοινωνικό αποκλεισμό βρίσκονται σε μια κατάσταση απουσίας ή σημαντικής περικοπής κοινωνικών, πολιτικών και ατομικών δικαιωμάτων που έχει αποτέλεσμα μειωμένη δυνατότητα συμμετοχής σε κοινωνικές δραστηριότητες (π.χ. εργασία, εκπαίδευση, δημοκρατικές διαδικασίες, μετακίνηση κ.λπ.) και δημιουργίας κοινωνικών σχέσεων (π.χ. δημιουργία οικογένειας) (Πλειός 1998).

Αν και ο αποκλεισμός μπορεί να προκληθεί από πολλές πιθανές αιτίες, τα ανεπτυγμένα κράτη και η Ευρωπαϊκή Ένωση εστιάζουν στην ανεργία σαν κύρια αιτία κοινωνικού αποκλεισμού. Στις σύγχρονες κοινωνίες, η αμειβόμενη εργασία δεν είναι μόνο η κύρια πηγή εισοδήματος για τους ανθρώπους, αλλά πολλές φορές καθορίζει την κοινωνική τους θέση και το προσωπικό τους αίσθημα αυτοεκτίμησης. Σαν αποτέλεσμα, οι πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού στρέφονται σε παράγοντες της αγοράς εργασίας (Kalinowski και Kielbasa 2017).

Η διαδικασία κοινωνικής οργάνωσης και συμμετοχής είναι η κοινωνική ενσωμάτωση, το αντίθετο του κοινωνικού αποκλεισμού. Μέσα από την κοινωνική ενσωμάτωση ενισχύονται οι ατομικές ικανότητες των μελών της κοινωνίας, που γίνονται ενεργοί πολίτες, εκπληρώνουν κοινωνικούς ρόλους και συμβάλλουν στην αύξηση της κοινωνικής συνοχής (Cyrek 2019). Η ενσωμάτωση μέσω της εργασίας (μείωση της ανεργίας) του συνόλου του ενεργά οικονομικού πληθυσμού, βελτιώνει τη συνολική επίδοση της οικονομίας αλλά και παράλληλα μειώνει τις δαπάνες για την πρόνοια και την υλοποίηση της κοινωνικής πολιτικής ενός κράτους (Kalinowski και Kielbasa 2017).

Από τα όσα ειπώθηκαν παραπάνω διαπιστώνονται οι πολύπλοκες και οι πολυδιάστατες συνέπειες που συνδέονται με την φτώχεια και τον κοινωνικό

---

*διαδικασίες αποκλεισμού μπορούν να συμβούν σε διάφορα επίπεδα – εντός και μεταξύ νοικοκυριών, χωριών, πόλεων, πολιτειών και παγκοσμίως (Kalinowski και Kielbasa 2017).*

αποκλεισμό. Όπως αναδείχθηκε μέχρι η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός επηρεάζουν τα άτομα, τις κοινωνίες και τις οικονομίες σαν σύνολο (Cyrek 2019). Σε αυτό το πλαίσιο τα σημερινά κράτη είναι σημαντικό να αναπτύσσουν πολιτικές για την αντιμετώπιση των εν λόγω φαινομένων επενδύοντας σημαντικό μέρος των εσόδων σε κοινωνικές παροχές και σε μέτρα που ως απώτερο στόχο έχουν την εξάλειψη των αιτιών που συνδέονται με την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό (Kalinowski και Kiełbasa 2017).

## **1.2 Η καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας ως ένας (1) από τους δεκαεπτά (17) στόχους βιώσιμης ανάπτυξης της Ευρώπης**

Στη σύγχρονη Ευρώπη, η φτώχεια είναι ένα εκ των κρισιμότερων προβλημάτων που έχουν τα αντιμετωπίσουν διάφορες ομάδες του πληθυσμού σε όλα τα κράτη μέλη. Σε αυτό το πλαίσιο πάνω από 20 έτη η ΕΕ κάνει προσπάθειες αναπτύσσοντας κοινωνικά εγχειρήματα που έχουν σαν στόχο την προώθηση δράσεων από την μεριά των κρατών μελών για την ανάπτυξη κοινωνικών δικτύων ασφαλείας που ανταποκρίνονται στις κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις και την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Duffy 2020).

Συγκεκριμένα εν έτη 2010 ήταν το Ευρωπαϊκό Έτος για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού ανακοίνωσε την στρατηγική: «Στρατηγική Ευρώπη 2020 για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη». Μία από τις επτά εμβληματικές της δραστηριότητες ήταν η «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα κατά της φτώχειας» βασική επιδίωξης της οποίας ήταν η μείωση του αριθμού των ανθρώπων που κινδυνεύουν από φτώχεια και αποκλεισμό κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια έως το τέλος της δεκαετίας (Duffy 2020).

Με βάση τα παραπάνω στοιχεία καθίσταται σαφές ότι η βιώσιμη ανάπτυξη είναι μια από τις πιο σημαντικές προκλήσεις του σύγχρονου κόσμου (Prus 2018;2019). Οι Hák, Janoušková και Moldan (2016) υποστήριξαν ότι ο βιώσιμος μετασχηματισμός της παγκόσμιας κοινωνίας, του περιβάλλοντος και της οικονομίας είναι ένα από τα πιο δύσκολα καθήκοντα που αντιμετωπίζει σήμερα ο πλανήτης. Πολλοί συγγραφείς έχουν ασκήσει κριτική στην ιδέα της βιώσιμης ανάπτυξης και λένε ότι βασίζεται σε ευσεβείς πόθους και όχι στην πραγματικότητα (Prus 2018; 2019).

Η οικονομική ανάπτυξη δεν είναι βιώσιμη επειδή συνοδεύεται από εξάντληση των φυσικών πόρων και υποβάθμιση των περιβαλλοντικών υπηρεσιών. Ταυτόχρονα, δεν θέλουν όλοι να συμμορφωθούν με τις συστάσεις της Ατζέντας 21 – ένα έγγραφο με τη μορφή ψηφίσματος, που εγκρίθηκε στη Σύνοδο Κορυφής, στο Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992 (Kalinowski και Kiełbasa 2017).

Οι δεκαεπτά (17) Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ), οι οποίοι αποτελούν τον πυρήνα της Ατζέντας 2030, εξισορροπούν τις οικονομικές, κοινωνικές και οικολογικές διαστάσεις της βιώσιμης ανάπτυξης και τοποθετούν την καταπολέμηση της φτώχειας και τη βιώσιμη ανάπτυξη στην ίδια ατζέντα για πρώτη φορά. Οι ΣΒΑ πρόκειται να επιτευχθούν σε όλο τον κόσμο και από όλα τα κράτη μέλη του ΟΗΕ έως το 2030. Αυτό σημαίνει ότι όλα τα κράτη καλούνται εξίσου να διαδραματίσουν τον ρόλο τους στην εξεύρεση κοινών λύσεων στις επείγουσες παγκόσμιες προκλήσεις. Επιπλέον, πρέπει να δημιουργηθούν κίνητρα για την ενθάρρυνση των μη κυβερνητικών παραγόντων να συμβάλλουν ολοένα και πιο ενεργά στη βιώσιμη ανάπτυξη (United Nations 2022).

Ο τερματισμός της φτώχειας συνιστά τον πρώτο στόχο βιώσιμης ανάπτυξης από το σύνολο των 17. Υπάρχει σημαντική μείωση από το 1990 στο 2015 σε σχέση με τον αριθμό των ατόμων που ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Η μείωση αυτή είναι της τάξεως του 36 τοις εκατό για την υπό εξέταση περίοδο. Παρά την εν λόγω εξέλιξη η COVID-19 επιβραδύνει τις αλλαγές που συνδέονται με τον τερματισμό της φτώχειας σε όλο τον κόσμο. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα δεδομένα έρευνας που έχει δημοσιευτεί από το Παγκόσμιο Ινστιτούτο Ανάπτυξης Οικονομικής Έρευνας του ΟΗΕ οι επιπτώσεις της κρίσης της πανδημίας στις παγκόσμιες οικονομίες είναι πολυσήμαντες καθότι έχουν επιβραδύνει τους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης όλων των χωρών και έχουν εντείνει τα φαινόμενα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Επίσης, με βάση τα στοιχεία της εν λόγω έκθεσης υπάρχουν προειδοποιήσεις για τις επιπτώσεις της πανδημίας στην μελλοντική ραγδαία αύξηση της παγκόσμιας φτώχειας (United Nations 2022).

Συγκεκριμένα το ξέσπασμα της COVID 19 οδήγησε πολλές φτωχές κοινότητες σε διάφορα μέρη του κόσμου να αντιμετωπίσουν πολύ δύσκολες κοινωνικοοικονομικές και βιοποριστικές συνέπειες. Σύμφωνα με μια εκτίμηση, 1,4 δισεκατομμύρια άνθρωποι βρίσκονται παγιδευμένοι στην ακραία φτώχεια και κατοικούν σε αναπτυσσόμενες χώρες. Αυτή η εκτίμηση περιλαμβάνει πολλές χώρες της Αφρικής. Σε ορισμένες περιοχές, οι δυσμενείς επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19 θα μπορούσαν να επαναφέρουν τα επίπεδα φτώχειας παρόμοια με αυτά που

καταγράφηκαν πριν από 30 χρόνια. Στο πιο ακραίο σενάριο της συρρίκνωσης του εισοδήματος ή της κατανάλωσης κατά 20%, ο αριθμός των ανθρώπων που ζουν στη φτώχεια θα μπορούσε να αυξηθεί περισσότερο κατά 420–580 εκατομμύρια, σε σχέση με τα τελευταία επίσημα καταγεγραμμένα στοιχεία για το 2018 (United Nations 2022).

Στις μέρες μας ένα σημαντικό ποσοστό (10%) του παγκόσμιου πληθυσμού ζει σε συνθήκες ακραίας φτώχειας. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού ζει σε άθλιες συνθήκες διαβίωσης και δεν έχει την δυνατότητα να εκπληρώσει βασικές ανάγκες και να έχει ισότιμη πρόσβαση σε υγεία, εκπαίδευση. Επίσης, αξίζει να αναφερθεί ότι παγκοσμίως υπάρχουν ανισότητες και άνιση κατανομή της φτώχειας καθότι στις αγροτικές περιοχές το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας είναι 17,2 τοις εκατό υψηλότερο σε σχέση με τις αστικές περιοχές (United Nations 2022).

Ωστόσο, ακόμα και για όσους έχουν πρόσβαση σε εργασία αυτό δεν είναι κάτι που μπορεί να εγγυηθεί την αξιοπρεπή διαβίωση τους. Σύμφωνα με διαθέσιμα δεδομένα το 8 τοις εκατό των απασχολούμενων εργαζομένων και των οικογενειών τους παγκοσμίως ζούσαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας εν έτη 2018 λίγα χρόνια δηλαδή πριν το ξέσπασμα της πανδημίας. Επίσης παγκοσμίως είναι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι με βάση τα διαθέσιμα δεδομένα στα πέντε παιδιά ζει σε ακραία φτώχεια. Σε αυτό το πλαίσιο κρίνεται ζωτικής σημασίας η διασφάλιση της κοινωνικής προστασίας για όλα τα παιδιά και άλλες ευάλωτες ομάδες. Οι κοινωνικές πολιτικές μπορούν να βοηθήσουν σε αυτό μειώνοντας την φτώχεια και τις κοινωνικές ανισότητες (Sustainable Development Goals 2022).

Σε αυτό το πλαίσιο οι βασικοί υποστόχοι του στόχου 1 για την βιώσιμη ανάπτυξη και για τον τερματισμό της φτώχειας σχετίζονται με την εξάλειψη της ακραίας φτώχειας με την μείωση κατά το ήμισυ του ποσοστού ανδρών, γυναικών και παιδιών όλων των ηλικιών που ζουν σε συνθήκες φτώχειας, με την εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών, με την ισότητα των δικαιωμάτων όλων των ατόμων όσον αφορά στην πρόσβαση σε οικονομικούς πόρους και σε βασικές υπηρεσίες, με την οικοδόμηση οικονομικής ανθεκτικότητας σε όλες τις χώρες, με την διασφάλιση των

πόρων και με την δημιουργία ενός πολιτικού πλαισίου και αναπτυξιακών πολιτικών τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο (Sustainable Development Goals 2022).

Με βάση τα όσα αναφέρθηκαν παραπάνω όπως είναι λογικό διαπιστώνεται ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια αποτελούν δύο από τα πιο ανησυχητικά προβλήματα των σύγχρονων κοινωνιών καθότι συνιστούν σημαντικά εμπόδια για την επίτευξη βιώσιμης κοινωνικής ανάπτυξης (Lin, Winkler, Wang και Chen, 2020).

Ειδικά μεταξύ των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια είναι δύο προβλήματα που συνδέονται με μειωμένη ποιότητα ζωής και χειρότερη υγεία. Σύμφωνα με την έκθεση του Ευρωπαϊκού Δικτύου για την Καταπολέμηση της Φτώχειας, τα παιδιά και οι νέοι έως 24 ετών, οι γυναίκες, τα άτομα με αναπηρία, οι συνταξιούχοι και τα άτομα με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο κινδυνεύουν περισσότερο από τη φτώχεια (Lin, Winkler, Wang και Chen, 2020).

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων, που απορρέουν από την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, η κοινωνική πολιτική της ΕΕ εφαρμόζεται μέσω πολλών εργαλείων, όπως η νομοθεσία, η χρηματοδότηση και η πολιτική καθοδήγηση. Κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την οργάνωση και τη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Ως αποτέλεσμα, τα μοντέλα που χρησιμοποιούνται σε μεμονωμένα κράτη μέλη ποικίλλουν παρουσιάζοντας είτε μεγάλες είτε μικρές διαφοροποιήσεις. Σε αυτό το πλαίσιο ο ρόλος της ΕΕ είναι κυρίως συντονιστικός και στοχεύει στο να διασφαλίσει ότι όλοι οι άνθρωποι λαμβάνουν επαρκή προστασία (Milotay 2018).

Σε αυτό το σημείο είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι στόχος της κοινωνικής πολιτικής, που αναπτύσσουν τα κράτη πρόνοιας της Ευρώπης, είναι η διασφάλιση του κοινωνικού δικαιώματος σε επαρκής συνθήκες διαβίωσης και η επίλυση κοινωνικών προβλημάτων. Οι Ferrera, Hemerijck και Rhodes (2001)

κατηγοριοποίησαν τα ευρωπαϊκά κράτη πρόνοιας της Ευρώπης εντοπίζοντας πέντε μοντέλα κοινωνικής πολιτικής στην Ευρώπη (Ferrera, Hemerijck και Rhodes 2001 όπως αναφέρεται στον Zgliczyński 2017).

Τα πέντε μοντέλα παρουσιάζονται παρακάτω:

- Το συντηρητικό μοντέλο που εφαρμόζεται στην Αυστρία, το Βέλγιο, τη Γαλλία και τη Γερμανία.
- Το σοσιαλδημοκρατικό που εφαρμόζεται στη Σουηδία, Φινλανδία, Δανία, Ολλανδία, Νορβηγία και Ισλανδία.
- Το φιλελεύθερο μοντέλο που εφαρμόζεται στη Μεγάλη Βρετανία και την Ιρλανδία.
- Το μοντέλο της Νότιας Ευρώπης που εφαρμόζεται στην Ισπανία την Ελλάδα και την Πορτογαλία.
- Το μοντέλο της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που εφαρμόζεται στην Πολωνία και την Τσεχία (Ferrera, Hemerijck και Rhodes 2001 όπως αναφέρεται στον Zgliczyński 2017).

Αξίζει να σημειωθεί ότι συγκριτικά με τα άλλα μοντέλα, το μοντέλο της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης έχει βρεθεί ότι κάνει τις πιο χαμηλές δαπάνες σε σχέση με την κοινωνική ασφάλιση.



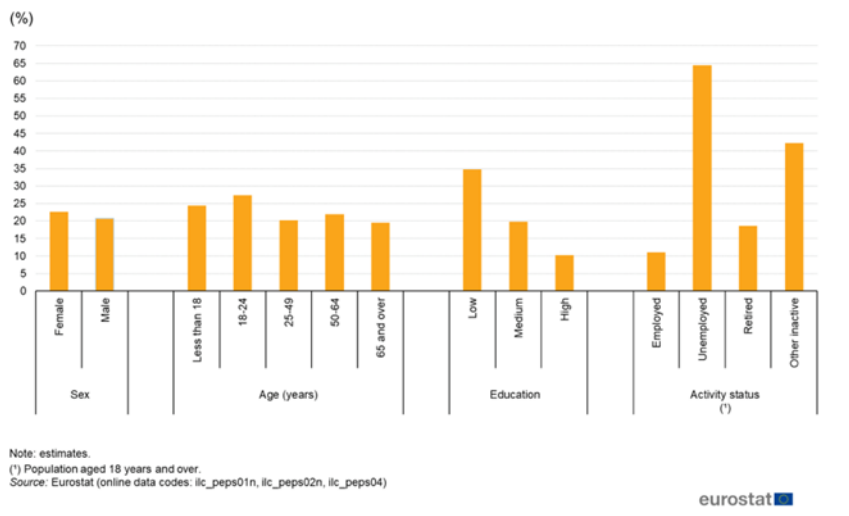
### **1.3 Στατιστικά ακραίας φτώχειας στην Ευρώπη**

Η μείωση της φτώχειας καθώς και του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελούν δυο στόχους για τους οποίους υπάρχει δέσμευση από την Ευρωπαϊκή Ένωση ότι θα επιτευχθούν σύμφωνα με όσα διαδραματίστηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας το 2000. Μάλιστα αυτή η επίτευξη των στόχων θα πραγματοποιηθεί μέσω της χρήσης της την Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού. Πυλώνα της Α.Μ.Σ. αποτελεί ουσιαστικά ένα σύνολο από δείκτες οι οποίοι έχουν συμφωνηθεί από όλα τα κράτη της Ευρωπαϊκής ένωσης και των οποίων ο στόχος είναι η επίτευξη των στόχων οι οποίοι έχουν επίσης τεθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τέτοιου είδους δείκτες αποτελούν τα ποσοστά κινδύνου φτώχειας σε διαφορετικά κατώτατα όρια (40, 50, 60 και 70 τοις εκατό του εθνικού μέσου ισοδύναμου εισοδήματος των νοικοκυριών), ένα ποσοστό κινδύνου φτώχειας και ένας δείκτης που μετράει την υλική στέρηση. Επιπλέον, το 2009 καλύφθηκε και ο τομέας της στέγασης και της υλικής στέρησης, αφού εγκρίθηκε ειδικά για αυτόν ένα σύνολο δεικτών από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ) (Bradshaw και Mayhew 2010).

Σύμφωνα με μελέτες οι οποίες έχουν διενεργηθεί, το 2021 ένα πολύ μεγάλο ποσοστό των ατόμων που ζουν στην Ευρώπη ζούσε σε καθεστώς ακραίας φτώχειας. Πιο εμπειριστατωμένα, το ποσοστό των ατόμων τα οποία αντιμετώπιζαν τον κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού και φτώχειας ανερχόταν σε 21,7%, δηλαδή 95,4 εκατομμύρια άνθρωποι. Πραγματοποιώντας μια σύγκριση μεταξύ των ετών 2020 και 2021 παρατηρούμε ότι το νούμερο αυτό αυξήθηκε, αφού το 2020 ανερχόταν στα 94,8 εκατομμύρια άτομα (Eurostat 2022). Ακόμα, παρατηρήθηκε ότι οι χώρες των οποίων οι κάτοικοι κινδυνεύουν περισσότερο από τον κοινωνικό αποκλεισμό και τη φτώχεια είναι η Ρουμανία με 34%, η Βουλγαρία με 32% και εν συνεχεία η Ελλάδα που είναι ισόβαθμη με την Ισπανία με 28%. Αντιθέτως το μικρότερο κίνδυνο βιώνουν οι

κάτοικοι της Τσεχίας, της Σλοβενίας και της Φιλανδίας, όπου το ποσοστό είναι μικρότερο του 15%.

**Εικόνα 1. Τα χαρακτηριστικά των ατόμων στη Ευρώπη που κινδυνεύουν από φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό**



Πηγή: Eurostat 2022.

Από τον ανωτέρω πίνακα αντλούμε κάποια στοιχεία σχετικά με τις κοινωνικές ομάδες οι οποίες κινδυνεύουν να αντιμετωπίσουν κοινωνικό αποκλεισμό και φτώχεια. Συγκεκριμένα, παρατηρούμε ότι το 2021 αυτός ο κίνδυνος ήταν μεγαλύτερος για τα άτομα με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, για τους νέους ενήλικες, για τις γυναίκες (22,7 % έναντι 20,7 % των αντρών) καθώς για και τους ανέργους (Eurostat 2022).

Σημαντικές είναι επίσης και οι διαφορές που παρατηρούνται ανά ηλικία. Από την ανάλυση του παραπάνω κινδύνου με την προσθήκη ωστόσο της μεταβλητής της ηλικίας προκύπτει ότι οι νεαροί μεταξύ 18 και 24 ετών αντιμετωπίζουν την υψηλότερη (27,3%), ενώ αντιθέτως τα άτομα άνω των 65 ετών αντιμετωπίζουν τη μικρότερη (19,6%). Μεταξύ αυτών των δύο ηλικιακών ομάδων, ο κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού ήταν 20,2 % για άτομα ηλικίας 25-49 ετών και 21,9 % για τον πληθυσμό ηλικίας 50-64 ετών. Επιπλέον προέκυψε ότι ακόμα και για τα άτομα

κάτω των 18 ετών ο κίνδυνος παρέμενε υψηλός (24.4%). Τέλος, εκτός από την ηλικία το μορφωτικό επίπεδο καθώς και η ύπαρξη η όχι εργασίας είναι επίσης παράγοντες οι οποίοι αυξάνουν τον κίνδυνο φτώχειας (Eurostat 2022).

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση ο κίνδυνος αυτός ήταν ιδιαίτερα αισθητός όσον αφορά τα άτομα ηλικίας άνω των 18 τα οποία ωστόσο ήταν άνεργα, κατηγορία η οποία σημείωσε 64,5% (περίπου τα 2/3 δηλαδή). Επιπλέον μεγαλύτερος ήταν και ο κίνδυνος για τα νοικοκυριά στα οποία συμπεριλαμβάνονταν εξαρτώμενα παιδιά καθώς και για τα άτομα τα οποία ζούσαν σε νοικοκυριά με εξαρτώμενα παιδιά (22,5%), ενώ ο κίνδυνος για τα άτομα που ζούσαν σε νοικοκυριά με μη εξαρτώμενα παιδιά ήταν 20,9% (Eurostat 2022).

Παρόλα αυτά εντοπίζονται σημαντικές διαφορές ανάμεσα στις χώρες της ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τα ποσοστά αυτά. Συγκεκριμένα, για τα άτομα που ζουν σε νοικοκυριά με εξαρτώμενα παιδιά, το ποσοστό ήταν υψηλό: 35,4 % στη Ρουμανία, 31,7 % στην Ελλάδα και 31,5 % στην Ισπανία έως 11,4 % στη Φινλανδία, 10,7 % στην Τσεχία και 9,9 % στη Σλοβενία. Αντιθέτως, για τα νοικοκυριά χωρίς εξαρτώμενα παιδιά, τα ποσοστά κυμαίνονταν από 33,8 % στη Βουλγαρία, 33,4 % στη Λετονία και 33,3 % στη Ρουμανία έως 13,9 % στη Σλοβακία και 10,8 % στην Τσεχία.

#### 1.4 Ακραία φτώχεια και κίνδυνος φτώχειας στην Ελλάδα

Σύμφωνα με την ελληνική στατιστική υπηρεσία και τους πίνακες έρευνας εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης, οι οποίοι αντιστοιχούν στα έτη 2011-2020, αντλούμε το συμπέρασμα ότι η οικονομική κρίση επηρέασε με ιδιαίτερα αρνητικό τρόπο τα εισοδήματα όλων των πολιτών της χώρας μας, ενώ παράλληλα λειτούργησε καταστροφικά όσον αφορά τα άτομα τα οποία ανήκουν στις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες. Ο Πίνακας 1 παρουσιάζει τη διακύμανση του εισοδηματικού ορίου που καθορίζονται τα άτομα που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας στην Ελλάδα. Το όριο αυτό μειώθηκε (με βάση το ποσό του 2011) μέχρι 30% για τα έτη 2015 και 2016, ενώ το 2020 παρουσίαζε απώλειες 20% από το αντίστοιχο ποσό πριν 10 χρόνια.

**Πίνακας 1. Κατώφλι κινδύνου φτώχειας**

Τύπος νοικοκυριού	Νόμισμα	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Μονοπρόσωπα νοικοκυριά	Ευρώ	6.591	5.708	5.023	4.608	4.512	4.500	4.560	4.718	4.917	5.269
Νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα παιδιά κάτω των 14 ετών	Ευρώ	13.841	11.986	10.547	9.677	9.475	9.450	9.576	9.908	10.326	11.064

Χαρακτηριστικά ένα νοικοκυριό το οποίο αποτελείται από ένα άτομο χαρακτηρίζεται ως φτωχό όταν λαμβάνει λίγο λιγότερα από τα χρήματα τα οποία λαμβάνει μια τετραμελής οικογένεια.

Χάρη στο δεύτερο πίνακα έχουμε τη δυνατότητα να αναλύσουμε τόσο το φύλλο όσο και την ηλικία των ατόμων τα οποία βρίσκονται κάτω υπό τον κίνδυνο φτώχειας όσον αφορά το διάστημα 2011-2020. Συγκεκριμένα παρατηρούμε ότι τα 2/3 των ατόμων που ανήκουν σε αυτήν την κατηγορία προέρχονται από μια οικονομικά ενεργή ομάδα, αυτή των 18-64 ετών. Της ανήλικοι και ηλικιωμένοι που δεν μπορούν κατά κανόνα να εργαστούν βρίσκονται σε αυτήν την κατηγορία με ποσοστά 17% και 16% επί του συνόλου αντίστοιχα. Επιπρόσθετα βλέπουμε ότι το 2018 σταμάτησε να

αυξάνεται ο αριθμός των ατόμων που ανήκουν στην κατηγορία αυτών που κινδυνεύουν από φτώχεια, ενώ μέχρι τότε αυξανόταν διαρκώς. Μείωση των ατόμων που ανήκουν στην κατηγορία αυτή είχαμε της το τέλος της δεκαετίας (της τάξεως του 10%) γεγονός που ωστόσο οφείλεται στη μείωση των ατόμων άνω των 65 ετών.

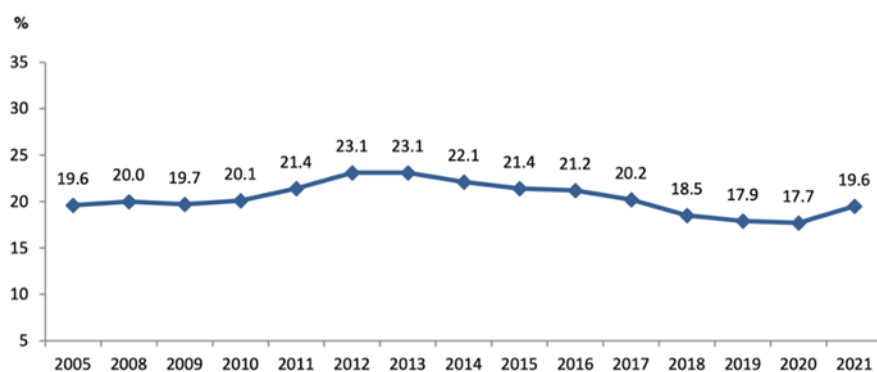
**Πίνακας 2. Πληθυσμός σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικό αποκλεισμό, κατά ομάδες ηλικιών και φύλο**

Ηλικία	Φύλο	Μονάδα	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Σύνολο	Σύνολο	σε χιλιάδες	3.403,0	3.795,1	3.903,8	3.884,7	3.828,5	3.789,3	3.701,8	3.348,5	3.161,9	3.043,9
		%	31,0	34,6	35,7	36,0	35,7	35,6	34,8	31,8	30,0	28,9
	Άρρενες	σε χιλιάδες	1.603,8	1.829,2	1.862,4	1.862,1	1.819,0	1.786,4	1.756,4	1.582,9	1.498,3	1.434,6
		%	29,6	33,9	34,6	35,3	34,8	34,4	33,9	30,9	29,2	28,0
	Θήλειες	σε χιλιάδες	1.799,2	1.965,9	2.041,4	2.022,7	2.009,6	2.002,9	1.945,4	1.765,7	1.663,7	1.609,3
		%	32,3	35,2	36,8	36,7	36,6	36,6	35,7	32,6	30,8	29,9
0-17	Σύνολο	σε χιλιάδες	596,7	685,7	733,5	691,7	710,1	698,1	671,9	606,7	560,2	531,3
		%	30,4	35,4	38,1	36,7	37,8	37,5	36,2	33,3	30,5	31,0
18-64	Σύνολο	σε χιλιάδες	2.196,0	2.606,4	2.667,7	2.688,0	2.610,9	2.597,3	2.512,0	2.254,1	2.116,2	2.023,0
		%	31,6	37,7	39,1	40,1	39,4	39,7	38,6	35,0	33,1	31,9
	Άρρενες	σε χιλιάδες	1.057,2	1.271,3	1.279	1.291,6	1.247,6	1.233,8	1.209,4	1.073,7	1.007,2	961,7
		%	30,4	36,8	37,5	38,9	38,2	37,7	34,0	32,0	30,7	
	Θήλειες	σε χιλιάδες	1.138,8	1.335,1	1.388,7	1.396,5	1.363,3	1.363,5	1.302,6	1.180,4	1.109,0	1.061,3
		%	32,8	38,7	40,7	41,2	40,7	41,1	39,5	36,0	34,1	33,1
65+	Σύνολο	σε χιλιάδες	610,4	503,0	502,5	505,0	507,6	493,9	517,9	487,7	485,6	489,5
		%	29,3	23,5	23,1	23,0	22,8	22,0	22,8	21,3	21,1	19,9
	Άρρενες	σε χιλιάδες	246,7	202,3	210,3	204,6	202,3	190,2	202,1	191,3	189,4	180,1
		%	26,5	21,2	21,6	21,0	20,4	19,0	19,9	18,7	18,4	16,3
	Θήλειες	σε χιλιάδες	363,7	300,7	292,3	300,4	305,2	303,7	315,9	296,5	296,2	309,4
		%	31,5	25,4	24,3	24,7	24,7	24,4	25,1	23,4	23,2	22,9

(ΕΛΣΤΑΤ 2021)

Όσον αφορά την Ελλάδα, σύμφωνα με την παρακάτω εικόνα το 2021, το 19,6% του συνολικού πληθυσμού κινδύνευε από τη φτώχεια σημειώνοντας αύξηση 1,9 ποσοστιαίες μονάδες. Ο δείκτης αυτός διαμορφώθηκε σε 19,6% το 2005 (με περίοδο αναφοράς εισοδήματος 2004) και κατέγραψε ανοδική τάση έως το 2012 (23,1%), ξεκινώντας να μειώνεται από το 2014 και μετά (ELSTAT 2022).

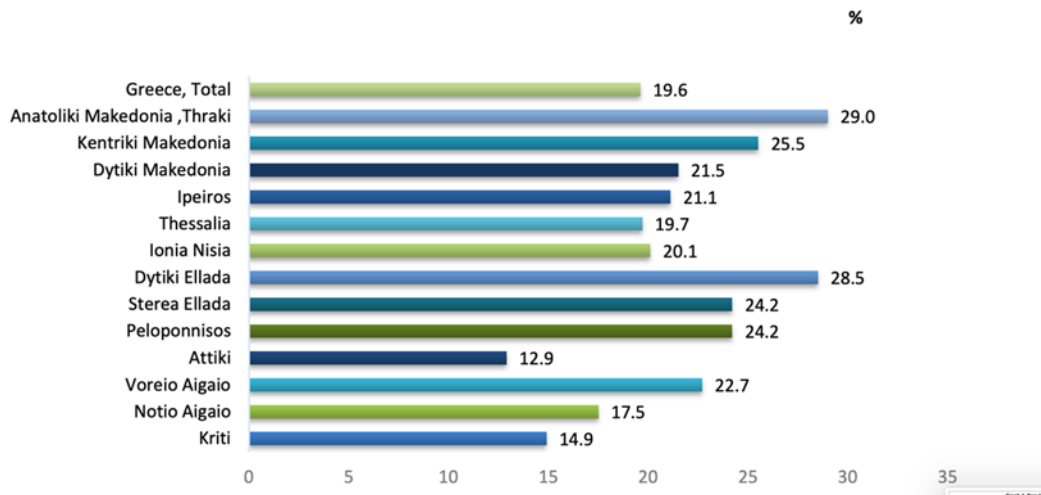
**Εικόνα 2. Ελλάδα: Πληθυσμός που αντιμετωπίζει τον κίνδυνο φτώχειας 2005, 2008 – 2021**



Πηγή: ELSTAT, 2022.

Σε τρεις (3) Περιφέρειες (Αττική, Κρήτη και Νότιο Αιγαίο) το ποσοστό κινδύνου φτώχειας είναι χαμηλότερο από αυτό του συνόλου της χώρας, ενώ στις υπόλοιπες δέκα (10) Περιφέρειες (Θεσσαλία, Ιωνία Νησιά, Ήπειρος, Βόρειο Αιγαίο, Δυτική Ελλάδα, Πελοπόννησος, Δυτική Μακεδονία, Στερεά Ελλάδα, Κεντρική Μακεδονία και Ανατολική Μακεδονία και Θράκη) τα αντίστοιχα ποσοστά είναι υψηλότερα (βλ. εικόνα 3) (ELSTAT 2022).

**Εικόνα 3. Ελλάδα: Πληθυσμός που κινδυνεύει από φτώχεια, 2021 (ανά περιφέρεια)**

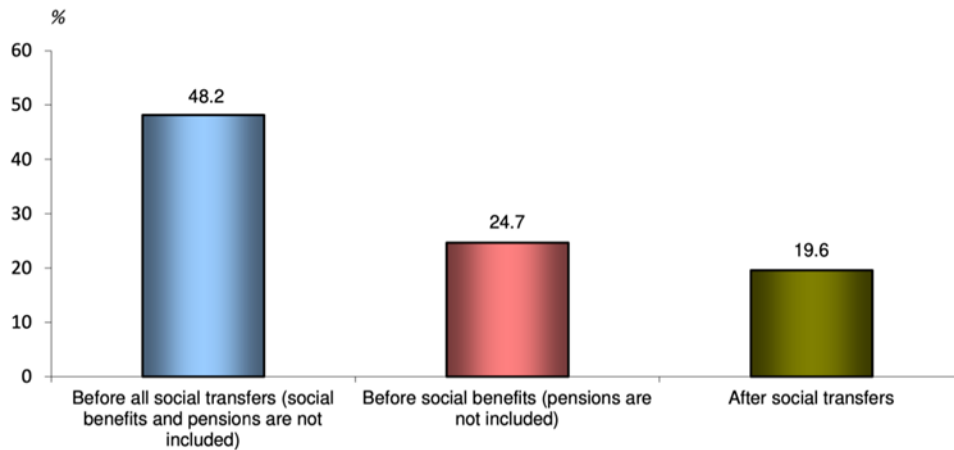


Πηγή: ELSTAT 2022.

Το ποσοστό κινδύνου φτώχειας πριν από όλες τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (εξαιρουμένων των κοινωνικών παροχών και των συντάξεων στο συνολικό διαθέσιμο εισόδημα του νοικοκυριού) ανέρχεται στο 48,2%, ενώ όταν περιλαμβάνονται μόνο οι συντάξεις (εξαιρούνται δηλαδή τα κοινωνικά επιδόματα), ο κίνδυνος φτώχειας αυτόματα μειώνεται σε 24,7% (ELSTAT 2022). Ιδιαίτερα σημαντικό σε αυτό το σημείο είναι να τονιστεί ότι στις κοινωνικές παροχές συμπεριλαμβάνονται επίδομα κοινωνικού μερίσματος, επίδομα σε μακροχρόνια άνεργους, επίδομα τέκνων, επίδομα ανεργίας, ασθένειας, επίδομα αναπηρίας ή ακόμα και εκπαιδευτικά επίδομα (ELSTAT 2022).

Μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις το ποσοστό κινδύνου φτώχειας για όλο τον πληθυσμό ανέρχεται στο 19,6%. Έτσι συμπεραίνουμε ότι εάν συμπεριλάβουμε τις κοινωνικές αποδοχές οδηγούμαστε σε μείωση κατά 5,1 ποσοστιαίες μονάδες στο ποσοστό κινδύνου φτώχειας. Ταυτόχρονα εάν συμπεριλάβουμε και τις συντάξεις οδηγούμαστε σε μείωση κατά 23,5 ποσοστιαίες μονάδες. Συνεπώς, όλες οι κοινωνικές μεταβιβάσεις επιφέρουν μείωση στο ποσοστό κινδύνου φτώχειας κατά 28,6 ποσοστιαίες μονάδες (ELSTAT, 2022).

**Εικόνα 4. Κίνδυνος φτώχειας και κοινωνικές παροχές**



Πηγή: ELSTAT 2022.

## **1.5 Τα χαρακτηριστικά των ομάδων πληθυσμού που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας στην Ελλάδα**

Σε αυτό το κεφάλαιο παρατίθενται κάποια σημαντικά στοιχεία σε σχέση με τα χαρακτηριστικά των ομάδων πληθυσμού που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας στην Ελλάδα. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ (2022) το 2021 οι γυναίκες (19,8%) αντιμετώπιζαν υψηλότερο κίνδυνο φτώχειας σε σχέση με τους άντρες (19,4%). Αυτό το ποσοστό μάλιστα παρουσίασε αύξηση κατά 1,9 ποσοστιαίες μονάδες για τους άντρες και κατά 2,0 ποσοστιαίες μονάδες για τις γυναίκες (ELSTAT 2022).

Επίσης τα άτομα ηλικίας 65 ετών είχαν υψηλότερο ποσοστό φτώχειας το οποία ανήλθε σχεδόν στο 15,6% για τις γυναίκες και σε 11,0% για τους άνδρες. Και σε αυτές τις ομάδες του πληθυσμού παρατηρούνται σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ αντρών και γυναικών. Για άτομα ηλικίας 75 ετών το ποσοστό φτώχειας έφτασε στα 14,0%, ενώ για άτομα κάτω των 75 ετών σε 20,2%.

Αναφορικά με τα νοικοκυριά με έναν γονέα σύμφωνα με τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ το ποσοστό φτώχειας είναι αξιοσημείωτο καθότι ανέρχεται στα 30,1%. Αντίστοιχα υψηλό ήταν το ποσοστό και για τα νοικοκυριά με τρεις ή περισσότερους ενήλικες με εξαρτώμενα παιδιά ανέρχεται καθότι ανήλθε στα 31,5% (ELSTAT 2022).

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι εργαζόμενοι άνω των 18 ετών είναι σε καλύτερη κατάσταση καθότι σύμφωνα με τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ είναι αντιμετώπιμα με χαμηλότερο κίνδυνο φτώχειας σε σχέση με άλλες ομάδες του πληθυσμού που εξετάστηκαν παραπάνω και σε σχέση με τους τους άνεργους ή με τα άτομα που θεωρούνται οικονομικά μη ενεργά όπως είναι για παράδειγμα οι νοικοκυρές.

Τέλος αναφορικά με τους μισθωτούς που είναι σε ηλικία άνω των 18 ετών το ποσοστό φτώχεια είναι κοντά στα 11,3% και παρουσίασε αύξηση κατά 1,2 ποσοστιαίες μονάδες σε σύγκριση με το 2020. Αυτή η αύξηση αφορούσε κυρίως στις



γυναίκες σε αντίθεση με τους άντρες που η αύξηση που σημειώθηκε ήταν της τάξεων 0,9% (ELSTAT 2022).

Για τους ανέργους, όπως είναι φυσικό και όπως αναφέρθηκε και παραπάνω τα πράγματα είναι χειρότερο καθότι το ποσοστό κινδύνου φτώχειας ανέρχεται στο 45,4%. Και σε αυτή την περίπτωση οι διαφοροποιήσεις μεταξύ των αντρών και των γυναικών είναι αξιοσημείωτες (54,3% και 38,6% αντίστοιχα). Τέλος αναφορικά με το ποσοστό κινδύνου φτώχειας για τα οικονομικά μη ενεργά άτομα παρουσίασε επίσης μια αυξητική πορεία της τάξεων των 2,2 ποσοστιαίων μονάδων (27,3%) (ELSTAT 2022).

## **Κεφάλαιο 2: Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και κοινωνική πολιτική**

### **2.1 Κοινωνική πολιτική**

Σαν κοινωνικοοικονομικός όρος, το επίπεδο ευημερίας των ανθρώπων αναφέρεται στην άνεση, ή τη βελτίωση, των συνθηκών ζωής τους σε συνάρτηση με το εισόδημά τους. Η ευημερία υπερβαίνει την ανάγκη του ανθρώπου για να καλύψει τις βασικές ανάγκες του και περισσότερο σχετίζεται με τις επιλογές που διαθέτει για την επίτευξη προσωπικών στόχων και φιλοδοξιών.

Η κοινωνική πρόνοια είναι μια μορφή κρατικής παρέμβασης που προορίζεται να διασφαλίσει ότι τα μέλη μιας κοινωνίας (ακόμα και τα πιο αδύναμα και ευάλωτα) μπορούν να καλύψουν βασικές ανθρώπινες ανάγκες όπως τροφή και στέγη. Γενικότερα, η πρόνοια μπορεί επίσης να περιλαμβάνει προσπάθειες για την παροχή ενός βασικού επιπέδου ευημερίας στους πολίτες μέσω κοινωνικών υπηρεσιών όπως η υγειονομική περίθαλψη, η εκπαίδευση, οι υποδομές και η επαγγελματική κατάρτιση (Walker 2015).

Η έννοια του κράτους πρόνοιας έχει διαφορετική ερμηνεία από χώρα σε χώρα. Στο ένα άκρο, το κράτος έχει την πλήρη ευθύνη για την παροχή συνολικής και καθολικής ευημερίας για τους πολίτες του. Στο άλλο άκρο, το κράτος διατηρεί την ευθύνη για κάποιους τομείς και επίπεδα πρόνοιας μόνο σε συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών του. Σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες η πρόνοια παρέχεται από έναν συνδυασμό κυβερνητικών, ιδιωτικών και εθελοντικών δομών και πρόκειται για ένα συνολικότερο (όχι μόνο κρατικό) σύστημα κοινωνικής προστασίας.

Ο όρος «κοινωνική πολιτική»<sup>5</sup> αναφέρεται στις πολιτικές που χρησιμοποιούν οι κυβερνήσεις για την πρόνοια και την κοινωνική προστασία και στους τρόπους με τους οποίους βελτιώνεται το επίπεδο ευημερίας μιας κοινωνίας (Spicker 2014).

---

<sup>5</sup> Είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι κατά την προσέγγιση της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ, οι ερευνητές έρχονται κατά κύριο λόγο αντιμέτωποι με μια γενικά κατακερματισμένη βιβλιογραφία. Ωστόσο η βιβλιογραφία για την κοινωνική πολιτική της ΕΕ μπορεί να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνει δύο κύριες προσεγγίσεις. Η πρώτη προσέγγιση υποστηρίζει ότι η ΕΕ έχει στην καλύτερη περίπτωση μια «κοινωνική

Η κοινωνική πολιτική περιλαμβάνει νόμους, ρυθμίσεις, διατάξεις και αρχές που επηρεάζουν τις συνθήκες διαβίωσης ενός ανθρώπου ή μιας κοινωνικής ομάδας, προς την κατεύθυνση της αύξησης της ευημερίας και της ποιότητας ζωής τους. Πρακτικά βρίσκει εφαρμογή σε τομείς όπως δημόσια υγεία, κοινωνική μέριμνα και πρόνοια, δικαιοσύνη, υπηρεσίες προς το κοινωνικό σύνολο, προστασία συγκεκριμένων ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, εκπαίδευση και εργασία.

Ευπαθείς ή ευάλωτες ομάδες ή ομάδες υψηλού κινδύνου μέσα σε ένα κοινωνικό σύνολο, χαρακτηρίζονται ομάδες του πληθυσμού με ελάχιστη ή καμία δυνατότητα πρόσβασης σε κάποια κοινωνικά αγαθά που αποτελούν απαραίτητα στοιχεία για ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης (π.χ. εισόδημα, στέγη, εργασία, εκπαίδευση, κοινωνική ασφάλιση). Τέτοιες ομάδες ανθρώπων μπορούν να είναι οι άνεργοι, οι άστεγοι, άνθρωποι με σωματικές ή ψυχικές αναπηρίες, μονογονεϊκές οικογένειες,

---

*διάσταση» καθώς η κοινωνική της πολιτική με την πάροδο των χρόνων εξελίσσεται. Η δεύτερη προσέγγιση, που εκφράζει την άποψη των κοινωνιολόγων, υποστηρίζει ότι, για να κατανοήσουμε την κοινωνική πολιτική της ΕΕ, πρέπει να κοιτάξουμε πέρα από αυτήν. Σε αυτή τη βιβλιογραφία, η ΕΕ παρουσιάζεται ως ένας κοινωνικός χώρος που διαμορφώνει τις βασικές πτυχές της κοινωνικής ταυτότητας, των θεσμών και των κοινωνικών σχέσεων των κρατών μελών. Ως εκ τούτου σύμφωνα με τη δεύτερη προσέγγιση η κοινωνική πολιτική δεν είναι αυτοσκοπός (Spicker 2014). Γενικά μιλώντας και εξετάζοντας την βιβλιογραφία φαίνεται να είναι πολύ συνηθισμένο να βλέπουμε την κοινωνική πολιτική σε επίπεδο ΕΕ να περιλαμβάνει θέματα που σχετίζονται με την εργασία (ιδίως την κινητικότητα των εργαζομένων), την ανεργία, τα δικαιώματα των εργαζομένων, τη βιομηχανική υγεία και ασφάλεια και την ισότητα των φύλων. Ωστόσο, δεν είναι λίγοι οι μελετητές που υποστηρίζουν η ΕΕ συνιστά ένα μοναδικό μοντέλο κοινωνικής πολιτικής. Υπάρχει, για παράδειγμα, μια προφανής ασυμμετρία μεταξύ της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ και του κράτους μέλους. Παρά τις βελτιώσεις της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής υπάρχει ένα σώμα ερευνών που υποστηρίζει ότι συνεχίζει να παρουσιάζει αδυναμίες ως προς την κοινωνική προστασία και την αναδιανομή εισοδήματος (Spicker 2014). Η κοινωνική πολιτική της Ευρώπης προσφέρεται για τη μελέτη της σχέσης μεταξύ κοινωνικής πολιτικής και διαδικασιών που σχετίζονται με την αγορά. Μελετητές όπως οι Leibfried και Pierson (1995), Streeck (1995) και Scharpf (2002) έχουν εστιάσει τις ερευνητικές τους προσπάθειες στη διερεύνηση των διαφοροποιήσεων μεταξύ μιας κοινωνικής πολιτικής που δημιουργεί την αγορά και μιας κοινωνικής πολιτικής που διορθώνει την αγορά. Η ρυθμιστική κοινωνική πολιτική επιδιώκει και αντλεί τη νομιμοποίησή της από την επίλυση προβλημάτων που δημιουργούνται από αδυναμίες της αγοράς σε ό,τι αφορά ιδιαίτερα τα δημόσια αγαθά, τις αρνητικές εξωτερικές επιδράσεις και την πληροφόρηση, ενώ η κοινωνική πολιτική όπως τη γνωρίζουμε με τη μορφή έθνους-κράτους ασχολείται περισσότερο με την αναδιανομή του εισοδήματος και την διόρθωση των αστοχιών της αγοράς.*

ηλικιωμένοι, εθνικές, πολιτισμικές ή θρησκευτικές μειονότητες, πρόσφυγες ή μετανάστες, πληγέντες από φυσικές καταστροφές κ.λπ. (Μπαλούρδος και σύν. 2014).

Η κοινωνική πολιτική έχει τρεις διαφορετικές φάσεις, για να ολοκληρωθεί και να φέρει αποτέλεσμα. Οι τρεις φάσεις είναι ο σχεδιασμός, η υλοποίηση και η αξιολόγηση.

Ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής είναι αυτός που θα επιλέξει και θα διαμορφώσει τις ενέργειες που θα πραγματοποιηθούν για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων και τη βελτίωση της κοινωνικής ευημερίας. Το κράτος είναι αυτό που διαμορφώνει και θα εφαρμόσει την κοινωνική πολιτική σε διάφορους τομείς, όπως για παράδειγμα η παιδεία, η υγεία, η απασχόληση και η ασφάλιση και θα επιλέξει σαν ωφελούμενους των παρεμβάσεων συγκεκριμένες ομάδες ανθρώπων που μειονεκτούν έναντι του κοινωνικού συνόλου. Άρα, τελικά, ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής θα είναι έκφραση των προσεγγίσεων που έχει η εκάστοτε κυβέρνηση για την έννοια και την έκταση των απαιτούμενων παρεμβάσεων. Στόχος θα είναι η επίτευξη του πιο επωφελούς αποτελέσματος για το κοινωνικό σύνολο, με τη μικρότερη δυνατή δαπάνη, την οποία όμως είναι απαραίτητο να καθοριστεί ποιος θα επωμιστεί (Κασιμάτη 2002).

Μέσα από τον σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής, κυβερνήσεις κοινωνικοί θεσμοί και οργανώσεις και κοινότητες εκφράζουν την προσέγγιση που έχουν για την μορφή της κοινωνίας που επιθυμούν, την οργάνωση της και την κατανομή των βαρών στα μέλη της. Οι προσεγγίσεις αυτές εκφράζονται με την παράδοση ή τις διαδικασίες που έχει θέσει η κοινωνία, με τις αποφάσεις και ενέργειες της νομοθετικής και εκτελεστικής πολιτικής εξουσίας ή με τους μηχανισμούς της αγοράς που επιλέχθηκαν π.χ. ελεύθερη αγορά ή κεντρικά κατευθυνόμενη κ.λπ. (Ιατρίδης 2004).

Για να σχεδιαστεί μια κοινωνική παρέμβαση, πρέπει να είναι γνωστά το πεδίο που αφορά, τα όρια μέσα στα οποία πρέπει να πραγματοποιηθεί και η επίδραση που θα επιφέρει στην κοινωνία. Πριν από την υλοποίηση της, πρέπει να έχει γίνει προσεκτική μελέτη των επιδράσεων της όχι μόνο στο κοινωνικό πεδίο αλλά σε κάθε πτυχή, π.χ. περιβάλλον, ακόμα και αν αυτή δεν φαίνεται να συσχετίζεται άμεσα με το

εξεταζόμενο θέμα. ΣΕ καμιά περίπτωση δεν είναι επιθυμητή μια παρέμβαση που αντιμετωπίζει και δημιουργεί λύσεις σε ένα πρόβλημα, αλλά παράλληλα δημιουργεί νέα προβλήματα.

Ο κοινωνικός σχεδιασμός αποτελείται από μια σειρά διαδοχικών ενεργειών, καθεμία από τις οποίες μόλις ολοκληρωθεί γίνεται αφετηρία για την επόμενη. Επειδή η διαδικασία αυτή έχει δυναμικό χαρακτήρα και σε αυτή επιδρούν διάφοροι παράγοντες, στην πράξη απαιτούνται τροποποιήσεις του αρχικού σχεδιασμού και δεν ισχύει η απλή γραμμική πορεία από το ένα βήμα στο άλλο.

Στην επόμενη φάση μετά τον σχεδιασμό, οι επιλεγμένες πολιτικές μετατρέπονται σε δράσεις για την υλοποίηση της κοινωνικής παρέμβασης. Η κοινωνική παρέμβαση θα πραγματοποιηθεί με μια σειρά ενεργειών που θα επιλύουν ολικά ή μερικά ένα πρόβλημα (ελλείψεις, αδυναμίες) που απασχολεί την κοινωνία ή ένα υποσύνολο της. Αυτές οι ενέργειες γίνονται με την καθοδήγηση του κράτους, ακόμα και αν δεν είναι ο μοναδικός φορέας υλοποίησης τους. Το κράτος με την παρουσία του στις κοινωνικές παρεμβάσεις διασφαλίζει ότι αυτές είναι σύμφωνες με το ισχύων σύστημα κοινωνικών αξιών, όπως η κοινωνική δικαιοσύνη και η αλληλεγγύη.

Η τελευταία φάση της κοινωνικής παρέμβασης είναι η αξιολόγηση της για να κριθεί σαν επιτυχημένη ή όχι, οπότε συγκρίνονται τα αποτελέσματα της σε σχέση με τους στόχους της φάσης του σχεδιασμού.

## **2.2 Κοινωνική πολιτική και Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα**

Η κοινωνική πολιτική, όπως αυτή ασκείται από τα σύγχρονα κράτη, βασίζεται σε ποικίλους παράγοντες, οι οποίοι έχουν κοινωνική υπόσταση. Οι πόλεμοι και οι παντός είδους καταστροφές, συμπεριλαμβανομένων των φυσικών καταστροφών, οι αυξανόμενες ανάγκες του σύγχρονου ανθρώπου που ζει στις μεγαλουπόλεις, το νέο εργασιακό γίγνεσθαι, η εκτενής οικονομική κρίση, η επίδραση της πανδημίας covid-19 και ως αποτέλεσμα όλων αυτών, η επικράτηση συνθηκών φτώχειας και ακραίας φτώχειας αποτελούν μόνο κάποιους εκ των παραγόντων, οι οποίοι καθιστούν επιτακτική την εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής (Ματσαγγάνης 2011).

Η κοινωνική πολιτική αποτελεί τον τρόπο με τον οποίο επιτυγχάνεται η ευημερία (Titmuss 1974). Σύμφωνα με τον Titmuss (1974) η εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής αποσκοπεί στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών, προκαλώντας την ευημερία στα επί μέρους κοινωνικά σύνολα και ομάδες. Για το λόγο αυτό οι επιπτώσεις της κοινωνικής πολιτικής επιδρούν σημαντικά στη ζωή και την καθημερινότητα των ανθρώπων, αλλά και στο κοινωνικό σύνολο που τους περιβάλλει. Όμως η κοινωνική ευημερία σχετίζεται με την ικανοποίηση των ανθρώπινων αναγκών, οι οποίες δεν είναι δυνατό να καθοριστούν βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, καθώς οι ανάγκες τις περισσότερες φορές μπερδεύονται με τις επιθυμίες των ανθρώπων, και είναι δύσκολο για το λόγο αυτό να καθοριστεί η ευημερία επακριβώς (Spicker 2004).

Σημαντική και βασική προϋπόθεση για να ζει αξιοπρεπώς και να επιβιώσει ένα άτομο είναι να εργάζεται και να απολαμβάνει το δικαίωμα να αμείβεται με μισθό. Παρόλο που πολλοί κοινωνιολόγοι θεωρούν ότι η εργασία δεν είναι ενδεικτική των κοινωνικών συνθηκών διαβίωσης, εντούτοις, τα άτομα που έχουν εισόδημα από την εργασία τους και κοινωνική ασφάλιση και υγειονομική περίθαλψη, τα οποία τα έχουν αποκτήσει μέσω της εργασίας του, έχουν τη δυνατότητα να έχει τα βασικά αγαθά, τα οποία χρειάζονται για τη διαβίωσή τους (Moreira 2008).

Για το λόγο αυτό κάθε κράτος οφείλει να παρέχει εγγυήσεις για την ύπαρξη εισοδήματος, περίθαλψης, ασφάλισης, δικαίωμα για σύνταξη ακόμα και για τους πολίτες που δεν εργάζονται, είτε γιατί δεν είναι ικανοί να εργαστούν, είτε επειδή αδυνατούν να βρουν εργασία. Επιπρόσθετα η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να δραστηριοποιηθεί κοινωνικά συντονίζοντας τις τοπικές αρχές κάθε κράτους και τους διεθνείς οργανισμούς (Marx et al. 2013). Στόχος της δράσης της θα πρέπει να είναι ο επαναπροσδιορισμός των ζητημάτων κοινωνικής προστασίας, βάσει του οποίου κρίνεται απαραίτητη η δημιουργία προγράμματος για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, για να αντιμετωπιστεί άμεσα η φτώχεια και σταδιακά αυτοί που δικαιούνται και λαμβάνουν το επίδομα να επανεπενταχθούν στη αγορά εργασίας (European Commission 1999).

Η επίτευξη της διασφάλισης δικτύων ασφάλειας για ένα Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και ο ταυτόχρονος σχεδιασμός για την προώθηση της ένταξης των ανέργων και των κοινωνικά αδύναμων ομάδων στην εργασιακή αρένα, είναι ένας από τους στόχους της Ευρωπαϊκής επιτροπής ώστε η κοινωνική πρόνοια να εκσυγχρονιστεί και να ανθίσει (Ματσαγγάνης 2011).

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα<sup>6</sup> χορηγείται στους πολίτες ως επίδομα. Με το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα εξασφαλίζονται, ή θα έπρεπε να εξασφαλίζονται, αξιοπρεπείς όροι διαβίωσης για όλους τους πολίτες, οι οποίοι θα πρέπει να είναι σε θέση να καλύπτουν τις βασικές τους ανάγκες, ανάλογα με το κοινωνικό σύνολο, στο οποίο ανήκουν (Moreira 2008).

Τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν συμπεριλάβει στο κοινωνικό κράτος πρόνοιας προγράμματα που εξασφαλίζουν το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, προκειμένου να επιτύχουν τη δημιουργία ενός κοινωνικού δικτύου ασφάλειας . Μπορεί, βέβαια κάθε κράτος να ακολουθεί τη δική του στρατηγική για να επιτευχθεί ο καθορισμός του ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος, αλλά είναι γενικά αποδεκτό το

---

<sup>6</sup> Η ιδέα του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ως βασικού εισοδήματος έχει βαθιές ιστορικές ρίζες (π.χ. συζητείται στο φυλλάδιο του Thomas Paine το 1796 για την Αγροτική Δικαιοσύνη), αλλά τις τελευταίες δεκαετίες όπως φαίνεται έχει εισχωρήσει σε όλες τις πολιτικές συζητήσεις ως σοβαρή πρόταση πολιτικής (OECD 2017).

γεγονός της ιδιαίτερης σημασίας που έχει αυτό το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας για το κοινωνικό κράτος (Ιγγλεζάκης 2005).

Η πολιτική, την οποία ακολουθεί κάθε κράτος, προκειμένου να ενισχύσει το εισόδημα των πολιτών, σχετίζεται με το ανώτερο ποσό που μπορεί να λάβει ο πολίτης που είναι άνεργος, με την τροποποίηση του επιδόματος όταν ο αποδέκτης του αρχίζει να λαμβάνει χρήματα από κάποια απασχόληση, αλλά και τους όρους υπό τους οποίους οι πολίτες δικαιούνται τη χορήγηση του επιδόματος. Προκειμένου να καθοριστεί το ποσό του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, λαμβάνεται υπόψη το όριο της φτώχειας, αλλά και η οικονομική κατάσταση κάθε κράτους. Η EUROSTAT, η οποία είναι η Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει καθορίσει το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ως το 60% του μέσου εισοδήματος των πολιτών.

Δεδομένης της διαφορετικής αντιμετώπισης του θέματος από τα διάφορα κράτη, επικρατεί μια ανισότητα ως προς την παροχή του επιδόματος σε κάθε χώρα και αυτό οφείλεται στη διαφορετικότητα του κράτους πρόνοιας και της κοινωνικής προστασίας κάθε κράτους. Κάθε χώρα έχει και μια διαφορετική αντίληψη σχετικά με το ποιον θεωρεί άπορο και για αυτό εφαρμόζει με το δικό της τρόπο και στο βαθμό που θεωρεί ότι απαιτείται, τα δικά της κριτήρια. Η κοινωνική ευημερία και τα δικαιώματα των πολιτών που απορρέουν από αυτή, θα έπρεπε να είναι καθολικά και το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ανεξάρτητο από την αντιμετώπιση και τις δυνατότητες κάθε κράτους ή τοπικού φορέα (Spicker 2004). Παρόλα αυτά, η φτώχεια, η οποία μαστίζει τις σημερινές κοινωνίες καθορίζει σε μεγάλο βαθμό το ποσό που καθορίζεται για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, αλλά και τη δυνατότητα που έχει κάθε κράτος για τη θέσπιση του επιδόματος.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στόχος είναι να διατηρηθεί η κοινωνική συνοχή, η οποία όμως εξαρτάται από το επίπεδο της οικονομικής συνοχής των κρατών-μελών. Σε πολλές περιπτώσεις το να είσαι υπήκοος μιας χώρας, δίνει τη δυνατότητα να έχεις υψηλότερο βιοτικό επίπεδο από άλλες χώρες. Για να επιτευχθεί, λοιπόν, ο στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα πρέπει οι οικονομίες των κρατών να συγκλίνουν, ώστε να επέλθει η ευημερία και σε επόμενο στάδιο η αναβάθμιση της κοινωνικής ζωής. Παρόλα αυτά, η οικονομική κρίση των τελευταίων ετών, αλλά και η πρόσφατη κρίση



που δημιούργησε η πανδημία covid-19, φανέρωσαν τις υπάρχουσες αδυναμίες και την αναγκαιότητα για μια καθολική κοινωνική πολιτική των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Λυμπεράκη και Τήνιος 2012).

Ο σκοπός για τον οποίο καθορίζεται το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και έχουν δημιουργηθεί προγράμματα για αυτό, είναι να περιοριστεί και να εξαλειφθεί η ακραία φτώχεια και η κάθε είδους ανισότητα. Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα χορηγείται υπό προϋποθέσεις και βάσει κριτηρίων, είτε ως ένα χρηματικό ποσό είτε ως κάποιες παροχές, αλλά και συνδυασμός αυτών (Ιγγλεζάκης 2005). Για να δοθεί το επίδομα εξετάζεται το πραγματικό εισόδημα αυτού που δικαιούται το επίδομα, με σκοπό να καθοριστεί το ποσό με το οποίο συμπληρώνεται το πραγματικό επίδομα ώστε οι συνολικές απολαβές να προσεγγίσουν ένα ικανοποιητικό εισόδημα για τη διαβίωση των πολιτών. Τα προγράμματα για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, εκτός από τη χορήγηση του επιδόματος στους δικαιούχους, προβλέπουν τη συμμετοχή των πολιτών σε κάποιες δραστηριότητες ή προγράμματα, με στόχο, αυτοί που είναι ικανοί να εργαστούν να παραμείνουν ενεργοί και να μπορέσουν να αναζητήσουν εργασία. Με αυτό τον τρόπο εξασφαλίζεται ότι οι πολίτες δε θα επαναπαυθούν και θα συνεχίσουν να προσπαθούν να βρουν εργασία και ότι το κράτος πρόνοιας δε θα καθορίζει διαρκώς τη ζωή και το βιοτικό επίπεδο των πολιτών. Το γεγονός αυτό φανερώνει τη νέα πραγματικότητα και τη νέα πολιτική των πραγμάτων, η οποία έχει ως απώτερο στόχο την επανένταξη του πολίτη στην αγορά εργασίας (Ματσαγγάνης 2011).

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, μέσα από τα προγράμματα που καθορίζουν το ύψος του και τις διαδικασίες παροχής του, θα πρέπει να δίνεται χωρίς αποκλεισμό και εξαιρέσεις σε όλους τους πολίτες. Με αυτό τον τρόπο θα επιτευχθεί η οικονομική ανάπτυξη, θα γίνει το κοινωνικό κράτος πιο δίκαιο και θα ενισχυθεί η αγορά εργασίας. Επιπλέον, ο τρόπος και τα κριτήρια με τα οποία χορηγείται το επίδομα θα πρέπει να εξασφαλίσει ότι δε δημιουργεί αιώνιους ανέργους και ότι όσοι δικαιούνται το επίδομα θα το λάβουν (Marx et al. 2013).

### **2.3 Τα κοινωνικά δικαιώματα σε ένα κράτος πρόνοιας και κράτος δικαίου**

Το κράτος δικαίου χαρακτηρίζεται από την ισότητα όλων των πολιτών (ακόμα και εκείνων που ασκούν την εξουσία) έναντι του νόμου. Θέτει τους νόμους πάνω από την ισχύ του κράτους, εξαλείφοντας έτσι το δεσποτικό του χαρακτήρα. Όμως από τον 19<sup>ο</sup> αιώνα, έγινε αντιληπτό ότι η έννοια του κράτους δικαίου προάσπιζε την τήρηση του νόμου, αλλά δεν ήταν αρκετή για προάγει τα ανθρώπινα δικαιώματα σε όλους τους πολίτες. Η ανάγκη για βελτίωση της ευημερίας των πολιτών ώστε να αυξηθεί το συνολικό επίπεδο ευημερίας του κράτους, οδήγησε στην έννοια του κράτους πρόνοιας με σκοπό την παροχή κοινωνικών δικαιωμάτων και την ελεύθερη πρόσβαση σε όλους στους πολίτες σε υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης κ.λπ. Από τα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα, το κράτος πρόνοιας στην αυτοκρατορία της Πρωσίας αποτελούσε συνταγματική κρατική δομή αναγκαία ώστε η οικονομική ανάπτυξη να οδηγεί σε κοινωνική πρόοδο και βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης όλων των πολιτών (Gruner 2006).

Τα κοινωνικά δικαιώματα επί της ουσίας είναι εκ των σημαντικότερων δικαιωμάτων που πρέπει να παρέχονται από όλα τα κράτη πρόνοιας καθότι συνιστούν εγγυήσεις από τη μεριά των κρατών πρόνοιας προς τους πολίτες ότι όλοι θα έχουν πρόσβαση σε κοινωνικά αγαθά ώστε να ζουν σε ποιοτικές συνθήκες διαβίωσης. Οι παρεμβάσεις των κρατών πρόνοιας προκειμένου όλοι οι πολίτες να έχουν πρόσβαση στα βασικά κοινωνικά αγαθά υλοποιούνται μέσα από την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών από κρατικούς θεσμούς και δημόσιες υπηρεσίες. Με αυτόν τον τρόπο εξασφαλίζεται σε μεγάλο βαθμό η δυνατότητα πρόσβασης όλων των πολιτών σε αυτές. Το κοινωνικό δικαίωμα οριοθετείται από την ύπαρξη στον άνθρωπο μιας ανάγκης που αδυνατεί να καλύψει και την υποχρέωση του κράτους να παρέμβει και να τον βοηθήσει στην αντιμετώπισή της (Gruner 2006).

Κάποια εκ των σημαντικότερων κοινωνικών δικαιωμάτων στην σύγχρονη εποχή είναι: τα κοινωνικά δικαιώματα που αποσκοπούν στη προστασία της δημόσιας

υγείας, τα κοινωνικά δικαιώματα για την προστασία των ανηλίκων και των ηλικιωμένων, των αναπήρων, των απόρων, της οικογένειας (γονέων και παιδιών), τα κοινωνικά δικαιώματα που έχουν σαν στόχο να εξασφαλίσουν ισότιμη πρόσβαση όλων των ατόμων στην εργασία και στην εκπαίδευση, τα κοινωνικά δικαιώματα που σχετίζονται με ελευθερία λόγου και της έκφρασης και τέλος τα δικαιώματα που έχουν σαν στόχο την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και του πολιτισμού (ΟΗΕ 1966).

Στα πλαίσια του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών το 1966, κατοχυρώθηκε το δικαίωμα των πολιτών που δεν μπορούν οι ίδιοι να καλύψουν τις βασικές τους ανάγκες, να λαμβάνουν από το κράτος εισοδηματικές παροχές και κοινωνικές υπηρεσίες ώστε να διασφαλίζουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης (ΟΗΕ 1966)

Η διάταξη αυτή επικυρώθηκε από την Ελλάδα το 1985. Τα κοινωνικά δικαιώματα προστατεύονται από το κράτος και συγκεκριμένα από το Σύνταγμα. Ο βαθμός στον οποίο παρέχεται η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων από το Σύνταγμα κάθε κράτους αντανακλά τις αξίες, την ιδεολογία και την ιστορική εξέλιξη του κοινωνικού κράτους και του κράτους πρόνοιας κάθε χώρας (Ιγγλεζάκης 2005). Η κοινωνική προστασία κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα και τη νομοθεσία σε ένα κράτος πρόνοιας, αποκαλύπτοντας τα πολιτισμικά χαρακτηριστικά της νομοθετικής πολιτικής του κράτους.

Η θεώρηση των κοινωνικών δικαιωμάτων, από νομικής πλευράς, είναι διαφορετική μεταξύ των χωρών, δεδομένου ότι σε κάποιες χώρες η κοινωνική πολιτική κατοχυρώνεται συνταγματικά, ενώ σε κάποιες άλλες η κοινωνική πολιτική ασκείται μέσω της νομοθεσίας. Η σημαντική αυτή διαφορά μεταξύ των χωρών σχετικά με την κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων, οδηγεί στο διαχωρισμό των κοινωνικών κρατών πρόνοιας από τα φιλελεύθερα κράτη πρόνοιας. Και ενώ στα κοινωνικά κράτη, η κοινωνική μέριμνα αποδίδεται στο κράτος και κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα, στα φιλελεύθερα κράτη δεν υπάρχει η έννοια της υποχρεωτικής μέριμνας για την προάσπιση και κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων (Βενιέρης 2018).

Τα κοινωνικά κράτη αποτελούν χαρακτηριστικό των ευρωπαϊκών χωρών, ενώ φιλελεύθερα κράτη θεωρούνται οι ΗΠΑ και ο Καναδάς, η Αυστραλία και η Νέα Ζηλανδία, η Μεγάλη Βρετανία και η Ιρλανδία. Στα φιλελεύθερα κράτη η κοινωνική πολιτική θεωρείται υποδεέστερη των οικονομικών προτεραιοτήτων, και για αυτό τα κοινωνικά δικαιώματα προβλέπονται σύμφωνα με το νόμο αλλά δεν κατοχυρώνονται από το Σύνταγμα.

Αντίθετα, στις χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης, επικρατεί το κοινωνικό κράτος και η κοινωνική πολιτική κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα κάθε χώρας. Αυτό σε άλλες χώρες επιτυγχάνεται με την εισαγωγή της αρχής του κοινωνικού κράτους ευθαρσώς και άμεσα στις διατάξεις του Συντάγματος, ή απλά με έμμεσο τρόπο καταγράφονται τα κοινωνικά δικαιώματα (Ferrera 2005).

Το 2017, η Ευρωπαϊκή Ένωση θέσπισε τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, με στόχους την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών των χωρών μελών της, τη ρύθμιση της αγοράς εργασίας σε ένα δίκαιο και λειτουργικό πλαίσιο και την εξασφάλιση της ύπαρξης κοινωνικής πρόνοιας σε επαρκές επίπεδο.

Ο πυλώνας της Ε.Ε. βασίζεται στις εξής αρχές: εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς, ισότητα μεταξύ των φύλων και ισότητα ευκαιριών, υποστήριξη ανέργων, δίκαιες αμοιβές στην απασχόληση, αξιοπρεπείς μισθοί, προστασία εργαζομένων, κοινωνικός διάλογος, υγιές εργασιακό περιβάλλον που εξασφαλίζει την ισορροπία μεταξύ προσωπικής και επαγγελματικής ζωής, προβλέψεις για την προστασία των παιδιών και των ευάλωτων ομάδων, κοινωνική προστασία εργαζομένων και παροχή επιδομάτων, εφαρμογή πολιτικών ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, προβλέψεις για τα εισοδήματα των ηλικιωμένων και για τις συντάξεις, προβλέψεις για την ισότιμη και την καθολική πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, προβλέψεις για τα άτομα με αναπηρίες με σκοπό την ένταξή τους στην κοινωνία, προβλέψεις για τις υπηρεσίες της κοινότητας, προβλέψεις για την προστασία των αστέγων και τέλος πρόσβαση όλων των ατόμων χωρίς αποκλεισμούς σε βασικές υπηρεσίες όπως για παράδειγμα η υγεία, οι μεταφορές και η εκπαίδευση (ΕΕ 2017)

## **2.4 Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ως κοινωνικό δικαίωμα**

Είναι ιδιάζουσας σημασίας το να χαρακτηριστεί ένα ανθρώπινο δικαίωμα ως κοινωνικό, διότι με το χαρακτηρισμό αυτό συνεπάγονται συνέπειες που απορρέουν από το νόμο και αφορούν την παρέμβαση του κράτους και τη συνεργασία του κράτους με τους πολίτες (Frazier et al. 2016).

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα έχει αποκτήσει την υπόσταση του θεμελιώδους δικαιώματος και αποτελεί κοινωνικό δικαίωμα, καθώς προάγει την κοινωνική ασφάλεια και την προνοιακή παρέμβαση του κράτους (Lalioti 2016). Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα αποτελεί αδιαμφισβήτητο κοινωνικό δικαίωμα, καθώς για να επιτευχθεί απαιτείται η παρέμβαση του κράτους και ο τρόπος με τον οποίο γίνεται αυτή η παρέμβαση καθορίζει και τη σχέση των πολιτών με τον κρατικό μηχανισμό.

Οι δικαιούχοι του επιδόματος του ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος εξαρτώνται αποκλειστικά από το κράτος και την πολιτική του και συχνά νιώθουν αλλά και δέχονται το στιγματισμό λόγω της κατάστασής τους (Γκέλη 2020). Το κράτος είναι αυτό, το οποίο καλείται να προσεγγίσει το θέμα με υπευθυνότητα, διακριτικότητα, δικαιοσύνη και να καθορίσει τους δικαιούχους του προγράμματος ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος θεσπίζοντας τα κατάλληλα κριτήρια.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι το δικαίωμα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα προϋποθέτει ότι ο δικαιούχος το έχει ανάγκη, μια ανάγκη την οποία δε δύναται να καλύψει ο ίδιος, και ότι το κράτος οφείλει να παρέμβει προκειμένου να καλυφθεί αυτή η ανάγκη, τα προγράμματα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα κρίνονται απαραίτητα και η συμβολή τους καθοριστική (Marx et al. 2013).

Πρακτικές εφαρμογές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος εμφανίστηκαν σε διάφορες χώρες, σε διαφορετικές χρονικές περιόδους, από πολιτικούς με διαφορετικές προσεγγίσεις στην κοινωνική προστασία. Από αυτές τις εφαρμογές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, εντοπίζονται μια σειρά από στοιχεία που το χαρακτηρίζουν.

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα:

- ✓ Έχει, κυρίως, χρηματική μορφή ή μορφή κουπονιού.
- ✓ Δεν προσδιορίζεται από τις ιδιαίτερες ανάγκες του ατόμου, αλλά είναι ομοιόμορφο για όλους τους δικαιούχους.
- ✓ Έχει συγκεκριμένη χρονική διάρκεια. Σε πολλές περιπτώσεις ανανεώνεται αν ο λήπτης αποδεχθεί πρακτικές κατάρτισης ή προσωρινή μισθωτή ή επιδοτούμενη εργασία.
- ✓ Δεν αποτελεί κατοχυρωμένο δικαίωμα, αλλά πολιτική επιλογή των κυβερνήσεων.
- ✓ Έχει χρηματική αξία σαφώς κατώτερη από τον βασικό κατώτατο μισθό που ισχύει σε κάθε χώρα, ώστε να μην αποτελεί αντικίνητρο για την εργασιακή επανένταξη του δικαιούχου.
- ✓ Παρέχεται με επιλογή δικαιούχων μέσα από κριτήρια που ορίζουν τα κράτη και όχι με έναν μόνιμο θεσμοθετημένο οριζόντιο τρόπο. (Σπυροπούλου 2007).

## **2.5 Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα στην Ελλάδα**

Η κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων προβλέπεται στο Σύνταγμα 1975/86. Συγκεκριμένα με τις προβλέψεις του Συντάγματος εκείνη την χρονική περίοδο ενισχύθηκε η ανάγκη για κοινωνική προστασία και αυξήθηκε ο ρόλος του κράτους και των κοινωνικών πολιτικών. Ωστόσο το γεγονός ότι κάποιες εκ των σημαντικότερων διατάξεων είναι διάσπαρτες στο πλαίσιο του συνταγματικού κειμένου καθιστά δύσκολη την επεξεργασία τους (Δημουλάς 2017).

Στη συνέχεια το 2001 με το Σύνταγμα 1975/86/2001 έγινε η συνταγματική κατοχύρωση του κοινωνικού κράτους. Σε αυτό το πλαίσιο το ελληνικό κράτος απόκτησε την δέσμευση να αναπτύξει κοινωνικές πολιτικές με σκοπό την προαγωγή της κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας των ατόμων που διαμένουν στην ελληνική επικράτεια. Κάτι τέτοιο είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την μείωση της φτώχειας και των κοινωνικών ανισοτήτων (Δημουλάς 2017).

Ωστόσο είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι μέχρι εκείνη την περίοδο δεν υπήρχε η συνταγματική κατοχύρωση των ελάχιστων ορίων διαβίωσης και επομένως του δικαιώματος για ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, όμως περιλαμβάνει μια σειρά από διατάξεις που το καθιστούν αναγκαίο μέσο εκπλήρωσης του ευρύτερου στόχου της κοινωνικής ασφάλειας. Η σημαντικότερη από αυτές τις διατάξεις βρίσκεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 21. Άλλες τέτοιες διατάξεις εντοπίζονται στις παραγράφους 1 και 4 του άρθρου 25 που αφορούν την κοινωνική αλληλεγγύη και την αρχή του κοινωνικού κράτους (Δημουλάς 2017).

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα κατοχυρώθηκε συνταγματικά με κριτήριο το ελάχιστο όριο διαβίωσης και θεωρείται από πολλούς ως η προσπάθεια και η παρουσία του κοινωνικού κράτους στην επίλυση του προβλήματος της ανέχειας και της φτώχειας που αντιμετωπίζει μεγάλο μέρος της κοινωνίας σήμερα. Πρόκειται για

την ενεργό δράση του κοινωνικού κράτους δικαίου και του προνοιακού κράτους με σκοπό να εξασφαλίσει στα άτομα που δεν έχουν τη δυνατότητα, τη συμμετοχή τους στα κοινά, σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο (Λυμπεράκη και Τήνιος 2012).

Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι το δικαίωμα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα δεν κατοχυρώνεται άμεσα από το Σύνταγμα, ακολουθώντας την τακτική που εφαρμόζεται για όλα τα δικαιώματα που αφορούν την ανάγκη για κοινωνική πρόνοια (Κοντιάδης 1997). Παρόλα αυτά, το δικαίωμα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα μπορεί να εντοπιστεί μέσα στα κείμενα του Συντάγματος, από τα οποία συμπεραίνεται και εξάγεται η κατοχύρωσή του. Συνεπώς, με την ανάλυση των διατάξεων του Συντάγματος, οι οποίες σχετίζονται είτε με έμμεσο είτε με άμεσο τρόπο με το δικαίωμα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, ουσιαστικά αναγνωρίζεται και κατοχυρώνεται το εν λόγω δικαίωμα.

Η εξασφάλιση ενός ελαχίστου ορίου διαβίωσης αποτελεί έκφραση του δικαιώματος για κοινωνική προστασία και σχετίζεται με την ικανοποίηση των βασικών αναγκών του ανθρώπου σε συνδυασμό με τις ανάγκες που απορρέουν από το σεβασμό στην ανθρώπινη αξία (Δημουλάς 2017).

Στο Σύνταγμα 1975/86/01, και συγκεκριμένα στο άρθρο 2164, κατοχυρώνεται το δικαίωμα για κοινωνική πρόνοια. Ιδιαίτερα, για τους άπορους το άρθρο 21§3 προβλέπει ότι πρέπει να υπάρχει το ελάχιστο όριο διαβίωσης και αναφέρει ότι το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα κρίνεται ζωτικής σημασίας για αυτούς που το δικαιούνται (Κοντιάδης 1997). Συνακόλουθα με το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, προασπίζεται και το δικαίωμα για κοινωνική ασφάλιση και κατοχυρώνεται, όχι ευθαρσώς, το δικαίωμα για να ζει κανείς τουλάχιστον με τα ελάχιστα όρια διαβίωσης.

Επιπλέον, η περίθαλψη και η υγειονομική κάλυψη όσων είναι άποροι, πέρα από την ανάγκη για στέγαση και νοσοκομειακή περίθαλψη, θα πρέπει να παρέχει ένα σύνολο μέτρων οικονομικής ενίσχυσης προκειμένου τα άτομα που δε διαθέτουν ικανοποιητικούς πόρους, να έχουν ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο (Lalioti 2016a).



Παρόλο που το δικαίωμα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα μπορεί εύκολα να προκύψει από την ανάλυση των συνταγματικών διατάξεων, (άρθρο 2§3), οι πολίτες δε μπορούν εφόσον δεν υπάρχει άμεση και συγκεκριμένη αναφορά σε αυτό να προβάλουν αξιώσεις και απαιτήσεις για την ανάληψη ευθύνης και τη δραστηριοποίηση του κράτους (Δημουλάς 2017). Οπωσδήποτε, το δικαίωμα για Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα αποτελεί αντικείμενο παρέμβασης του κοινού νομοθέτη, καθώς δεν υπάρχει στο Σύνταγμα εξειδικευμένος νόμος που να το αφορά, γεγονός το οποίο δεν αμφισβητεί την εγκυρότητα και την κανονιστική υπόσταση του δικαιώματος (Γκαβάγια 2020).

Αν και υπάρχει μεγάλο περιθώριο και ευελιξία ως προς τις επιλογές του κράτους για την κοινωνική πρόνοια που αυτό ασκεί, βάσει του νόμου, εντούτοις, η διασφάλιση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος δεν επιδέχεται αμφισβητήσεις και εκπτώσεις (Frazier et al. 2016).

## **Κεφάλαιο 3: Ο ρόλος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας**

### **3.1 Το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας**

#### **3.1.1 Ορισμός και πλαίσιο λειτουργίας**

Η Γαλλική Επανάσταση από το 1789 αναγνώριζε σαν υποχρέωση κάθε κράτους να βοηθά όσους πολίτες του, δεν μπορούσαν μόνοι τους να αντιμετωπίσουν τις ανάγκες διαβίωσης τους. Δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας εφάρμοσε για πρώτη φορά, ο Πρώτος καγκελάριος Otto von Bismarck στα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα. Στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα αντίστοιχα δίκτυα εφαρμόστηκαν σποραδικά στις Η.Π.Α. κυρίως σαν αντίδραση στην αυξημένη συνδικαλιστική δραστηριότητα της εποχής, με επιχορηγήσεις για τη χρηματοδότηση επιδομάτων ανεργίας, εξαρτώμενων παιδιών και δημόσιας υγείας.

Στην πορεία του 20<sup>ου</sup> αιώνα συντελέστηκαν σημαντικές κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές αλλαγές. Η έμφαση στην ανταγωνιστικότητα και την αύξηση της παραγωγικότητας μείωσε διάφορες μορφές κρατικών παρεμβάσεων και αποδυνάμωσε το ρόλο του κράτους πρόνοιας. Όμως, στο τέλος του αιώνα, η παγκοσμιοποίηση και οι ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις ανάμεσα στα άλλα θετικά ή αρνητικά αποτελέσματά τους αύξησαν τα επίπεδα της ανεργίας και τον αριθμό των ανθρώπων που διέθεταν τα κριτήρια που τους κατέτασσαν στους φτωχούς ή στους κοινωνικά αποκλεισμένους.

Το πρόβλημα διογκώθηκε από την πορεία των δημογραφικών δεδομένων και την αύξηση του αριθμού των ηλικιωμένων στο σύνολο του παγκόσμιου πληθυσμού. Ενδεικτικά, στις χώρες του ΟΟΣΑ (Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, OECD), το 1980 σε κάθε 100 εργαζόμενους αναλογούσαν 20 ηλικιωμένοι εκτός ηλικιακών ορίων εργασίας, το 2015 ο αριθμός ανήλθε στους 28 και υπάρχει η πρόβλεψη ότι μέχρι το 2050, ο αριθμός τους θα διπλασιαστεί στους 56 (ΟΟΣΑ 2022).

Με αυτά τα δεδομένα και την κοινωνική αναστάτωση που θα μπορούσαν να προκαλέσουν εγκαταλείφθηκε η άποψη περί μη παρέμβασης του κράτους και υιοθετήθηκε μια προσέγγιση ελάχιστης παρέμβασης στον κοινωνικό τομέα, με τη μορφή ανάπτυξης κοινωνικού δικτύου ασφάλειας. Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα<sup>7</sup> δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας (Social safety net) αποτελείται από μη ανταποδοτική βοήθεια που υπάρχει για τη βελτίωση της ζωής ευάλωτων οικογενειών και ατόμων που βιώνουν φτώχεια και εξαθλίωση (World Bank 2018).

Μιλώντας για τον όρο κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας είναι σημαντικό να διευκρινιστεί ότι μιλάμε για ένα πρόγραμμα που δίνει πολλά οφέλη σε άτομα και οικογένειες όσον αφορά σε θέματα κοινωνικής ασφάλειας αλλά σε θέματα υγείας και ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Επίσης το δίκτυο κοινωνικής ασφαλείας μπορεί να συμβάλλει στην καταπολέμηση της ανεργίας. Μέσα από τα κοινωνικά δίκτυα ασφαλείας αυτό που επιδιώκεται διαχρονικά είναι η διασφάλιση ότι όλοι οι άνθρωποι χωρίς εξαιρέσεις μπορούν να έχουν εξασφαλισμένη πρόσβαση σε επαρκείς πόρους διαβίωσης. Επίσης, τα κοινωνικά δίκτυα ασφαλείας διαχρονικά έχουν στοχεύσει στον να κατοχυρώσουν την άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων όλων των πολιτών αλλά και τη νομιμοποίηση των κρατικών παρεμβάσεων στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας (GILLIGAN 2020).

---

<sup>7</sup> Η Παγκόσμια Τράπεζα είναι διεθνές χρηματοπιστωτικό ίδρυμα το οποίο παρέχει οικονομική και τεχνική βοήθεια σε αναπτυσσόμενες χώρες για αναπτυξιακά έργα με δεδηλωμένο στόχο τη μείωση της φτώχειας.

<sup>5</sup> Το σύστημα που αποφασίστηκε στη διάσκεψη 44 χωρών στο Bretton- Woods της πολιτείας του Νιου Χαμσάιρ των Η.Π.Α. το 1944, ήταν ένα σύστημα σταθερών αλλά προσαρμόσιμων συναλλαγματικών ισοτιμιών που ίσχυσε για την περίοδο 1946-1971. Κάθε χώρα έπρεπε να καθορίσει μια επίσημη ισοτιμία μεταξύ του νομίσματος της και του δολαρίου Η.Π.Α, ενώ οι Η.Π.Α. καθόριζαν την ισοτιμία του δολαρίου με τον χρυσό. Την περίοδο εφαρμογής της συμφωνίας του Bretton- Woods, αμέσως μετά τον Β' Παγκόσμιο πόλεμο, η διεθνής οικονομία αναπτύχθηκε με πολύ υψηλούς ρυθμούς σε συνθήκες νομισματικής σταθερότητας και η κάθε χώρα ασκούσε την νομισματική της πολιτική, περιορισμένη στα πλαίσια της διατήρησης μικρής απόκλισης από την ισοτιμία με το δολάριο.

Το δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας, είχε προταθεί από την δεκαετία 1990, όταν στην οικονομία επικρατούσε η πολιτική του Bretton Woods<sup>5</sup> με προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής των οικονομιών αναπτυσσόμενων χωρών και αυτές οι χώρες εισήγαγαν τα δίκτυα κοινωνικής ασφάλειας για να μειώσουν τον αντίκτυπο των προγραμμάτων στις φτωχότερες ομάδες των κοινωνιών τους.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι η ανάπτυξη κοινωνικών δικτύων ασφαλείας είναι ύψιστης σημασίας για τα άτομα και τις κοινωνίες καθότι όπως φαίνεται συμβάλλουν στην εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού που είναι ο πρώτος από τους 17 Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (Sustainable Development Goals, SDGs) του ΟΗΕ. Αναφορικά με τους επιμέρους στόχους σε αυτούς περιλαμβάνονται τα συστήματα κοινωνικής προστασίας με απώτερο σκοπό την μείωση των κινδύνων, που συνδέονται με οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες, για τις φτωχότερες ομάδες του πληθυσμού.

Το κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας αποτελείται από ένα σύνολο κυβερνητικών προγραμμάτων, δικαιωμάτων ή παροχών που παρέχουν προσωρινά στους πολίτες ένα ελάχιστο επίπεδο οικονομικής προστασίας, τροφής, πρόσβασης σε δημόσιες υποδομές ή ιατρικές υπηρεσίες. Το δίκτυο ασφαλείας δεν προορίζεται να υποστηρίξει τους ανθρώπους μακροπρόθεσμα, αλλά να τους βοηθάει να καλύπτουν άμεσες ανάγκες τους ώστε να διατηρήσουν ένα ελάχιστο βιοτικό επίπεδο (GILLIGAN 2020).

Σύμφωνα με στοιχεία που δημοσίευσε η Παγκόσμια Τράπεζα, τα δίκτυα κοινωνικής ασφάλειας έχουν βοηθήσει το 36% των φτωχότερων και περισσότερο ευάλωτων ανθρώπων στον κόσμο (υπολογίζονται σε 2 δισεκατομμύρια) να ξεφύγουν από την ακραία φτώχεια. Οι πλούσιες χώρες δαπανούν κατά μέσο όρο 2,7% του ΑΕΠ τους σε δίκτυα κοινωνικής ασφάλισης, ενώ οι αναπτυσσόμενες χώρες δαπανούν κατά μέσο όρο το 1,5% (World Bank 2018).

Παρόλα αυτά, έχει ασκηθεί αρκετή κριτική προς τα δίκτυα ασφαλείας των κοινωνιών. Κύρια σημεία της κριτικής είναι ότι τα συστήματα κοινωνικών δικτύων ασφαλείας:

- ✓ αποθαρρύνουν τη διάθεση των ανθρώπων να εργαστούν, αφού τους παρέχονται τα βασικά για την επιβίωσή τους

- ✓ είναι αποσταθεροποιητικοί παράγοντες για τους κοινοτικούς δεσμούς,
- ✓ δεν ενθαρρύνουν στην απομάκρυνση των ωφελούμενων από το καθεστώς αυτό και την επανένταξή τους σε κανονικότερες συνθήκες και
- ✓ αυτά τα συστήματα για δημογραφικούς, τεχνολογικούς και πληθωριστικούς λόγους γίνονται πολύ ακριβά για χρηματοδότηση και μακροπρόθεσμα δεν είναι οικονομικά βιώσιμα (Runde 2016).

Σε μια δημοκρατική χώρα, η πραγματικότητα είναι ότι, από τη στιγμή που θα τεθούν σε εφαρμογή αυτά τα προγράμματα είναι δύσκολο να περικοπούν οι παροχές τους και ακόμα δυσκολότερο να διακοπούν οριστικά. Άρα είναι πολύ σημαντικό ο αρχικός σχεδιασμός να έχει διασφαλίσει τη βιωσιμότητα του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας, πριν αυτό τεθεί σε εφαρμογή.

### **3.1.2 Η οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας**

Αν και υπάρχει εφαρμογή του, για περισσότερο από έναν αιώνα σε ολόκληρο τον κόσμο, η έννοια του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας παραμένει ασαφής και εμφανίζεται με διάφορες προσεγγίσεις που καθορίζουν το σκοπό και επομένως το περιεχόμενό του. Μπορεί να παρουσιαστεί σαν μια απλή παροχή χρηματικών επιδομάτων για ικανοποίηση άμεσων αναγκών ανθρώπων με προβλήματα επιβίωσης που δημιουργήθηκαν από έκτακτες καταστάσεις π.χ. φυσικές καταστροφές, μέχρι ένα σύνολο διαφόρων μέτρων που περιλαμβάνει χρηματικές παροχές, προστατευτικές διατάξεις και παροχές υγείας και περίθαλψης σε ομάδες ανθρώπων που δεν μπορούν να καλύψουν βασικές βιοτικές ανάγκες σαν αποτέλεσμα ανεργίας, ασθενειών κ.λπ.

Διαφορές υπάρχουν και στον τρόπο επιλογής και εφαρμογής των κριτηρίων ένταξης των πολιτών στις παροχές του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας, αν αυτά τα κριτήρια είναι οριζόντια ή αφορούν συγκεκριμένες ομάδες και αν συσχετίζονται με το όριο της φτώχειας.

Υπάρχουν περιπτώσεις που το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας, είναι κυβερνητική απόφαση για να καλυφθεί η διαφορά μεταξύ ενός ελάχιστου εισοδήματος που έχει

υποσχεθεί στους πολίτες με το πραγματικό διαθέσιμο εισόδημα των πολιτών. Αυτό αποτελεί συνέπεια του γεγονότος ότι αποτελεί μέρος της εκάστοτε εφαρμοζόμενης κοινωνικής πολιτικής που είτε αποτελεί προτεραιότητα για μια κυβέρνηση είτε αναγκαστική απόφαση για τη συντήρηση της κοινωνικής ειρήνης (GILLIGAN 2020).

Ένας δείκτης που χρησιμοποιείται σε παγκόσμιο επίπεδο για να αναδείξει τη διαφορά του τρόπου εφαρμογής του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας στις διάφορες χώρες, είναι το ποσοστό του πληθυσμού μιας χώρας που συμμετέχει σε τέτοια προγράμματα και λαμβάνει μετρητά, επιδόματα, συντάξεις, παροχές σε είδος όπως σίτιση και άλλα προγράμματα κοινωνικής βοήθειας. Αν και τα διαθέσιμα στοιχεία μεταξύ των κατηγοριών προγραμμάτων και των χωρών δεν είναι πλήρως συγκρίσιμα, δείκτες όπως ο ASPIRE δίνουν μια σχετική εικόνα. Έτσι σύμφωνα με αυτόν το δείκτη, χώρες όπως η Μογγολία στην Ασία, το Ελ Σαλβαδόρ και η Χιλή στην Αμερική, η Σλοβακία στην Ευρώπη και η Εσβατίνι στην Αφρική, έχουν πάνω από 80% ποσοστό κάλυψης του πληθυσμού τους με προγράμματα κοινωνικού δικτύου ασφάλειας. Αξεπέραστη επίδοση αποτελεί η Ινδία που έφτασε το 93,25% το 2011. Αντίθετα ανάμεσα στις 109 χώρες της έρευνας, 4 Αφρικάνικες χώρες (Κογκό, Καμερούν, Ουγκάντα και Τσαντ) είχαν αντίστοιχα ποσοστά κάλυψης μικρότερα από 1%. (IndexMundi 2022)

Η πανδημία COVID-19 προκάλεσε την πρώτη πτώση της ανθρώπινης ανάπτυξης μετά από τρεις δεκαετίες, η οικονομική αναταραχή που προκάλεσε άφησε ευάλωτα πολλά τμήματα του παγκόσμιου πληθυσμού. Ακόμα έκανε εμφανέστερες προϋπάρχουσες ευπάθειες σε διάφορους τομείς, ανάμεσά τους και η κοινωνική προστασία. Η έλλειψη στέγης, η επισιτιστική ανασφάλεια, οι κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες και το χάσμα στην ψηφιακή πρόσβαση έχουν επιδεινωθεί από την πανδημία (GILLIGAN 2020).

Οι κυβερνήσεις διαφόρων χωρών την εποχή της πανδημίας, έλαβαν μέτρα για την προστασία του πληθυσμού και τη διατήρηση της κοινωνικής σταθερότητας που οδήγησαν σε επέκταση των υφιστάμενων και εισαγωγή νέων προγραμμάτων κοινωνικών δικτύων ασφάλειας. Τους πρώτους μήνες της παγκόσμιας εξάπλωσης της πανδημίας, την άνοιξη του 2020, 190 χώρες σχεδίασαν, εφάρμοσαν ή προσάρμοσαν,

900 μέτρα κοινωνικής προστασίας κυρίως με τη μορφή παροχής μετρητών (GILLIGAN 2020).

Τα δίκτυα κοινωνικής ασφάλειας διαδραμάτισαν αποφασιστικό ρόλο για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19, επειδή αποτελούσαν μηχανισμούς που χρησιμοποιούνταν ήδη για δεκαετίες. Η ενίσχυση των δομών υγείας, επισιτιστικής ασφάλειας και χρηματικών παροχών από δίκτυα κοινωνικής ασφάλειας που ήδη υπήρχαν, βοήθησε στην αμεσότερη αντίδραση των κυβερνήσεων στις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας. Με στοιχεία από 159 χώρες, διαπιστώνεται ότι οι οικονομικές παροχές προς 2 δισεκατομμύρια πολίτες σε όλο τον κόσμο, υπερδιπλασιάστηκαν σε σχέση με το διάστημα πριν την πανδημία και έφτασαν στο 1 τρισεκατομμύριο δολάρια (Gentilini 2020)

Όμως τα οικονομικά προβλήματα από τους περιορισμούς της πανδημίας και την υπολειτουργία της παραγωγής και διανομής αγαθών, σε συνδυασμό με την ενεργειακή κρίση που ακολούθησε την εποχή των περιοριστικών μέτρων κατά της πανδημίας και τις αυξανόμενες φυσικές καταστροφές, απόρροια της κλιματικής αλλαγής, προκαλούν περιορισμό των διαθέσιμων οικονομικών πόρων για την ενίσχυση των κοινωνικών δικτύων ασφάλειας .

Έτσι όλο και περισσότερες χώρες στρέφονται σε πολιτικές πρόληψης και όχι αντιμετώπισης των προβλημάτων με τη μορφή προσωρινών παροχών. Επιζητούν τρόπους να καλύψουν τα κενά στο κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας και να ενισχύσουν την ανθεκτικότητα των ατόμων και των κοινωνικών ομάδων με ολοκληρωμένα προγράμματα υπηρεσιών (Sills και σύν. 2022)

### **3.2 Θεωρητικές προσεγγίσεις για την οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας**

Η οριοθέτηση και η ευρύτητα του πεδίου εφαρμογής ενός κοινωνικού δικτύου ασφάλειας καθορίζονται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τη θεωρητική προσέγγιση αυτών που το σχεδιάζουν. Απόρροια της προσέγγισης είναι αν η μορφή του δικτύου είναι οριζόντια ή επιλεκτική ως προς τους δικαιούχους, αν οι παροχές του είναι χρηματικές ή σε είδος ή συνδυασμός τους κ.λπ., αλλά σε κάθε περίπτωση θα είναι συνδεδεμένος και εξαρτώμενος από τους ευρύτερους στόχους της κοινωνικής πολιτικής του κράτους και των περιορισμών της οικονομικής πολιτικής τους.

Το κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας συνήθως αποκτά μια περιορισμένη διάσταση από τους περιορισμούς που θέτει η οικονομική και κοινωνική πολιτική ενός κράτους. Σε λιγότερες περιπτώσεις, που αποτελούν εξαιρέσεις που προκύπτουν υπό το βάρος ιδιαίτερα πιεστικών συνθηκών, η διασφάλιση ελάχιστων ορίων κοινωνικών παροχών προηγείται κάθε άλλου στόχου της οικονομικής πολιτικής και το κράτος παρέχει σε ομάδες πολιτών ένα Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα μέσω της λειτουργίας ενός αποτελεσματικού δικτύου ασφαλείας (Σισσούρας, Καρόκης και Καλομενίδης 1998)

#### **3.2.1 Η νεοφιλελεύθερη οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας**

Μια αρνητική επίπτωση της ελεύθερης οικονομίας (ή οικονομίας της αγοράς) είναι ότι κάποια μέλη της κοινωνίας θα αναγκαστούν να ζήσουν σε συνθήκες φτώχειας, όπως αυτή προσδιορίζεται από τα ελάχιστα όρια διαβίωσης.

Η νεοφιλελεύθερη προσέγγιση<sup>8</sup> θεωρεί αποδεκτή την ύπαρξη κρατικής πρόνοιας, σε τέτοια έκταση, που απλά να διασφαλίζεται η επιβίωση αυτών των μελών της κοινωνίας. (Σισσούρας, Καρόκης και Καλομενίδης, 1998)

---

<sup>6</sup> Ο νεοφιλελευθερισμός είναι ένας όρος που πρωτοεμφανίστηκε το 1922 και το 1938 οι Λουί Ρουζιέ και Αλεξάντερ Ρουστόβ τον πρότειναν σαν μία μέση οδό μεταξύ του κλασικού φιλελευθερισμού και του κολλεκτιβιστικού κεντρικού σχεδιασμού, με κεντρική ιδέα τον πιο ενεργό ρόλο του κράτους στις αγορές.



Η ύπαρξη ενός τέτοιου κοινωνικού δικτύου ασφάλειας ενισχύει τη σταθερότητα που είναι αναγκαία συνθήκη για την οικονομική ανάπτυξη, αφού μετριάξει τις πιθανότητες εμφάνισης αντιδράσεων και αναταραχών. Αυτό το δίκτυο ασφάλειας λειτουργεί σαν μέσο προστασίας της ατομικής ελευθερίας των οικονομικά ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων, ώστε να μπορούν να συνεχίσουν να συμμετέχουν ενεργά στις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές διεργασίες, μειώνοντας φαινόμενα αποκλεισμού και περιθωριοποίησης. Από την άλλη, διασφαλίζεται η ελευθερία δράσης των οικονομικά ισχυρών που μπορούν χωρίς αντιδράσεις να συνεχίζουν να επιδιώκουν την επίτευξη των στόχων τους.

### ***3.2.2 Η προσέγγιση της ισότητας για την οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας***

Η ύπαρξη ενός ελάχιστου δικτύου ασφάλειας συνδέεται με τη διασφάλιση των αναγκαίων για την επιβίωση στα μέλη των ασθενέστερων ομάδων μιας κοινωνίας. Είναι εμφανές ότι όσο και αν συμβάλει στην μείωση των ανισοτήτων, δεν στοχεύει στην εξάλειψή τους. Φυσικά αφού οι ανισότητες συνεχίζουν να υπάρχουν, έστω και μειωμένες, δεν μπορεί να εφαρμοστεί η αρχή της ισότητας σε διάφορες εκφάνσεις της, όπως για παράδειγμα, ισότητα ευκαιριών, ισότητα διαθέσιμου εισοδήματος ή ισότητα πρόσβασης στις κοινωνικές υπηρεσίες. Ιδανικά, η ίδια η κοινωνία με τις δομές και τις λειτουργίες που έχει καθορίσει πρέπει να εγγυάται σε όλα τα μέλη της, τουλάχιστον, τις αρχές της ισότητας απέναντι στο νόμο, της ίσης πρόσβασης και συμμετοχής στα δημόσια αξιώματα και της ελευθερίας του λόγου (Gosepath 2021).

### ***3.2.3 Η προσέγγιση της κοινωνικής προστασίας για την οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας***

Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών όρισε ότι η κοινωνική προστασία αφορά την πρόληψη, διαχείριση και την αντιμετώπιση συνθηκών που επηρεάζουν αρνητικά την ευημερία των ανθρώπων. Εφαρμόζεται με παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας, κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική βοήθεια (UNRISD 2010).

Το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας μπορεί να συμβάλλει στην εφαρμογή των μέτρων κοινωνικής προστασίας συμπληρώνοντας πιθανά κενά του και εντοπίζοντας απροστάτευτα μέλη της κοινωνίας για τα οποία δεν έχει προβλεφθεί προνοιακή παροχή (O'Donnell, O'Donovan και Elmusharaf 2018).

Η βασική διαφορά μεταξύ τους εντοπίζεται στη διάρκεια εφαρμογής τους. Ενώ το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας έχει μορφή προσωρινών μέτρων, τα μέτρα κοινωνικής προστασίας αποτελούν θεσμοθετημένες δραστηριότητες, κατοχυρωμένες από το Σύνταγμα, με μόνιμη παρουσία και συσσωρευτικά αποτελέσματα (O'Donnell, O'Donovan και Elmusharaf 2018).

#### ***3.2.4 Η οριοθέτηση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας μέσα από το μηχανισμό αναδιανομής του εισοδήματος***

Αν η φτώχεια δεν προκύπτει σαν αποτέλεσμα λανθασμένων επιλογών ή έλλειψης ικανοτήτων των ανθρώπων, τότε είναι αποτέλεσμα των κοινωνικών και οικονομικών δομών που έχουν αναπτυχθεί και επικρατούν. Αυτό συνεπάγεται ότι για τη διόρθωση αυτού του προβλήματος δεν αρκεί η ύπαρξη του δικτύου ασφάλειας, αλλά απαιτούνται ενέργειες για δικαιότερη αναδιανομή του εισοδήματος ανάμεσα στα μέλη της κοινωνίας (Αμίτσης 1990).

Όμως το δίκτυο ασφάλειας, δεν μπορεί να συμβάλει στην αναδιανομή του εισοδήματος. Μέσα σε έναν μηχανισμό αναδιανομής του εισοδήματος, η χρήση του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας θα αποτελεί εμπόδιο για εκτεταμένη αναδιανομή, αφού αν οι φτωχότεροι αποκτήσουν τα εισοδήματα που ορίζει το δίκτυο ασφάλειας, δεν υπάρχει περιθώριο συνέχισης της διαδικασίας αναδιανομής του εισοδήματος.

Αν η αναδιανομή εισοδήματος είναι μια διαδικασία που θα συνεχίζεται μέχρι την επίτευξη της μέγιστης συνολικής κοινωνικής ευημερίας, αυτό θα οδηγήσει σε μεγιστοποίηση του εισοδήματος όλων των πολιτών, φτωχότερων και πλουσιότερων, οπότε θα διατηρηθούν οι ανισότητες, έχοντας απλά αλλάξει τα μεγέθη.

### **3.3 Η εφαρμογή του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας**

Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και η ραγδαία ανάπτυξη των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, οδήγησαν σε αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης της παραγωγικής διαδικασίας που είχαν αποτέλεσμα την αύξηση της ανεργίας, αφού διαφοροποιήθηκαν οι ποσοτικές και ποιοτικές απαιτήσεις για το ανθρώπινο δυναμικό των επιχειρήσεων (Λύτρας 2000).

Το φαινόμενο της ανεργίας όταν αποκτά μαζικό χαρακτήρα και χαρακτηρίζεται από παρατεταμένη διάρκεια αποτελεί αποσταθεροποιητικό παράγοντα της κοινωνικής συνοχής. Το πρόβλημα μεγεθύνεται από τη σύγχρονη εμφάνιση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης που ακόμα και αν δεν αυξάνουν τα αριθμητικά δεδομένα των δεικτών ανεργίας, προκαλούν υποβαθμισμένες, κακοπληρωμένες και αβέβαιες μορφές εργασίας. Όμως η εργασία είναι το μέσο με το οποίο οι οικονομικά ενεργοί πολίτες, προμηθεύονται τα αγαθά τα οποία είναι αναγκαία για την επιβίωσή τους, οπότε οι άνθρωποι που δεν μπορούν να εργαστούν οδηγούνται σε αδυναμία επιβίωσης και κοινωνικοποίησης (Χλέτσος 1998).

Για την αντιμετώπιση της ανεργίας και του συνεπαγόμενου κοινωνικού αποκλεισμού μεγάλων πληθυσμιακών ομάδων, οι διαμορφωμένες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες απαιτούν παρεμβάσεις από το κράτος ώστε να δημιουργηθούν μηχανισμοί που δεν θα συνδέονται με την εργασία, οι οποίοι θα εξασφαλίζουν σε κάθε άνθρωπο που δεν διαθέτει τους αναγκαίους πόρους:

- τα βασικά αγαθά για την επιβίωση και
- ένα ελάχιστο επίπεδο κοινωνικής προστασίας

Αυτές αποτελούν τις βασικές προϋποθέσεις εφαρμογής ενός κοινωνικού δικτύου ασφάλειας. Το δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας στηρίζεται σε τεχνικές από τα συστήματα κοινωνικής προστασίας που αφορούν κυρίως την κοινωνική ασφάλιση και την πρόνοια. Πολλές φορές απαιτείται η διεύρυνση των πεδίων εφαρμογής αυτών των τεχνικών, για να συμπεριλάβουν ανθρώπους που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις ένταξης τους στα μέτρα κοινωνικής προστασίας, για παράδειγμα ανεπαρκείς ασφαλιστικές εισφορές με τις οποίες δεν θεμελιώνουν δικαιώματα παροχών. Το

δίκτυο ασφάλειας συμπληρώνεται με προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος για να καλύπτονται περισσότεροι άνθρωποι που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης (Χλέτσος 1998).

Ένα εκ των σημαντικότερων προβλημάτων, που καθιστά εμπόδιο, για την δημιουργία και ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού κοινωνικού δικτύου ασφάλειας έχει να κάνει με ασάφειες που ασκούν αρνητική επιρροή τόσο στο περιεχόμενο όσο και στους στόχους του. Για την ανάπτυξη και την προώθηση ενός κοινωνικού δικτύου ασφαλείας απαιτείται η αξιοποίηση διαφόρων τεχνικών και μηχανισμών που στοχεύουν από την μία στην κοινωνική ασφάλιση και από την άλλη στην πρόνοια. Πολλές φορές η χορήγηση χρηματικών ποσών με την μορφή επιδομάτων συνιστά μία εκ των κρισιμότερων πολιτικών για την συμπλήρωση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας. Υπάρχουν βέβαια και φορές που οι παροχές σε είδος που στοχεύουν στην κάλυψη ενός ελάχιστου ορίου για την κάλυψη των βασικών αναγκών διαβίωσης των δικαιούχων. Γενικά επικρατεί η άποψη ότι αυτό το όριο συνδέεται με το γενικά αποδεκτό όριο φτώχειας (Χλέτσος 1998).

Τον τελευταίο αιώνα, όλο και περισσότερες χώρες (186 μέχρι το 2021) υιοθέτησαν συστήματα κοινωνικής προστασίας μέσω της εθνικής νομοθεσίας. Σε σχεδόν 100 χώρες αφορούν ηλικιωμένους, αναπήρους, άτομα με ειδικές ανάγκες και τη μητρότητα. Τα παιδιά και οι οικογένειες καλύπτονται σε περίπου 70 χώρες, ενώ τα προγράμματα ανεργίας είναι νομοθετικά κατοχυρωμένα μόνο σε περίπου 50 χώρες (ILO 2021).

Τα στοιχεία της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (International Labour Organization, ILO), που δημοσιεύτηκαν το 2021 (ILO 2021) και αφορούν την κοινωνική προστασία σε όλο τον κόσμο έδειχναν ότι 47% του παγκόσμιου πληθυσμού καλύπτεται από τουλάχιστον ένα επίδομα κοινωνικής προστασίας (πιο συνηθισμένο το επίδομα γήρατος). Η Ευρώπη, είναι η ήπειρος όπου οι περισσότεροι άνθρωποι καλύπτονται από κοινωνική προστασία (84%), ενώ στο άλλο άκρο στην Αφρική τα κοινωνικά δίκτυα ασφάλειας κάλυψαν μόλις 17% των ανθρώπων. Οι κυριότερες ομάδες ωφελομένων είναι οι ηλικιωμένοι, τα παιδιά και οι μητέρες και οι άνεργοι. Και εδώ οι ανισότητες είναι έντονες. Στην Αμερική ενώ για τις άλλες ομάδες

το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας καλύπτει κατά 50-60%, μόνο το 16% των ανέργων δικαιούνται επιδόματα (Buchholz 2021).

Η προσπάθεια αντιμετώπισης από τις κοινωνίες των σύγχρονων προβλημάτων (ανεργία, κοινωνικός αποκλεισμός, φτώχεια) γίνεται με διαδικασίες που προβλέπονται από τη φιλοσοφία του κράτους πρόνοιας, αλλά με την τάση να περιορίζεται, όσο είναι δυνατό, η κρατική συμμετοχή και να αντικαθίσταται από παροχές μέσω της αγοράς. Επίκεντρο της προσπάθειας δεν είναι η παροχή ενός επιδόματος που θα επιτρέψει στον άνεργο ή φτωχό πολίτη να αντιμετωπίσει προσωρινά το πρόβλημά του, αλλά μέσω των διαδικασιών της αγοράς ο πολίτης αυτός να επανενταχθεί στην αγορά εργασίας και να καταστεί ενεργό μέλος της κοινωνίας ενώ ταυτόχρονα να έχει δοθεί μια περισσότερο μόνιμη λύση στο πρόβλημά του. Οι μηχανισμοί της αγοράς πρέπει να συμβάλουν στη διαθεσιμότητα θέσεων εργασίας με ικανοποιητικούς μισθούς που δεν θα επιτρέπουν σε κανέναν πολίτη να προτιμάει να λαμβάνει ένα επίδομα (φτώχειας ή ανεργίας) από το κράτος επειδή ακόμα και αν βρει μια θέση εργασίας, το εισόδημα που θα του αποφέρει είναι περίπου ίδιο με το χορηγούμενο επίδομα.

Άρα η ενίσχυση του ρόλου της αγοράς στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, η εφαρμογή κριτηρίων επιλεξιμότητας στην κοινωνική προστασία ώστε να μειωθούν οι κοινωνικές δαπάνες είναι οι συνθήκες που προσδιορίζουν το πεδίο εφαρμογής του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας.

### **3.4 Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα σαν τμήμα του κοινωνικού δικτύου ασφάλειας**

Το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας είναι ιδιαίτερα χρήσιμο καθότι περιλαμβάνει και τα προγράμματα και τις παροχές του ελάχιστου εισοδήματος. Κάτι τέτοιο βοηθάει τα άτομα που το έχουν ανάγκη καθότι συνεισφέρει στην βελτίωση της ποιότητας της ζωής τους. Παράλληλα μειώνεται η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός. Συγκεκριμένα το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας βοηθάει ειδικές κατηγορίες ανθρώπων που έχουν χαρακτηριστικά τέτοια που κρίνεται ότι δεν μπορούν να επιβιώσουν μόνο με τις δικές τους δυνάμεις. Ο θεσμός του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (guaranteed minimum income) στοχεύει στην προστασία όσων κινδυνεύουν από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό αλλά και στην άρση των συνεπειών τους. Όπως είναι γνωστό μέχρι τώρα το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα συνδυάζει μια σειρά από παροχές μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η ενίσχυση των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων μέσω επιδομάτων. Φυσικά αυτές οι ομάδες θα πρέπει να πληρούν συγκεκριμένα εισοδηματικά κριτήρια. Απώτερος στόχος είναι η συμπλήρωση του πραγματικού εισοδήματος ώστε να άτομα και οι οικογένειες να μπορούν να ικανοποιήσουν και να καλύψουν τις βασικές βιοτικές τους ανάγκες. Επίσης το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα συνεπάγεται την υποχρεωτική συμμετοχή των ατόμων σε ειδικές δράσεις με σκοπό την επανενταξί τους τόσο στην κοινωνία όσο και στην αγορά εργασίας (Λαλιώτη 2017).

Ο Bertrand Russel, το 1918, διατύπωσε για πρώτη φορά την πρόταση για ένα συγκεκριμένο εισόδημα επαρκές για την επιβίωση κάθε ανθρώπου, ανεξάρτητα εάν εργάζεται ή όχι (Russel 1918)

Η πρόταση αποδείχτηκε διαχρονικά εφαρμόσιμη και έναν αιώνα μετά, το 2011, θεωρήθηκε από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας (International Labour Organization, ILO), σαν το ελάχιστο κατώφλι κοινωνικής προστασίας για την αντιμετώπιση των αρνητικών επιπτώσεων της παγκοσμιοποίησης (ILO, 2014).

Υπάρχουν διάφοροι τρόποι μέσω των οποίων τίθενται σε εφαρμογή οι πολιτικές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Κοινός παράγοντας είναι όλων των τρόπων

εφαρμογής είναι ότι δεν υπάρχει εξάρτηση από την εργασιακή κατάσταση των ανθρώπων. Σύμφωνα μάλιστα με μια ακραία νεοφιλελεύθερη προσέγγιση υποστηρίζεται ότι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα συμβάλει σημαντικά στην εξάλειψη των ακαμψιών στην αγορά. Αυτό επεξηγείται από το γεγονός ότι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα μπορεί να αντικαταστήσει τον κατώτατο μισθό και τις κοινωνικές παροχές. Έτσι είναι πιο εύκολη η επανένταξη των ανέργων στην αγορά εργασίας (Friedman και Friedman 1962).

Σύμφωνα με μια άλλη θεώρηση υποστηρίζεται ότι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα συνεισφέρει στην καθιέρωση ενός βασικού εισοδήματος σε όλους τους πολίτες ανεξάρτητα από το εισόδημά τους. Επίσης χρησιμοποιείται σαν δίχτυ ασφαλείας καθώς δρα σαν συμπλήρωμα ανεπαρκών εισοδημάτων αλλά σαν πρόσθετο στα οποιαδήποτε υπάρχουν εισοδήματα. Έτσι προωθείται όχι μόνο η ισότητα αλλά και η κοινωνική ενσωμάτωση και ταυτόχρονα μειώνεται ο κοινωνικός αποκλεισμός των ατόμων (Rawls 1993).

Τέλος σύμφωνα με μια άλλη θεωρητική οπτική, μία από τις κύριες επιδιώξεις του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος είναι η δημιουργία ενός καλού επιπέδου κοινωνικής προστασίας που είναι σε θέση να εγγυηθεί αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης σε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού, ανεξάρτητα αν βρίσκονται εντός ή εκτός της αγοράς εργασίας (Notten και Guio 2016).

Αξίζει ωστόσο να αναφερθεί το γεγονός ότι σύμφωνα με κάποιες άλλες θεωρητικές προσεγγίσεις το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα δεν πρέπει να συσχετίζεται με την εργασιακή κατάσταση των ανθρώπων. Βασική θέση υτών των προσεγγίσεων είναι ότι πρέπει να αναζητηθεί ο συνδυαστικός δεσμός ανάμεσα στο δικαίωμα στο εισόδημα και στο δικαίωμα στην εργασία και ότι πρέπει να συνδέεται με το συνολικό επίπεδο πλούτου που παράγει η κοινωνία. Προτείνεται σαν μέσο καταπολέμησης της ανεργίας η μείωση του χρόνου εργασίας και το εισόδημα που αντιστοιχεί στον ελεύθερο χρόνο που δημιουργείται να αποτελεί μια παροχή στους εργαζόμενους (Gorz 2002).

Αν και στόχος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος είναι η αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού ομάδων πολιτών, η αποτελεσματικότητά του εξαρτάται από το σχεδιασμό του και την συμπληρωματικότητά του με τα προγράμματα κοινωνικής προστασίας της χώρας. Οι καθοριστικοί παράγοντες στην εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος εφαρμογή παρουσιάζονται παρακάτω. Ο πρώτος παράγοντας είναι η επιλεξιμότητα που έχει να κάνει κυρίως με τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται. Δεύτερος παράγοντας είναι ο συστηματικός και τακτικός έλεγχος της ισχύος της επιλεξιμότητας. Τέλος καθοριστικός παράγοντας είναι επίσης η δυνατότητα ανάκλησης. Αυτό έχει να κάνει κυρίως με το αν οι δικαιούχοι δεν μπορούν να αποδείξουν ότι ενεργητικά αναζητούν εργασία, σε διαρκή βάση (Δημουλάς 2017).

Για την πρακτική εφαρμογή των συστημάτων εγγυημένου εισοδήματος, σε διάφορες χώρες και σε διαφορετικές χρονικές περιόδους υπό το καθεστώς διαφορετικών κοινωνικοοικονομικών συνθηκών, μελετήθηκαν δύο γενικές παραλλαγές, από τις οποίες η μια επιλέχθηκε ελάχιστες φορές, τελικά.

Η πρώτη από τις δύο βασικές παραλλαγές της εφαρμογής του εγγυημένου εισοδήματος, δηλαδή η παροχή ενός βασικού εισοδήματος χωρίς όρους και ανεξαρτήτως συνθηκών διαβίωσης, εφαρμόστηκε σε λίγες περιπτώσεις, με καθολικού χαρακτήρα κρατικές υπηρεσίες, εθνική σύνταξη σε όλους και θεσμοθετημένο κατώτατο μισθό για τους εργαζόμενους. Η παροχή ενός βασικού εισοδήματος χωρίς όρους, παρέχει ίσες ευκαιρίες και αίσθημα δικαιοσύνης σε όλους τους πολίτες, δυνατότητες για αξιοπρεπή διαβίωση και δικαίωμα επιλογής ανάμεσα σε εναλλακτικές εργασίες που θα διευκολύνουν την επανένταξη του ατόμου στον κοινωνικό και οικονομικό ιστό (Δημουλάς 2017).

Επιλέον, η έλλειψη περιορισμών μειώνει τις διοικητικές δαπάνες συλλογής, επεξεργασίας και εξακρίβωσης των στοιχείων που απαιτούνται για την σύγκριση τους με τα εκάστοτε κριτήρια. Επίσης αποφεύγονται δυσαρέσκειες και συγκρούσεις που μπορεί να προκληθούν από κενά του συστήματος και σφάλματα που οδηγούν σε αμφισβήτηση ή απαξίωση των πολιτικών κοινωνικής προστασίας. Παρά τα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει η εφαρμογή της πρώτης παραλλαγής, του βασικού



εισοδήματος χωρίς όρους, δεν επιλέγεται επειδή οι διαμορφωμένες συνθήκες (ανεργία, γήρανση του πληθυσμού) που ισχύουν σε όλες σχεδόν τις χώρες, αυξάνουν τον αριθμό των δικαιούχων των κοινωνικών επιδομάτων και καθιστούν αδύνατη την χρηματοδότησή τους χωρίς να δημιουργηθούν προβλήματα στις οικονομίες (υπερφορολόγηση, παραοικονομία κ.λπ.) (Δημουλάς 2017).

Η άλλη παραλλαγή του εγγυημένου εισοδήματος είναι η πιο διαδεδομένη πρακτική στα σύγχρονα κράτη και αφορά στη διασφάλιση του εγγυημένου εισοδήματος υπό όρους και προϋποθέσεις, που αφορούν το επίπεδο στο οποίο προσδιορίζεται η φτώχεια και την αδυναμία επιβίωσης ακόμα και αν υπάρχουν εισοδήματα από εργασία. Παρά το γεγονός ότι η επιλεκτικότητα που απαιτείται έχει μεγάλο διαχειριστικό κόστος, πολυπλοκότητα διαδικασιών και προκαλούνται προβλήματα και αδικίες από αυτήν, η ανάγκη για εξοικονόμηση πόρων και βελτίωση της αποτελεσματικότητας στη διανομή στους δικαιούχους, έχει κάνει προτιμότερη αυτή την παραλλαγή, επιλεκτικών παροχών για την υποστήριξη συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων. Βασικά προβλήματα και σε αυτή την περίπτωση είναι η χρηματοδότηση, ο σχεδιασμός των διαδικασιών προσδιορισμού των δικαιούχων και η συμπληρωματικότητα με άλλα συστήματα κοινωνικής προστασίας (Δημουλάς 2017).

Μια γενική διαπίστωση, για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη σύγχρονη εποχή, είναι ότι επικρατεί μια διάχυτη αμφισβήτηση των εφαρμοζόμενων κρατικών πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας που πλέον χαρακτηρίζονται δαπανηρά και αναποτελεσματικά. Αυτό έχει οδηγήσει σε αλλαγές σε αυτές τις πολιτικές, στις οποίες επικρατεί πλέον η επιλεκτικότητα και όχι η καθολικότητα ως προς τους ωφελούμενους. Επίσης η φιλοσοφία των πολιτικών είναι η απεξάρτηση των κοινωνικά αδύναμων από τις προνοιακές παροχές, μέσα από ενίσχυση ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης και πρόνοιας (Leventi και συν. 2016).

Αυτές οι αλλαγές εκδηλώνονται με διαφορετικούς τρόπους σε κάθε χώρα αλλά έχουν κοινό παρονομαστή την ύπαρξη ενός κοινωνικού δικτύου ασφάλειας που περιλαμβάνει ρυθμίσεις Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος με επιλεκτικά κριτήρια και ενεργητικές κρατικές παρεμβάσεις στην εκπαίδευση, στην εργασία και στην πρόνοια, μερικές φορές με συμμετοχή φορέων του ιδιωτικού τομέα στην υγεία, στην

ασφάλιση κ.λπ. Μέσα σε αυτό το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας, υπάρχει αλληλεπίδραση και σαφής σύνδεση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος με ενεργητικές πολιτικές κρατικών παρεμβάσεων (Δημουλάς 2017).

Έτσι, οι περισσότερες από τις ανεπτυγμένες χώρες και ανάμεσα τους, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μεγαλύτερο βαθμό (π.χ. Γαλλία και Σκανδιναβικές χώρες) ή μικρότερο βαθμό (π.χ. Ελλάδα) επιλέγουν για την καταπολέμηση της φτώχειας και της ανεργίας να εφαρμόζουν πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, που συμπληρώνεται από διαφορετικά συστήματα παροχών πρόνοιας (Δημουλάς 2017).

## **Κεφάλαιο 4: Μεθοδολογία**

### **4.1 Μεθοδολογική προσέγγιση**

Σε περιπτώσεις που δεν απαιτείται ή δεν είναι εφικτή η διενέργεια έρευνας συλλογής πρωτογενών στοιχείων ή το ζητούμενο είναι η επαλήθευση των δεδομένων των υπάρχουσών πρωτογενών ερευνών και η κριτική αξιολόγηση τους, χρησιμοποιείται η μέθοδος της συστηματικής ανασκόπησης (systematic review). Η ανασκόπηση είναι μορφή επιστημονικής έρευνας που αποσκοπεί στην αξιολόγηση και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων από δημοσιευμένες πρωτογενείς έρευνες, ώστε να εξαχθούν συμπεράσματα, να εντοπιστούν τάσεις ή κενά (Lasserson, Thomas και Higgins 2022).

Το διαδίκτυο προσφέρει στον μελετητή τη δυνατότητα πρόσβασης σε έναν τεράστιο αριθμό δημοσιευμένων μελετών, εργασιών ή ερευνών για το θέμα που μελετάει, διευκολύνοντας σε μεγάλο βαθμό, τη χρήση της συστηματικής βιβλιογραφικής ανασκόπησης. Έτσι ο μελετητής χρειάζεται να επιλέξει μέσα από τα διαθέσιμα κείμενα, έναν αριθμό μελετών, τα στοιχεία των οποίων μπορούν να αποδώσουν μια πλήρη εικόνα για το εξεταζόμενο θέμα, με την παρουσίαση διαφορετικών προσεγγίσεων που μπορούν να συνθέσουν χρήσιμα, αξιόπιστα και αντικειμενικά συμπεράσματα.

Η ανασκόπηση δεν στοχεύει στην απλή παράθεση των επιλεγμένων μελετών αλλά στην κριτική αξιολόγηση των δεδομένων τους και των συμπερασμάτων τους. Χρησιμοποιείται για να αξιοποιηθεί η προϋπάρχουσα γνώση ώστε να προκύψει μια καινούργια επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη, που θα έχει συμβολή στη διερεύνηση του εξεταζόμενου θέματος. Άρα στην συστηματική βιβλιογραφική ανασκόπηση εντοπίζονται τρία γενικά στάδια:

Ο σχεδιασμός, που προσδιορίζει το αντικείμενο της έρευνας και τα κριτήρια επιλογής των πηγών.

Το πρώτο βήμα, σαφώς, είναι ο ακριβής προσδιορισμός του θέματος, το οποίο αφορά η ανασκόπηση και η περιγραφή της σπουδαιότητας του. Αφού το θέμα προσδιοριστεί εξετάζεται και οριοθετείται το ερευνητικό θεματολογικό πλαίσιο και παράγοντες όπως η χρονική περίοδος πραγματοποίησής της, η γλώσσα και το είδος των μελετών που θα χρησιμοποιηθούν.

Κρίσιμο στάδιο στην μεθοδολογία της συστηματικής βιβλιογραφικής ανασκόπησης είναι η διατύπωση των ερευνητικών ερωτημάτων που θα πρέπει να απαντηθούν. Απαιτείται σαφήνεια και ακρίβεια στην διατύπωση τους, ώστε η έρευνα να αποδειχτεί αξιόπιστη και με κατάλληλα στοχευμένη αναζήτηση πηγών. Το στάδιο του σχεδιασμού της έρευνας ολοκληρώνεται με τον καθορισμό των κριτήριων επιλογής των δημοσιευμένων μελετών, άρθρων, ερευνών που θα χρησιμοποιηθούν σαν πηγές.

Το ερευνητικό στάδιο με την αναζήτηση των πηγών που πληρούν τα κριτήρια που έχουν τεθεί. Η αναζήτηση θα πραγματοποιηθεί με βάση επιλεγμένες «λέξεις – κλειδιά» που θα βοηθήσουν στον εντοπισμό δημοσιεύσεων που θα περιλαμβάνουν αυτές τις «λέξεις – κλειδιά», άρα θα έχουν σχέση με το ερευνώμενο θέμα. Εκτός από τις «λέξεις – κλειδιά», ο ερευνητής στην αναζήτηση θα ενεργοποιήσει και περιορισμούς που προκύπτουν από τα κριτήρια επιλογής που έχουν τεθεί (π.χ. έτος δημοσίευσης). Ακόμα πρέπει να υπάρχει προκαθορισμένο ένα πλαίσιο αποτίμησης των κινδύνων που σχετίζονται με την μεροληψία που πιθανά εμφανίζεται στις πηγές που εξετάζονται.

Οι πηγές πρέπει να ταξινομηθούν και ομαδοποιηθούν σε σχέση με τα ερευνητικά ερωτήματα αλλά πρέπει ακόμα, να αξιολογηθούν ως προς την ποιότητα, την πληρότητα και την αντικειμενικότητα (αμεροληψία) τους.

Στο τελευταίο στάδιο, γίνεται η σύνθεση των ευρημάτων, η παρουσίαση τους, και η εξαγωγή των συμπερασμάτων της συνολικής ερευνητικής προσπάθειας. Στο στάδιο εξαγωγής συμπερασμάτων αναδεικνύονται πιθανά κενά της προϋπάρχουσας έρευνας, καθώς και η διαφαινόμενη κυρίαρχη τάση στη βιβλιογραφία για το εξεταζόμενο θέμα (Jesson, Matheson και Lacey 2011).

## **4.2 Σχεδιασμός της έρευνας**

Το εξεταζόμενο θέμα αφορά τις «Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην ΕΕ» είναι από τα πιο επίκαιρα θέματα στην ατζέντα των διεθνών οργανισμών και στις πολιτικές που εφαρμόζουν οι κυβερνήσεις αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών. Η φτώχεια εξαπλώνεται σε κοινωνικές ομάδες διαφόρων χωρών σαν αποτέλεσμα των κοινωνικοοικονομικών εξελίξεων και της αύξησης των φαινομένων των φυσικών καταστροφών εξαιτίας της κλιματικής αλλαγής και πλήττει ένα σημαντικό ποσοστό του παγκόσμιου πληθυσμού.

Τα θέματα της καταπολέμησης της φτώχειας και των πρακτικών παροχής ελάχιστης κοινωνικής προστασίας σε ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, λόγω της έντασης, της έκτασης και της κρισιμότητάς τους, έχουν ερευνηθεί σε μεγάλο βαθμό και υπάρχει μεγάλος αριθμός σχετικών δημοσιεύσεων. Το διαδίκτυο μπορεί να μας δώσει πρόσβαση σε ένα μεγάλο αριθμό τέτοιων μελετών.

Θα αναζητηθούν δημοσιευμένα άρθρα, μελέτες και έρευνες γραμμένα στην ελληνική και αγγλική γλώσσα. Για λόγους πληρέστερης κάλυψης του θέματος, δεν θα υπάρχουν περιορισμοί στις χώρες καταγωγής των συγγραφέων, αν και η διατύπωση του εξεταζόμενου θέματος, μας οδηγεί σε μια επικέντρωση στην αναζήτηση δημοσιεύσεων που επικεντρώνονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) και ιδιαίτερα στην Ελλάδα. Ακόμα σαν κριτήριο επιλογής θα τεθεί και η ημερομηνία συγγραφής των δημοσιεύσεων, θεωρώντας ότι για να είναι σχετικά επίκαιρα τα στοιχεία και οι απόψεις που παρουσιάζονται, δεν θα πρέπει να έχουν συνταχθεί μέσα στην τελευταία δεκαετία (από το 2012 και μετά).

Η ύπαρξη μεροληπτικότητας στη διατύπωση απόψεων σε αυτές τις δημοσιεύσεις, θα αξιολογείται αντικειμενικά (όπου είναι δυνατό) ή υποκειμενικά από:

- ✓ τα διαθέσιμα στοιχεία για τη δημοσίευση (π.χ. διαδικτυακός ή φυσικός τόπος δημοσίευσης, σημαντικά γεγονότα της εποχής δημοσίευσης, ορατή αιτία σύνταξης της δημοσίευσης)
- ✓ τα διαθέσιμα στοιχεία για τους συγγραφείς της (π.χ. διατυπωμένη πολιτικοοικονομική άποψή τους)
- ✓ το περιεχόμενο της δημοσίευσης (π.χ. αναπαραγωγή πολιτικής τοποθέτησης, αμφισβήτηση συμπερασμάτων)

Η αναζήτηση θα γίνει με τη χρήση της μηχανής αναζήτησης (search engine) του διαδικτύου Google, που χρησιμοποιεί το 90% των περισσότερων από 4 δισεκατομμύρια χρηστών του διαδικτύου παγκοσμίως (Desjardins 2018)

#### **4.2.1 Ερευνητικά Ερωτήματα**

Μια μελέτη ή μια έρευνα έχει αντικείμενο ένα θέμα το οποίο αποτελεί τη βάση της και με τα ευρήματα και τα συμπεράσματα της, επιδιώκει να απαντήσει στα ερευνητικά ερωτήματα που προκύπτουν από συγκεκριμένα στοιχεία του μελετώμενου θέματος.

Τα ερευνητικά ερωτήματα για να αποτελέσουν χρήσιμα και αξιόπιστα εργαλεία για την επίτευξη του ερευνητικού σκοπού, θα πρέπει να είναι συγκεκριμένα, διατυπωμένα με σαφήνεια, μετρήσιμα και να αναζητούν την σχέση μεταξύ των μεταβλητών.

Από τον τίτλο της παρούσας μελέτης « Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην ΕΕ» προκύπτει ότι το ερευνώμενο θέμα είναι το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα σαν μέσο αντιμετώπισης της φτώχειας, που θα πρέπει να εξεταστεί:

- για τον τρόπο εφαρμογής το Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος
- για τη συμβολή του στην καταπολέμηση της φτώχειας που αποτελεί βασική πολιτική επιλογή, που η Ευρωπαϊκή Ένωση επιβάλλει σαν στόχο στα κράτη μέλη της

Η μελέτη των παραπάνω θα γίνει για τους γεωγραφικούς χώρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ξεχωριστά θα υπάρξει μια ειδικότερη αναφορά στην Ελλάδα επειδή η εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος δεν ήταν ενιαία, αλλά εμφάνιζε διαφορετικές προσεγγίσεις που μπορεί να πηγάζουν από:

- τις ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας μέλους της ΕΕ, που μπορεί να δημιουργούν ένα διαφορετικό πλαίσιο εφαρμογής από αυτό της Ελλάδας
- τις διαφορετικές χρονικές περιόδους εφαρμογής, που αντιστοιχούσαν σε διαφορετικές κοινωνικοοικονομικές συνθήκες

Έτσι για τους σκοπούς της παρούσας μελέτης μπορούν να επιλεγούν τα παρακάτω ερευνητικά ερωτήματα:

1. Ποιες είναι οι πολιτικές της Ευρώπης για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα;
2. Πώς εφαρμόζεται το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα στην Ελλάδα;
3. Πώς το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα συμβάλλει στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην Ευρώπη;

Τα ερωτήματα αυτά έχουν απόλυτη συνάφεια με το ερευνώμενο θέμα και αναδεικνύουν σχέσεις μεταξύ παραγόντων, διακρίνονται και διαχωρίζονται με σαφήνεια και έχουν ακριβή διατύπωση. Μέσα από την παράθεση στοιχείων από την συστηματική βιβλιογραφική ανασκόπηση θα διαμορφωθεί ένα πλαίσιο πληροφοριών και γνώσεων σχετικά με το εξεταζόμενο θέμα, θα εντοπιστούν διαφορετικές προσεγγίσεις και θα αναζητηθούν απαντήσεις. Οι απαντήσεις σε αυτά τα ερωτήματα μπορούν να τεκμηριωθούν μέσα από διαθέσιμα ποσοτικά στοιχεία που μπορούν να αναδείξουν τόσο την αποτελεσματικότητα όσο και την έκταση πραγματικών ενεργειών που έχουν γίνει τα τελευταία χρόνια, στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

#### **4.2.2 Τρόποι αναζήτησης άρθρων (λέξεις κλειδιά)**

Η διαδικτυακή αναζήτηση με την χρήση του Google, με βάση τον πλήρη τίτλο της παρούσας μελέτης, «Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην ΕΕ», δίνει στον χρήστη

9.270 διαθέσιμα αποτελέσματα. Η ύπαρξη πολλών λέξεων στην αναζήτηση και η ελληνική γλώσσα οδήγησαν σε περιορισμό του αριθμού των αποτελεσμάτων.

Για μια ευρύτερη αλλά στοχευμένη αναζήτηση, απαιτείται η χρήση «λέξεων-κλειδιών». Η αναζήτηση με περιεχόμενο «Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος» οδηγεί σε 105.000 αποτελέσματα, ενώ η ίδια αναζήτηση στα αγγλικά «Minimum guaranteed income policies» παρέχει 160.000.000 αποτελέσματα.

Αυτά τα αποτελέσματα, εκτός των αναζητούμενων άρθρων, μελετών και ερευνών περιλαμβάνουν και κάθε άλλου είδους επιστημονική, ενημερωτική ή διαφημιστική καταχώρηση στο διαδίκτυο. Έτσι για να περιοριστεί η αναζήτηση δημοσιεύσεων αξιοποιήσιμων για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας, έγινε αναζήτηση τους σε σχετικές διαδικτυακές πύλες επιστημονικών αναρτήσεων όπως Google Scholar, ResearchGate, OpenArchives, Wiley Online Library, Semantic Scholar και PsychINFO. Επίσης αναζητήθηκαν σχετικές δημοσιεύσεις σε επίσημους διαδικτυακούς τόπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (European Parliament), της Ευρωπαϊκής Έπιτροπής (European Commission), της EuroStat (European Statistical Office) και του ΟΟΣΑ (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) και της Ελληνικής Στατιστικής Υπηρεσίας (ELSTAT).

Με βάση τα προαναφερθέντα κλειδιά αναζήτησης εντοπίστηκαν 765 σχετικές δημοσιεύσεις σε ελληνική και αγγλική γλώσσα, από τα οποία επιλέχτηκαν 52, με βάση τους περιορισμούς του χρόνου δημοσίευσης (από το 2012 και μετά) και την εστίαση τους σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα στην Ελλάδα.

#### **4.2.3 Επιλογή δημοσιεύσεων**

Στην παρούσα ανασκόπηση χρησιμοποιήθηκαν τα ακόλουθα άρθρα, τα οποία ανακτήθηκαν σταδιακά μεταξύ Σεπτεμβρίου και Δεκεμβρίου 2022:



*Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση  
της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην ΕΕ.  
ΠΑΪΠΕΤΗΣ ΝΙΚΗΦΟΡΟΣ*

1. [Γεωργαράκης, Γ.](#), «Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα στα κράτη μέλη της ΕΕ28 και της ΕΖΕΣ: Προβλήματα και πρακτικές για την εφαρμογή του στην Ελλάδα», e-Περιοδικό Επιστήμης & Τεχνολογίας. 2014
2. [Γκαβγάτα, Γ.](#) «Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ): Η περίπτωση του Δήμου [Σικυωνίων](#), ΠΜΣ Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική». Παν. Πελοποννήσου. 2020
3. [Δημιούλας, Κ.](#) «Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα», Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 7. [Πάντειο](#) Πανεπιστήμιο. 2017
4. Ευαγγελίδης, Αλ. «Το κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης και οι πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Ψηφίδα - Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. 2019.
5. [Ζαρακαδούλα, Ι.](#) «Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης, η ευρωπαϊκή προσέγγιση στο Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και η εφαρμογή του στην Ελλάδα, προκλήσεις και προοπτικές» Εθνική Σχολή Δημοσίας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, [ΚΕ Εκπαιδ.](#) 2018
6. [Καρακάσσιου, Α.Α.](#) «Η εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ελλάδα» Πάνδημος - Ψηφιακή Βιβλιοθήκη [Πάντειο](#) Πανεπιστήμιο. 2016
7. Κατσούδα, Β. «Κοινωνική πολιτική και επιδόματα ελάχιστης κοινωνικής προστασίας: περίπτωση του κοινωνικού εισοδήματος αλληλεγγύης στην Ελλάδα». Πάνδημος - Ψηφιακή Βιβλιοθήκη, [Πάντειο](#) Πανεπιστήμιο. 2020
8. [Pashardes P., Koutsampelas Ch.](#) «University of Cyprus Π. «Minimum Income Schemes: Cyprus» ESPN Thematic Report on minimum income schemes. 2015
9. Λαλιώτη Β. «Η ελληνική εκδοχή του Ελαχίστου Εγγυημένου Εισοδήματος: Το ιστορικό ενός από μακρού αναμενόμενου προγράμματος». Περιοδικό : Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη. 2017
10. Μαστοράκη [Α.Μ.](#) «Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα - θεωρία και ενδεχόμενα προβλήματα υλοποίησης : οι περιπτώσεις της Πορτογαλίας και της Ελλάδας». Πέργαμος - Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών. 2012
11. [Μπίθα, Αγγ.](#) «Το μέτρο του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η πιλοτική εφαρμογή του, με την ονομασία Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα, στην Ελλάδα». Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης, Δίωτη - Πανεπιστήμιο Πειραιώς. 2015
12. [Πεντάρης, Π.](#) «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης και [Προνοιακό](#) Στήγμα». Τ.Ε.Ι. Πελοποννήσου, Καλαμάτα.2018
13. [Σαρόγλου, Ανδρ.](#) «Προγράμματα Ελαχίστου Εγγυημένου Εισοδήματος: μέσα ανακούφισης από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό ή περιθωριοποίησης και παγίδευσης στη φτώχεια; Η περίπτωση του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα». Παν/μιο Πελοποννήσου. 2018
14. Σιδηρόπουλος Κ., «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης: Μια κριτική θεώρηση υπό το πρίσμα των αρχών του Κοινωνικού Σχεδιασμού». Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου. 2019
15. [Φωτακοπούλου, Αφρ.](#) «Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ως μέτρο καταπολέμησης της φτώχειας». Πάνδημος - Ψηφιακή Βιβλιοθήκη, [Πάντειο](#) Πανεπιστήμιο. 2017
16. Aguilar-Hendrickson, M. [González de Durana, A.](#) «The politics of safety net reform in southern Europe during the great recession: Introduction to the regional issue». Social Policy & Administration, [vol.](#) 54. 2020
17. [Begoña Eransus.](#) «Activation Policies and Minimum Income Schemes» Universidad Pública de Navarra. 2022
18. [Brameshuber E.](#) «Basic Income' from Wages: Freedom of Contract versus Statutory Minimum Standards». 2016
19. [Bruto da Costa A.](#) «Minimum Guaranteed Income and Basic Income in Portugal». 2022|

*Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση  
της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην ΕΕ.  
ΠΑΪΠΕΤΗΣ ΝΙΚΗΦΟΡΟΣ*

20. [Coady D.](#), [Shang B.](#), [Jahan S.](#), [Matsumoto R.](#) «Guaranteed Minimum Income Schemes in Europe: Landscape and Design». IMF Working Papers. 2021
21. [Coyne A.](#) «A minimum income, not wage, is a fairer way to distribute wealth». Financial Post Magazine. 2013
22. [Deeming, C.](#) «Defining minimum income (and living) standards in Europe: Methodological issues and policy debates». Social Policy & Society, vol. 16. 2017.
23. [Di Giacinto M.](#), [Federico S.](#), [Gozzi F.](#), [Vigna E.](#) «Income drawdown option with minimum guarantee». European Journal of Operational Research vol. 234. 2014
24. European Commission, «Assessment Of The Europe 2020 Strategy». Press Release. 2019
25. European Parliament «Strengthening minimum income protection in the EU». 2021
26. European Union, Your social security rights, 2012
27. Eurostat «Living conditions in Europe. Poverty and social exclusion». 2022
28. [Eydoux, A.](#) «Activating solidarity: the French reforms of minimum income schemes: a critical assessment». 2016
29. [Frazier H.](#), [Marlier, E.](#) «European Social Policy Network (ESPN), Minimum Income Schemes in Europe, A study of national policies». Brussels: Publications Office. 2016
30. [Frazier H.](#), [Marlier, E.](#) «Enhancing the potential contribution of minimum income schemes to a more Social Europe». 2016
31. [Fuchs M.](#), [Gasior K.](#), [Premrov T.](#), [Hollan K.](#), [Scoppetta A.](#) «Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria». 2020
32. [Gentilini U.](#), [Grosh M.](#), [Rigolini J.](#), [Yemtsov R.](#), «Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices». International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2020
33. [Groot L.](#), [Muffels R.](#), [Verlaet T.](#) «Welfare States' Social Investment Strategies and the Emergence of Dutch Experiments on a Minimum Income Guarantee». 2018
34. [Jessoula, M.](#), [Kubisa, J.](#), [Madama, I.](#) & [Zielenska, M.](#) «Understanding convergence and divergence: Old and new cleavages in the politics of minimum income schemes in Italy
36. [Jessoula, M.](#), [Natili M.](#), [Madama, I.](#), [Matsaganis M.](#) «The Right(s) and minimum income in hard times: Southern and Eastern Europe compared» University of Milan. 2018
37. [Kalenkoski Ch.](#) «The effects of minimum wages on youth employment and income». 2016
38. [Marchal S.](#), [Mechelen N. V.](#) «A New Kid in Town? Active Inclusion Elements in European Minimum Income Schemes». 2014
39. [Marx I.](#), [Nelson K.](#) «A New Dawn for Minimum Income Protection». 2013
40. [Matsaganis M.](#) «Safety nets in (the) crisis: The case of Greece in the 2010s». ΔιαΝεΟσις. 2020
41. [Mencinger J.](#) «The Revenue Side of a Universal Basic Income in the EU and Euro Area». Law and Economics Review, 6. 2015.
42. [Moon J.](#), «A Study of Policy Conversion in the EU Member States: with Special References to Minimum Income Guarantee». 2018
43. [Nasios G.](#) «Guaranteed Minimum Income in Greece: Main Characteristics». International Journal of Current Science Research and Review. 2022
44. OECD, «Basic Income as a Policy Option», 2017

45. Penne T., [Goedeméa T.](#) «Can low-income households afford a healthy diet? Insufficient income as a driver of food insecurity in Europe». Food Policy vol. 99. 2021
46. [Ravallion M.](#) «Guaranteed Employment or Guaranteed [Income?](#)». SSRN Electronic Journal. 2018
47. [Runde, D.](#) «Social Safety Nets and Developing Countries: A Chance to Get it Right». Forbes.2016
48. [Săcăra A.](#), «Legal regulation of the minimum income systems within the European Union». 2022
49. Stirling A., Arnold S., « A Minimum Income Guarantee for the UK». New Economies Foundation. 2020
50. [Szreter S.](#) «How Seriously Should we Take Universal Basic [Income?](#)». 2022
51. Tanner M. «The Pros and Cons of a Guaranteed National Income» Cato Institute [PolicyAnalysis](#). 2015
52. [Ziomas, D.](#), [Capella, A.](#), [Konstantinidou, K.](#) «The national roll-out of the social solidarity income scheme in Greece». Brussels: European Commission. 2017

Κατά την μελέτη των παραπάνω πηγών, όπως ήταν αναμενόμενο, εντοπίστηκαν στοιχεία επαναληψιμότητας δεδομένων, απόψεων και θεωριών. Όσο αφορά τα δεδομένα που αφορούσαν συγκεκριμένα θέματα (π.χ. δαπάνες για κοινωνική πρόνοια), στην παρούσα μελέτη χρησιμοποιήθηκαν τα πιο πρόσφατα από τα δεδομένα αυτά, τα οποία παρουσιάζονται με την συγκεκριμένη βιβλιογραφική παραπομπή για την πηγή από την οποία εντοπίστηκαν.

Στις θεωρητικές και εννοιολογικές προσεγγίσεις, διαπιστώθηκε πολλαπλή χρήση των ίδιων ορισμών και θεωριών και επιλέχθηκε να παρουσιαστεί σαν βιβλιογραφική παραπομπή, η χρονολογικά πρώτη παρουσίαση τους. Αντίθετα δεν θα υπάρχει αναφορά σε θεωρίες και ορισμούς, οι οποίοι αποδείχτηκαν λανθασμένοι ή ξεπεράστηκαν στην πορεία εξέλιξης της επιστημονικής προσέγγισης του εξεταζόμενου θέματος από διάφορους μελετητές. Εξαίρεση θα αποτελέσουν συγκεκριμένες προσεγγίσεις που είχαν διαπιστωμένα μεγάλη συμβολή στην διαχρονική επιστημονική έρευνα.

Συχνά τα αποτελέσματα και οι προτάσεις των μελετών που χρησιμοποιήθηκαν σαν πηγές, ήταν παρόμοια σε πολύ μεγάλο βαθμό, οπότε δεν κρίθηκε σκόπιμο να παρουσιαστούν όλες σαν βιβλιογραφική παραπομπή. Επιλέχθηκαν οι πληρέστερες και περισσότερο συνθετικές από αυτές τις προτάσεις και τα αποτελέσματα και χρησιμοποιήθηκε πάλι το κριτήριο της πρώτης χρονολογικά παρουσίασης.

Σχετικά με το πρόβλημα της μεροληπτικότητας που εντοπίστηκε σε μερικές από τις απόψεις που περιλαμβάνονται στις πηγές, αν αυτές κρίθηκε ότι έπρεπε να παρουσιαστούν λόγω της σημαντικότητας τους, γίνεται σαφής αναφορά στην μεροληπτική θέση του μελετητή και όπου είναι εφικτό, αναφέρονται και οι αιτίες της, ώστε να γίνει εφικτή η παρουσίαση της συγκεκριμένης άποψης και να αξιολογηθεί η συμβολή της στο εξεταζόμενο θέμα.

## **Κεφάλαιο 5: Αποτελέσματα**

### **5.1 Οι πολιτικές της Ευρώπης για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα**

Τα εφαρμοζόμενα σχήματα κοινωνικής προστασίας περιλαμβάνουν συστήματα πρόνοιας που περιλαμβάνουν διάφορες παροχές (όπως το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα) και συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας έχουν πολλούς διαφορετικούς τρόπους εφαρμογής στις διάφορες χώρες, αλλά και στις διάφορες χρονικές περιόδους. Σύμφωνα με τον Esping-Andersen<sup>9</sup>, τα συστήματα αυτά μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις γενικές κατηγορίες:

- Το συντηρητικό -κορπορατιστικό κοινωνικό κράτος πρόνοιας που εμφανίζεται σε Ευρωπαϊκές χώρες όπως Γαλλία και Γερμανία αλλά και στην Ιαπωνία και παρέχει κοινωνική προστασία και παροχές ανταποδοτικά των χρόνων απασχόλησης του κάθε ανθρώπου. Το κράτος αναλαμβάνει την ευθύνη αυτών των παροχών, περιορίζοντας το ρόλο του ιδιωτικού τομέα στην κοινωνική προστασία, σε συγκεκριμένους τομείς π.χ. ασφάλιση. Όμως το κράτος δεν προωθεί ανακατανομή των πόρων, η οποία υλοποιείται μέσα στο στενό περιβάλλον των εργαζομένων και της οικογένειας.
- Το φιλελεύθερο αγγλοσαξονικό κοινωνικό κράτος πρόνοιας περιορίζεται σε περιορισμένες μεταβιβαστικές πληρωμές και προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης, λειτουργώντας σαν το τελευταίο δίκτυο για την αποφυγή της φτώχειας. Αναπτύσσονται συστήματα εξακρίβωσης των οικονομικών δυνατοτήτων και των συγκεκριμένων αναγκών για τις οποίες χρειάζεται η παρέμβαση του κράτους. Αντίθετα, το κράτος μεταθέτει στην αγορά την ευθύνη για παρεμβάσεις και δεν υπάρχει ανακατανομή των πόρων, ενώ διασφαλίζοντας μόνο ισότητα στα κατώτερα επίπεδα δεν υπάρχει μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων.
- Το σοσιαλδημοκρατικό κοινωνικό κράτος πρόνοιας εμφανίζεται κυρίως στις Σκανδιναβικές χώρες και αποτελεί τον κεντρικό αναδιανεμητικό μηχανισμό πόρων και έχει την ευθύνη για την επίτευξη στόχων ισότητας και πλήρους

---

<sup>9</sup> Δανός κοινωνιολόγος, που θεωρείται ο κορυφαίος μελετητής του κράτους πρόνοιας.

απασχόλησης. Η κεντρική φιλοσοφία είναι η καθολική κάλυψη των αναγκών όλων των πολιτών ανεξάρτητα του επιπέδου αναγκών ή της κατάστασης απασχόλησης τους (Esping-Andersen 1991).

Ο Ferrera προτείνει μια επιπλέον ομάδα που περιλαμβάνει τα χαρακτηριστικά της κοινωνικής πολιτικής των χωρών της Νότιας Ευρώπης. Το κράτος δεν έχει βασικό στόχο την προστασία όλων των ευπαθών ομάδων αλλά επικεντρώνεται σε κάποιες από αυτές που κρίνονται σαν προτεραιότητες άσκησης της κοινωνικής πολιτικής. Οι κοινωνικές δαπάνες αφορούν κυρίως τις συντάξεις, ενώ οι υπόλοιπες παροχές είναι ελλιπείς. Σε αυτές τις χώρες, με την ανεπαρκή κοινωνική πολιτική, οι οικογενειακοί και φιλικοί δεσμοί διαμορφώνουν το βασικό κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας (Ferrera 1996)

Η έννοια του εγγυημένου εισοδήματος είναι διαφορετική από το σύστημα του καθολικού εισοδήματος που έχει θεσπιστεί και καταβάλλεται σε κάποιες χώρες, στα μέλη μερικών κοινωνικών ομάδων χωρίς προϋποθέσεις. Το σύστημα του καθολικού εισοδήματος είναι μια κρατική παροχή που καταβάλλεται σε κάθε πολίτη με εισόδημα μικρότερο από ένα όριο. (Gentilini 2020)

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα είναι μια χρηματική παροχή, το ποσό της οποίας συμπληρώνει τη διαφορά που προκύπτει μεταξύ του εισοδήματος του δικαιούχου και του ποσού που θεωρεί η πολιτεία ότι χρειάζεται για να ανταποκριθεί στις ανάγκες διαβίωσης του. Όμως τόσο ο καθορισμός των αναγκών διαβίωσης, όσο και πως μεταφράζονται σε χρήματα, προσδιορίζεται από το κράτος. Αν και η εφαρμογή του διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα, υπάρχουν μερικά κοινά χαρακτηριστικά που συναντώνται στα περισσότερα προγράμματα:

- Χρησιμοποιούνται κριτήρια επιλεκτικότητας για να εντοπιστούν οι δικαιούχοι και να τους παρασχεθούν παροχές και υπηρεσίες, ανάλογες με τις ανάγκες τους. Στόχος των παροχών δεν πρέπει να είναι μόνο η φυσική επιβίωση των δικαιούχων, αλλά η διαβίωση τους σε αξιοπρεπή επίπεδα.
- Αποτελεί ένα κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας για νοικοκυριά με πραγματικά χαμηλά εισοδήματα και βρίσκονται σε πραγματική κατάσταση ανάγκης και δεν περιορίζεται μόνο στα μέλη συγκεκριμένων ευπαθών ομάδων του πληθυσμού.

- Βασική προϋπόθεση είναι ο έλεγχος ορθότητας των στοιχείων εισοδήματος των αιτούντων ώστε να διαπιστωθεί αν πραγματικά πρέπει να ενταχθούν στους ωφελούμενους.
- Δεν είναι ανταποδοτικού χαρακτήρα, προϋποθέτοντας προηγούμενες εισφορές για παράδειγμα όσων έχουν συμπληρώσει κάποια χρόνια εργασίας ή κοινωνικής ασφάλισης.
- Χρηματοδοτείται από τα δημόσια έσοδα (π.χ. από την φορολογία) και η καταβολή του γίνεται τακτικά (κάθε μήνα) ώστε να μπορούν να αντιμετωπίζουν οι δικαιούχοι τις τρέχουσες ανάγκες τους.
- Έχει εθνική εμβέλεια και υποστηρίζεται νομικά ώστε να αποτελεί κατοχυρωμένο δικαίωμα όσων ικανοποιούν τις προϋποθέσεις του και η παροχή του να μην εξαρτάται από υποκειμενικές κρίσεις υπαλλήλων διοικητικών υπηρεσιών.
- Συνοδεύεται πάντα με προσφορά στους δικαιούχους πολιτικών κοινωνικής και επαγγελματικής επανένταξης, στις οποίες δεν μπορούν να αρνηθούν την συμμετοχή τους. (Μαραγκός και Αστρουλάκης 2010)

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα είναι ένα επιδοματικό μέτρο, ενταγμένο μέσα στο ευρύτερο πλαίσιο ενός συστήματος κοινωνικής πρόνοιας και συνδυάζεται με μια σειρά από άλλες ρυθμίσεις κοινωνικής προστασίας, με τις οποίες όμως δεν πρέπει να συγχέεται. Τα μοναδικά μέτρα, που αποτελούν συστατικό στοιχείο του Ελάχιστου Εγγυημένου εισοδήματος και συνδυάζονται υποχρεωτικά με αυτό, είναι η συμμετοχή των δικαιούχων σε πολιτικές επανένταξης στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία. (Αμίτσης 2014)

Σε πολλές χώρες της Ευρώπης το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα αποτελεί μια αυτοτελή επικουρική παροχή σε άλλα κοινωνικά βοηθήματα που αφορούν προμήθεια ειδών πρώτης ανάγκης (τρόφιμα, ρούχα), εκπαιδευτικές ανάγκες ή την ασφαλιστική κάλυψη για θέματα υγείας (Λουξεμβούργο, Αυστρία, Φινλανδία, Δανία, Ολλανδία Βέλγιο,) και της ιατροφαρμακευτικής τους κάλυψης (Ηνωμένο Βασίλειο, Φινλανδία, Πορτογαλία). Στη Φινλανδία και στην Δανία οι δικαιούχοι επιδόματος ανεργίας, χρηματικά μικρότερου από το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, λαμβάνουν το ποσό της μεταξύ τους διαφοράς.

Σε μερικές Ευρωπαϊκές χώρες, ο πολίτης για να ενταχθεί στο πρόγραμμα, πρέπει προηγουμένα να έχει εξαντλήσει κάθε δυνατότητα παροχών από άλλα προγράμματα. Όμως, στις περισσότερες χώρες υπάρχουν επιδόματα οικογενειακά, κατοικίας, θέρμανσης κ.λπ. που σε συνδυασμό με το Ελάχιστο Εγγυημένο εισόδημα συμπληρώνουν το χρηματικό ποσό που λαμβάνει ο δικαιούχος σαν παροχή. Σε σχέση με τα οικογενειακά επιδόματα, το ποσό των προγραμμάτων Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος μπορεί, είτε να μην συσχετίζεται με τη σύνθεση της οικογένειας (Βέλγιο και Ολλανδία), είτε να εξαρτάται από τον αριθμό των μελών της (Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Λουξεμβούργο, Αυστρία, Δανία, Πορτογαλία). Ειδικά στην Ισπανία και στην Ιταλία, το ποσό της παροχής εξαρτάται από τις συγκεκριμένες προνοιακές πολιτικές που ισχύουν στον τόπο διαμονής του δικαιούχου. Το επίδομα κατοικίας όπου χορηγείται δε σχετίζεται με το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα. Στο επίδομα θέρμανσης σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες (εκτός Ολλανδίας, Πορτογαλίας και Ισπανίας) που χορηγείται, είναι αυτόματα δικαιούχοι όλοι όσοι λαμβάνουν Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα. Παρόμοιο καθεστώς ισχύει και για την υγειονομική περίθαλψη με εξαίρεση την Ολλανδία, τη Γερμανία, την Ισπανία, την Εσθονία, και τη Λιθουανία, ενώ στην Ιταλία υπάρχουν διαφορετικές ρυθμίσεις στις διοικητικές περιφέρειες της χώρας. (Ευαγγελίδης 2019).

Ακολουθεί μια παρουσίαση των διαφόρων σχημάτων Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος όπως εφαρμόζονται σε διάφορες χώρες της Ευρώπης, εντός και εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης.

### **5.1.1 Χώρες της Βόρειας Ευρώπης**

Το **Ηνωμένο Βασίλειο**, που από το 2020 δεν αποτελεί μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήταν η πρώτη ευρωπαϊκή χώρα που αποφάσισε να λάβει μέτρα για την καταπολέμηση της φτώχειας. Από το 1942 με την έκθεση Beveridge αποφασίστηκε η καθολική κάλυψη του πληθυσμού με σύστημα κοινωνικής προστασίας και από το 1948 εφαρμόστηκαν προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος. Το σπουδαιότερο από αυτά το Income Support από το 1988 παρέχεται εβδομαδιαία σε οικογένειες με χαμηλό εισόδημα, με προϋπόθεση να εργάζεται πλήρως, ένα τουλάχιστο μέλος της. Για όσες οικογένειες δεν εκπληρώνουν αυτό το κριτήριο, έχει θεσπιστεί ένα



μικρότερο επίδομα το Family Credit. Επιπρόσθετα επιδόματα παρέχονται σε ειδικές κατηγορίες πολιτών όπως άνθρωποι με αναπηρία (Stirling και Arnold 2020).

Το πολύπλοκο στην εφαρμογή του Βρετανικό πρόγραμμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, καλύπτει τους πολίτες ηλικίας άνω των 16 ετών με εισόδημα και αποταμιεύσεις μικρότερες από ένα όριο. Όμως είναι έντονες οι δημόσιες συζητήσεις για την εφαρμογή καθολικού βασικού εισοδήματος για όσους έχουν εισοδήματά μικρότερα από ένα όριο. Η συζήτηση αυτή εντάθηκε την εποχή της πανδημίας covid-19, αλλά η ιδέα απορρίφθηκε από τις κυβερνήσεις του Συντηρητικού κόμματος (Stone 2020).

Στην **Ιρλανδία**, υπάρχουν διάφορες παροχές που καλύπτουν στοχευμένα μερικές αδύναμες και ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες, Από το 1977 που θεσμοθετήθηκε, το Supplementary Welfare Allowance εγγυάται ένα ελάχιστο επίπεδο πόρων στους δικαιούχους για τους οποίους προβλέπονται προγράμματα επανένταξης στην κοινωία και στην αγορά εργασίας. Έκτακτες παροχές λαμβάνουν οι μακροχρόνια άνεργοι και όσοι δεν δικαιούνται παροχές κοινωνικής ασφάλισης. Στις Σκανδιναβικές χώρες παρέχεται υψηλό επίπεδο κοινωνικής προστασίας στους πολίτες που χαρακτηρίζεται από τα υψηλά χρηματικά ποσά που λαμβάνουν οι δικαιούχοι σαν παροχές. (Frazier και Marlier 2016)

Στη **Σουηδία** παρέχονται καθολικά συνταξιοδότηση, κοινωνική αρωγή και επιδόματα, ενώ θεσμοθετημένο δικαίωμα των πολιτών είναι η διασφάλιση ελάχιστου εισοδήματος socialbidrag (Ελάχιστο Εγγυημένο, το οποίο είναι το μόνο επίδομα που η εφαρμογή του ανατίθεται σε τοπικές αρχές, σύμφωνα με τις οδηγίες της κυβερνητικής πολιτικής. Το ύψος της παροχής συσχετίζεται με τις ανάγκες του δικαιούχου και από τη σύσταση της οικογένειας του και η χορήγησή της αξιολογείται με εισοδηματικά κριτήρια και ενεργητική αναζήτηση εργασίας.

Στη **Δανία**, όλοι οι πολίτες έχουν δικαίωμα στις παροχές του συστήματος κοινωνικής προστασίας Social Bistand που εφαρμόζεται από το 1961. Το εγγυημένο εισόδημα συμπληρώνεται με επιδόματα ανεργίας, παροχές κοινωνικής πρόνοιας και το επίδομα έναρξης με σκοπό να διασφαλιστεί η αξιοπρεπής διαβίωση των ευάλωτων πολιτών.

Η Οικονομική Βοήθεια Πρόνοιας που συνοδεύεται από συμπληρωματικές παροχές, στη **Νορβηγία**, διασφαλίζει στους πολίτες ένα τουλάχιστον αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Το ύψος της χρηματικής παροχής προσδιορίζει η κυβέρνηση και μεταβάλλεται σύμφωνα με το μέγεθος και τη σύσταση της οικογένειας ενώ οι ωφελούμενοι πρέπει να αναζητούν, ενεργά, εργασία.

Η **Φινλανδία** παρέχει καθολικά βασική σύνταξη και επιδόματα ανεργείας και διασφαλίζει ένα ελάχιστο εισόδημα για κάθε πολίτη της. Συμπληρωματικά, οι τοπικές αρχές με βάση εισοδηματικά κριτήρια μπορούν να χορηγούν το επίδομα κοινωνικής βοήθειας. (Frazier και. Marlier 2016)

### **5.1.2 Χώρες της Κεντρικής Ευρώπης**

Στη **Γερμανία** από το 1962, το πρόγραμμα Sozialhilfe, διασφαλίζει στους πολίτες ένα ελάχιστο επίπεδο εισοδήματος και την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Εκτός του επιδόματος ανεργίας παρέχεται και επίδομα βοήθειας για την ανεργία σε όσους άνεργους διαπιστωμένα αναζητούν εργασία ή σε αυτούς που δεν δικαιούνται το βασικό επίδομα ανεργίας. Γενικά, κάθε μέλος ενός νοικοκυριού ηλικίας, από 18 μέχρι 65 ετών, με εισόδημα που δεν επαρκεί για την διαβίωσή του δικαιούται να ζητήσει κοινωνική βοήθεια, το ύψος των παροχών της οποίας, αξιολογείται με βάση την ηλικία του δικαιούχου και το ρόλο που έχει στο νοικοκυριό. (Groot, Muffels και Verlaat 2018)

Στην **Αυστρία** εκτός από το βοήθημα για τους άνεργους, ισχύει το πολύπλοκο σύστημα Εγγυημένων Ελάχιστων Πόρων Αναλόγα με τις Ανάγκες που αφορά οικογένειες με εισόδημα μικρότερο ενός προκαθορισμένου ορίου. Αυτό το όριο, αν και διαφορετικό στις διάφορες περιφέρειες της χώρας καθορίζει τις παροχές με τέτοιο τρόπο ώστε να καλύπτεται η διαφορά μεταξύ αυτού του ορίου και του εισοδήματος της οικογένειας. (Fuchs κ.ά. 2020)

Η **Ελβετία** δε διαθέτει ενιαίο σύστημα για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, όμως στα 26 καντόνια της χώρας εφαρμόζονται επαρκή μέτρα κοινωνικής πρόνοιας

για πολίτες που πληρούν τα κριτήρια που έχουν τεθεί. Παντού προβλέπεται η χρηματική αξία των παροχών να είναι ίση με τη διαφορά του εισοδήματος από το σύνολο των δαπανών που απαιτούνται για να καλυφθούν οι βασικές ανάγκες των ευπαθών πολιτών.

Στην **Κροατία**, αν οι πόροι ενός πολίτη είναι μικρότεροι από ένα όριο, του παρέχεται το επίδομα της κοινωνικής βοήθειας, ενώ το εφαρμοζόμενο σχήμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος συνδυάζεται με άλλες κοινωνικές παροχές για όσους πληρούν τα κριτήρια εισοδήματος.

Στη **Σλοβενία**, το οικονομικό βοήθημα κοινωνικής καθορίζεται σαν διαφορά του επιπέδου διαβίωσης για το οποίο η κυβέρνηση καθορίζει ένα κατώτερο όριο και του ύψους του πραγματικού εισοδήματος. (Γεωργαράκης 2014)

Το σχήμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην **Ουγγαρία**, βασίζεται σε ένα ασαφές θεσμικό πλαίσιο και χαρακτηρίζεται από χαμηλή αποδοτικότητα και αφορά πολίτες 18-65 ετών. Αποτελείται από ένα κοινωνικό επίδομα για οποίο συνυπολογίζεται το μέγεθος της οικογένειας και από το επίδομα υποκατάστασης της απασχόλησης. (Aguilar-Hendrickson και González de Durana 2020)

### **5.1.3 Χώρες της Ανατολικής Ευρώπης**

Η **Βουλγαρία** εφαρμόζει ένα σύστημα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος μόνο για πολίτες που δεν διαθέτουν άλλες δυνατότητες αυτοσυντήρησης και βοήθειας από το στενό περιβάλλον τους και πληρούν μια σειρά κριτηρίων. Η χρηματική παροχή είναι διαφορετική για κάθε κατηγορία δικαιούχων.

Στη **Ρουμανία**, το Κοινωνικό βοήθημα υπολογίζεται σαν η διαφορά μεταξύ ενός ελάχιστου ποσού διαβίωσης που ορίζεται με την χρήση κριτηρίων όπως μέγεθος νοικοκυριού κ.λπ. και του πραγματικού εισοδήματος. Αφορά πολίτες από 16 ετών μέχρι την ηλικία συνταξιοδότησης τους. Όμως το σύστημα χαρακτηρίζεται από σημαντικές αδυναμίες στον τρόπο εφαρμογής του.

Η Βοήθεια στη **Σλοβακία** είναι μια καθολική παροχή που χορηγείται σε περιπτώσεις υλικής ανάγκης, εξαρτάται από τη σύνθεση της οικογένειας και υπολογίζεται σαν η διαφορά μεταξύ του εισοδήματος του δικαιούχου και του προβλεπόμενου ύψους της παροχής.

Η **Τσεχία** διαθέτει προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος από την δεκαετία 1990 και καθολικές προνοιακές παροχές, με αναποτελεσματική εφαρμογή ώστε οι ωφελούμενοι να μην ξεπερνούν το 3% των πολιτών, λόγω δυσλειτουργιών των κρατικών και περιφερειακών αρχών και της ελλιπούς ενημέρωσης των πολιτών. Παρέχονται επίδομα διαβίωσης σε ανθρώπους με ανεπαρκή εισοδήματα (διαφορά του εισοδήματος από ένα καθορισμένο αναγκαίο ποσό διαβίωσης) καθώς και έκτακτο άμεσο εφάπαξ βοήθημα, σε όσους βρίσκονται σε επισφαλή κατάσταση (Γεωργαράκης 2014).

Στην **Πολωνία**, ισχύουν μια σειρά κοινωνικών παροχών για πολίτες και νοικοκυριά με εισοδήματα κάτω από ένα όριο. Όμως οι παροχές αυτές δεν συνιστούν μια συγκροτημένη πολιτική Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και έχουν αποδειχθεί εντελώς αναποτελεσματικές για την αντιμετώπιση της φτώχειας.

Στην **Εσθονία**, το Επίδομα Επιβίωσης μπορούν να το λάβουν πολίτες με εισοδήματα κατώτερα από το όριο επιβίωσης, το οποίο καθορίζεται με τρόπο που να επιτυγχάνεται κάλυψη των βασικών δαπανών διαβίωσης.

Στη **Λετονία**, το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα υπολογίζεται ως τη διαφορά μεταξύ ενός ποσού εισοδήματος που ορίζει η κυβέρνηση και του πραγματικού εισοδήματος των πολιτών. Συνοδεύεται από ανεπαρκείς κοινωνικές παροχές και ελάχιστα εργαλεία ένταξης των ωφελούντων στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας

Η **Λιθουανία**, εκτός από μια σειρά κοινωνικών παροχών, τους ελάχιστους πόρους διαβίωσης καλύπτει το Κοινωνικό Βοήθημα που είναι η διαφορά ανάμεσα στο εισόδημα κρατικής στήριξης και στο πραγματικό εισόδημα μιας οικογένειας. (Jessoula κ.ά 2018).

#### **5.1.4 Χώρες της Δυτικής Ευρώπης**

Στην **Ολλανδία** το Algemene Bijstand από το 1963, παρέχει, σε όσους πολίτες δεν είναι σε θέση να εργαστούν, ένα ελάχιστο ελάχιστο εισόδημα ίσο με το 70% του ισχύοντος κατώτατου μισθού. Ο νεότερος νόμος περί συμπληρωματικών παροχών (TW), καλύπτει τη διαφορά του πραγματικού εισοδήματος μέχρι το ποσό εκείνο που ορίζεται σαν Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα σε όποιον διαμένει νόμιμα στη χώρα, αρκεί να αναζητά εργασία με ενεργητικό τρόπο.

Στο **Βέλγιο** το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα θεωρείται δικαίωμα των πολιτών. Το Minimex από το 1974 αφορά ανθρώπους 18-65 ετών που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους και μετά το 2002 συνδέεται με τις πολιτικές ενεργητικής αναζήτησης εργασίας που πρέπει να ακολουθεί ο ωφελούμενος. Στους πολίτες άνω των 65 ετών παρέχεται ειδικό επίδομα που λειτουργεί σαν ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα για τους ηλικιωμένους.

Το **Λουξεμβούργο** παρέχει σε άνεργους ή ανίκανους να εργαστούν άνω των 25 ετών Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, ίσο με τον ισχύοντα κατώτατο μισθό των εργαζομένων. Αποτελείται από το επίδομα Ενταξης και το Συμπληρωματικό επίδομα (allocation complémentaire) που προκύπτει σαν διαφορά του πραγματικού εισοδήματος του νοικοκυριού και του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. (Frazier και. Marlier 2016).

Η **Γαλλία** παρέχει Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα από το 1988, σε ειδικές κατηγορίες πληθυσμού (μακροχρόνια άνεργους, άτομα με ειδικές ανάγκες, ηλικιωμένους και μονογονεϊκές οικογένειες) που είχαν εξαντλήσει κάθε δυνατότητα απόκτησης επαρκών πόρων για την διαβίωση τους. Από το 2009 το επίδομα αντικαταστάθηκε από το Εισόδημα Ενεργού Αλληλεγγύης που συνέδεσε τους ωφελούμενους με την αγορά εργασίας. Το ύψος των παροχών διαμορφώνεται ανάλογα με τους πόρους και τη σύσταση του νοικοκυριού και δικαιούχοι είναι πολίτες άνω των 25 ετών μέχρι το όριο της συνταξιοδότησης, σαν συμπλήρωμα των εσόδων από επαγγελματική δραστηριότητα ή σε άνεργους που ενεργητικά αναζητούν

εργασία. Τέλος, υπάρχουν παροχές για ειδικές ευπαθείς κατηγορίες ατόμων όπως οι ανάπηροι και οι ηλικιωμένοι. (Eydoux 2016).

### **5.1.5 Χώρες της Νότιας Ευρώπης**

Η **Ισπανία** δεν διαθέτει ενιαίο σύστημα ελάχιστου εισοδήματος αλλά με διάφορες νομοθετικές ρυθμίσεις παρέχει εγγύηση κατώτατων συντάξεων και επιδοματικές πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας σε ευπαθείς πληθυσμιακές ομάδες (π.χ. ανέργους, ανασφάλιστους, ηλικιωμένους κ.λπ.) ώστε να διαμορφωθεί ένα ελάχιστο εισόδημα. Κοινό στοιχείο των 19 περιφερειακών συστημάτων που εφαρμόζονται είναι η ύπαρξη ενός ανώτατου ορίου (διαφορετικό για κάθε περιφέρεια) εισοδημάτων και τα ηλικιακά όρια των διακιούχων μεταξύ 25 και 65 ετών. Οι δράσεις κοινωνικής και εργασιακής επανένταξης δε σχετίζονται με τα προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος.

Στην **Πορτογαλία** προβλέπεται η χορήγηση εισοδήματος κοινωνικής ένταξης σε πολίτες μεγαλύτερους από 18 ετών με κριτήριο ότι περιουσία τους δεν υπερβαίνει έναν δείκτη κοινωνικής στήριξης, που ορίζει το κράτος. Το σύστημα χαρακτηρίζεται από τις πολύπλοκες διαδικασίες που πρέπει να ακολουθήσουν οι πολίτες για να ωφεληθούν από τις παροχές (Bruto da Costa 2002).

Η **Μάλτα**, δεν διαθέτει σχήμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, όμως υπάρχουν σημαντικές κοινωνικές παροχές για τους πολίτες που χαρακτηρίζονται αρχηγοί οικογένειας.

Η **Ιταλία** δεν έχει θεσπίσει ένα ενιαίο σύστημα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, το οποίο όμως εφαρμόζεται στην χώρα σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, με ρυθμίσεις τοπικού χαρακτήρα που προσδιορίζουν τα κριτήρια επιλογής των ωφελουμένων και το ύψος των παροχών. Αποτέλεσμα αυτών είναι, να εμφανίζονται προβλήματα ενημέρωσης και πρόσβασης των πολιτών στις παροχές και συνολικά το σύστημα να κρίνεται μειωμένης αποτελεσματικότητας (Jessoula κ.ά. 2019).

Η **Κύπρος** παρέχει στους ευάλωτους πολίτες της ένα Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, σαν συμπληρωματική παροχή στα έσοδα από εργασία και παροχές ώστε να διαθέτουν επαρκή έσοδα για κάλυψη των βασικών τους αναγκών ενός ελάχιστου εισοδήματος για όλους. Ακόμα υπάρχουν προγράμματα ενθάρρυνσης της συμμετοχής στην εργασιακή αγορά. (Pashardes και Koutsampelas 2015)

Παρά τις διαφορετικές πρακτικές στον τρόπο εφαρμογής τους, τα συστήματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος όπως εφαρμόστηκαν στις χώρες της Ευρώπης έχουν ένα κοινό βασικό χαρακτηριστικό. Με τις παροχές τους προσπαθούν να βοηθήσουν τους αδύναμους πολίτες να φτάσουν σε ένα ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης. Όμως, σε κάθε χώρα, ορίζεται διαφορετικά ποιο είναι αυτό το ελάχιστο επίπεδο διαβίωσης. Κατά συνέπεια, μεταξύ των χωρών που παρέχουν στους πολίτες τους Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, υπάρχει ένας διαφορετικός τρόπος προσδιορισμού τόσο του αριθμού των ωφελουμένων, όσο και της αξίας των χρηματικών παροχών προς αυτούς (E.U. 2012). Το ύψος των παροχών αναθεωρείται και αναπροσαρμόζεται όταν αλλάζουν οι οικονομικές συνθήκες, σε αρκετές χώρες, αλλά όχι σε όλες και όχι με τον ίδιο τρόπο. Στις περισσότερες χώρες εφαρμόζεται αυτόματη αναπροσαρμογή που προκύπτει από την μεταβολή του δείκτη τιμών καταναλωτή, ενώ σε μερικές χώρες (Τσεχία, Βέλγιο και Λουξεμβούργο), υπάρχει αναπροσαρμογή μόνο αν αυτή η μεταβολή είναι μεγαλύτερη από ένα συγκεκριμένο ποσοστό. Στην Ουγγαρία, στην Πορτογαλία και στη Φινλανδία η αναπροσαρμογή γίνεται ανάλογα με το ύψος των συντάξεων, ενώ σε Βουλγαρία, Εσθονία, Λετονία και Λιθουανία αναπροσαρμόζονται τα ποσά με βάση τις δυνατότητες που προκύπτουν από τον προϋπολογισμό της χώρας.

(Coady et al. 2021)

Μια άλλη ανομοιομορφία είναι οι φορείς υλοποίησης των σχετικών προγραμμάτων. Στις περισσότερες την εφαρμογή αναλαμβάνουν κυβερνητικές υπηρεσίες, ενώ σε άλλες (Ελβετία, Αυστρία, Γερμανία, Ολλανδία, Σουηδία, Ρουμανία, Σλοβακία, Ιταλία και Ισπανία) τοπικές και περιφερειακές αρχές (ή ομόσπονδα κράτη) και σε άλλες περιπτώσεις συνδυασμός φορέων. Αυτό που προκύπτει εμπειρικά είναι ότι όσο μικρότερη είναι η εμπλοκή των κρατικών θεσμών, τόσο περισσότερο πολύπλοκο και αναποτελεσματικό γίνεται το σύστημα.

Διαφορετική είναι και η χρήση της ιθαγένειας σαν κριτήριο επιλεξιμότητας των δικαιούχων. Η Αυστρία και η Μάλτα παρέχουν Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα αποκλειστικά σε πολίτες τους. Όλες οι υπόλοιπες χώρες το χορηγούν και στους πολίτες όλων των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε αλλοδαπούς τρίτων χωρών, υπό την προϋπόθεση, να διαμένουν νόμιμα στην χώρα. Στις περισσότερες χώρες απαιτείται μόνιμη διαμονή των αλλοδαπών στην χώρα για ένα χρονικό διάστημα που μπορεί να κυμαίνεται από 3 έως 7 χρόνια, ανάλογα με τις προϋποθέσεις που θέτει η κάθε χώρα.

Κοινή προϋπόθεση σε όλες τις χώρες (εκτός της Ισπανίας) είναι οι δικαιούχοι να μην απορρίπτουν προτάσεις να εργαστούν και να συμμετέχουν σε προτεινόμενα προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης.

Πολλές χώρες δεν θέτουν κανένα ηλικιακό κριτήριο, άλλες θέτουν κατώτατο όριο τα 16 έτη (Ηνωμένο Βασίλειο), ή τα 18 έτη (Βέλγιο, Ολλανδία, Δανία, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Μάλτα και Πορτογαλία) ή τα 25 έτη (Γαλλία, Λουξεμβούργο και Ισπανία). Σαν ανώτατο ηλικιακό όριο συνήθως τίθεται η ηλικία συνταξιοδότησης, ενώ συγκεκριμένο ανώτατο όριο προβλέπουν η Μάλτα και η Ισπανία τα 60 και 65 έτη αντίστοιχα.

Το κρισιμότερο κριτήριο που σχετίζεται με το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα είναι η περιουσία. Στις περισσότερες χώρες συνυπολογίζεται το σύνολο όλων των εισοδημάτων, ενώ Σλοβενία, Ολλανδία, Γερμανία, Κύπρος, Μάλτα, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Σλοβακία και Εσθονία εξαιρούν κάποια εισοδήματα από τον υπολογισμό (Μπίθα 2015).

Μια γενική διαπίστωση είναι, ότι η οικονομική στα τελευταία χρόνια της δεκαετίας 2000, οδήγησε αρκετές Ευρωπαϊκές χώρες σε μια κοινή τάση, για μείωση των παροχών σε χρήματα και κοινωνικές υπηρεσίες αλλά και σε περιορισμό του αριθμού των ωφελούμενων από αυτά τα συστήματα πρόνοιας. Έτσι σαν φυσιολογικό αποτέλεσμα προέκυψε, η μικρότερη συμβολή των συστημάτων, στις προσπάθειες αντιμετώπισης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η τάση αυτή, σε πολλές χώρες άρχισε να αναστρέφεται στα τέλη της δεκαετίας 2010. Αυτή η κοινή



τάση μείωσης των παροχών, προκάλεσε μεταρρυθμίσεις των εφαρμοζόμενων συστημάτων Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Έτσι στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρατηρήθηκαν, αυστηροποίηση των κριτηρίων επιλεξιμότητας και στενότερη εξάρτηση και σύνδεσή τους με πολιτικές προώθησης της απασχόλησης, μείωση του χρόνου ένταξης των ωφελουμένων στα προγράμματα και περιορισμός των βοηθούμενων πληθυσμιακών ομάδων ώστε να δοθεί έμφαση σε όσες κρινόταν ότι είχαν μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας ( Di Giacinto κ.ά. 2014).

## **5.2 Οι πολιτικές της Ελλάδας για το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα**

Στην Ελλάδα, οι πρώτες αναφορές για τη νομοθέτηση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος ξεκίνησαν με την Οδηγία 92/441 του Ευρωκοινοβουλίου το 1992. Όμως δεν υπήρχε η απαραίτητη πολιτική βούληση, για την εφαρμογή του, με δικαιολογία το κόστος, αλλά βασικότερη αιτία την διάθεση των κυβερνώντων να χρησιμοποιούν τις προνοιακές παροχές σαν μέσο επηρεασμού των ψηφοφόρων. Επίσης υπήρχε η εντύπωση ότι ένα τέτοιο μέτρο, πιθανά θα προκαλούσε μειώσεις στα ήδη χορηγούμενα προνοιακά επιδόματα γεγονός που θα επέφερε πολιτικό κόστος στην κυβέρνηση που θα το υλοποιούσε. Έτσι απορρίφθηκαν από την πλειοψηφία του Κοινοβουλίου τρεις διαφορετικές σχετικές προτάσεις νόμου.

Το 1998, βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας πρότειναν ένα «βοήθημα επιβίωσης για όσους οι πόροι τους δεν επαρκούσαν για να καλύψουν τις βασικές βιωτικές τους ανάγκες. Εκτός αυτής της διατύπωσης, δεν προτάθηκαν κριτήρια επιλογής των δικαιούχων, τρόποι υπολογισμού του ποσού του επιδόματος, ενώ η παροχή θα αφορούσε αποκλειστικά και μόνο Έλληνες πολίτες, αποκλείοντας όχι μόνο τους μετανάστες αλλά και τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η δεύτερη πρόταση έγινε από βουλευτές του ΠΑΣΟΚ ΤΟ 2000 και αφορούσε πολίτες Έλληνες και από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άνω των 22 ετών που θα μπορούσαν να λαμβάνουν μηνιαία παροχή Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος έως και για 2 έτη και δεσμεύονταν ότι θα παρακολουθήσουν προγράμματα εκπαίδευσης. Δεν υπερψηφίστηκε ούτε το 2004, σχετική πρόταση βουλευτών του Συνασπισμού. Η πρόταση αφορούσε δικαιούχους άνω των 18 ετών, δεν έθετε χρονικό περιορισμό στη διάρκεια ένταξης στο πρόγραμμα και όλοι οι δικαιούχοι που ήταν ικανοί να εργαστούν υποχρεώνονταν να συμμετέχουν σε προγράμματα επαγγελματικής και κοινωνικής ένταξης. Το ύψος της μηνιαίας χρηματικής παροχής δεν έπρεπε να είναι κατώτερο του επιπέδου ακραίας φτώχειας (50% του ύψους της σχετικής φτώχειας) και οριζόταν σαν διαφορά αυτής με το πραγματικό εισόδημα του δικαιούχου. (Καρακάσογλου 2016).

Τελικά, η εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος επιβλήθηκε το 2012 σαν ζητούμενο του δεύτερου μνημονίου της Δανειακής Σύμβασης μεταξύ της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής ένωσης, του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, για να αντικαταστήσει αρκετά κοινωνικά επιδόματα που παρέχονταν μέχρι τότε και αποτελούσαν σημαντικές δαπάνες του εθνικού προϋπολογισμού. Η πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος πραγματοποιήθηκε δύο χρόνια μετά, σε οικογένειες που θα κρινόταν ότι διαβιούσαν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας σε 13 δήμους, έναν από κάθε διοικητική περιφέρεια της χώρας ( Ιωάννινα Καρδίτσα, Έδεσσα, Γρεβενά, Δράμα, Λευκάδα, Τρίπολη, Μεσολόγγι, Χαλκίδα, Σάμος, Σύρος Καλλιθέα, και Μαλεβίτσι).

Με την υπουργική απόφαση 39892 του 2014 το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα πήρε την ονομασία «Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα» με τρεις πυλώνες δράσης:

1. Χρηματική παροχή, σαν εισοδηματική ενίσχυση των δικαιούχων.
2. Πρόσβασή των δικαιούχων σε κοινωνικές υπηρεσίες (βιβλιάριο ανασφάλιστου, επιδόματα θέρμανσης και ύδρευσης, κοινωνικό τιμολόγιο ηλεκτρικής ενέργειας, κοινωνικό παντοπωλείο κ.λπ.).
3. Κοινωνική και εργασιακή επανένταξη των δικαιούχων μέσω προγραμμάτων απασχόλησης και επαγγελματικής κατάρτισης.

Η ανώτατη εισοδηματική ενίσχυση ορίστηκε σε μηνιαίο ποσό 100 ευρώ το μήνα για κάθε ενήλικο μέλος (50 ευρώ για κάθε ανήλικο) δικαιούχου οικογένειας. Αυτό το ποσό προέκυψε σαν η διαφορά μεταξύ του πραγματικού οικογενειακού εισοδήματος (συμπεριλαμβανομένης και της εισοδηματικής ενίσχυσης) και του κατώφλιου εισοδήματος. Όμως η παροχή ήταν ανεπαρκής, αφού το κατώφλι εισοδήματος στα 1.200 ευρώ ετήσια, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ) για το 2014, αντιπροσώπευε μονάχα ένα ποσοστό 26% αντί του ποσοστού 50% που χαρακτηρίζει το όριο της ακραίας φτώχειας.

Σαν κριτήρια επιλογής ορίστηκαν η νόμιμη και μόνιμη διαμονή στα όρια ενός από τους δήμους της πιλοτικής εφαρμογής, το ύψος της κινητής και ακίνητης περιουσίας (με όριο 200.000 ευρώ ανά οικογένεια), το πραγματικό εισόδημα να είναι μικρότερο από το διπλάσιο του «κατώφλιου εισοδήματος») και η θετική στάση στην

κατάρτιση και στην απασχόληση. Το παράδοξο ήταν ότι αποκλείονταν άνθρωποι που δεν εργάζονταν επειδή είχαν λάβει επιδότηση ανεργίας ή αποζημίωση απόλυσης. Η πιλοτική εφαρμογή, απέτυχε κυρίως λόγω της ανεπάρκειας της δημόσιας διοίκησης (σε εθνικό και τοπικό επίπεδο). Έγιναν μόνο 32.048 αιτήσεις, οι περισσότερες των οποίων είχαν λάθη λόγω της πολυπλοκότητάς τους και από αυτές εγκρίθηκε το 64%, ενώ στην απασχόληση σε προγράμματα κοινωνικού χαρακτήρα συμμετείχαν μόλις 30 πολίτες.

Το 2016, με την Υπουργ. Απόφαση 20167, αποφασίστηκε η πλήρης εφαρμογή του προγράμματος σε όλη τη χώρα από το 2017. Το Κοινωνικό Εγγυημένο Εισόδημα (ΚΕΕ) ονομάστηκε Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) και το κατώφλι εισοδήματος ονομάστηκε «εγγυημένο ποσό». Εξακολουθούσαν και σε αυτό να καθορίζονται οι τρεις πυλώνες δράσης που είχαν τεθεί στο πιλοτικό πρόγραμμα. Η μηνιαία χρηματική παροχή αυξήθηκε στα 200 ευρώ. Στο πρόγραμμα μπορούσαν να ενταχθούν Έλληνες και αλλοδαποί, που διαμένουν νόμιμα και μόνιμα στην χώρα. Άλλες αλλαγές σε σχέση με το πιλοτικό πρόγραμμα ήταν ότι βάση του προγράμματος ήταν το νοικοκυριό και όχι η οικογένεια, η μείωση της χρονικής διάρκειας της παροχής σε 6 μήνες αντί για ένα έτος, η προβολή για ενεργοποίηση περισσότερων δικαιούχων και η απλοποίηση των διαδικασιών υποβολής των αιτήσεων και στην ενίσχυση της επιτήρησης των δικαιούχων. Κριτήριο επιλογής ήταν το εισόδημα του νοικοκυριού τους έξι τελευταίους μήνες πριν την υποβολή της αίτησης, το οποίο δεν έπρεπε να υπερβαίνει το εξαπλάσιο του εγγυημένου ποσού για κάθε τύπο νοικοκυριού. (Δημουλάς 2017).

Το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης θεωρήθηκε καινοτόμο και υιοθετήθηκε από τους ενδιαφερόμενους πολίτες. Ενδεικτικά, μέσα στο 2017, ο αριθμός των δικαιούχων που ωφελήθηκαν από το ΚΕΑ το Φεβρουάριο ήταν 59.811, ενώ τον Οκτώβριο ήταν 640.212 (ΟΠΕΚΑ, 2022). Μόνο 19,43% των αιτήσεων ένταξης στο πρόγραμμα είχαν απορριφθεί σαν αποτέλεσμα της βελτιωμένης διαδικασίας υποβολής αιτήσεων, αφού η ηλεκτρονική πλατφόρμα που χρησιμοποιήθηκε από τους ενδιαφερόμενους, τους παρείχε άμεση ενημέρωση σε κάθε βήμα για λάθη που έπρεπε να διορθωθούν πριν από την οριστική υποβολή της αίτησης.

Σε σύγκριση με τα αντίστοιχα προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος των άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το ονομαστικό ποσό του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) βρισκόταν 16<sup>ο</sup> μεταξύ των 27 κρατών-μελών, δείχνοντας ότι παρότι το επίπεδο παροχών του δεν ήταν υψηλό (άλλωστε η Ελληνική οικονομία βίωνε συνθήκες ύφεσης), προσπαθούσε να αξιοποιήσει τις δυνατότητες που υπήρχαν στην ανακούφιση των πληττόμενων πολιτών (Μπίθα 2015).

Μια εικόνα της κατάστασης που επικρατούσε στην χώρα όταν εφαρμόστηκε το Κοινωνικό Επίδομα Αλληλεγγύης προκύπτει από τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ) ότι το 2018 το 18,5% του πληθυσμού της χώρας ήταν σε κίνδυνο φτώχειας. Το κατώφλι της φτώχειας είχε προσδιοριστεί στα 4.718 ευρώ ετησίως ανά άτομο και στα 9.908 ευρώ για τετραμελές νοικοκυριό ενώ το 60% του διάμεσου συνολικού ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος των νοικοκυριών αντιστοιχούσε σε 7.863 ευρώ. 763.174 νοικοκυριά από ένα σύνολο 4.124.263 και 1.954.400 πολίτες (18,5%) από ένα σύνολο 10.542.856 βρίσκονταν αντιμέτωπα με τον κίνδυνο της φτώχειας. Τα επόμενα χρόνια 2019 και 2020 το ποσοστό του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας μειώθηκε λίγο σε ποσοστά 17,9% και 17,7% αντίστοιχα.

Παρά την ατελή εφαρμογή του προγράμματος, η υλοποίηση του καθιερώθηκε στην Ελλάδα και το 2022, το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα λαμβάνεται από 273.000 ευάλωτα νοικοκυριά.

Αναλυτικά, ένα νοικοκυριό για να ενταχθεί στο Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης θα πρέπει να καλύπτει και τις τρεις κατηγορίες κριτηρίων που ακολουθούν:

- Εισοδηματικά κριτήρια. Το εισόδημα νοικοκυριού μέχρι 6 μήνες πριν την αίτηση για ένταξη στο ΚΕΑ, δεν πρέπει να υπερβαίνει το εξαπλάσιο του εγγυημένου ποσού, δηλαδή τα 5.400 ευρώ. Μετά την καταβολή της εισοδηματικής ενίσχυσης το νοικοκυριό δεν μπορεί να έχει μηνιαίο εισόδημα άνω των 900 ευρώ, αλλά δεν μπορεί να είναι κατώτερο μηνιαία από:

- 200 ευρώ για μονοπρόσωπο νοικοκυριό

- 100 ευρώ για κάθε άλλο ενήλικο μέλος ή 50 ευρώ για κάθε ανήλικο μέλος
- Περιουσιακά κριτήρια. Αξία της ακίνητης περιουσίας του νοικοκυριού μέχρι 90.000 ευρώ, προσαυξανόμενη κατά 15.000 ευρώ για κάθε πρόσθετο μέλος. Ακόμα η συνολική αντικειμενική δαπάνη για οχήματα δεν πρέπει να υπερβαίνει τα 6.000 ευρώ οι καταθέσεις σε τράπεζες τα 14.400 €.
- Κριτήρια διαμονής. Μόνιμη και νόμιμη διαμονή στην ελληνική επικράτεια.

Η ηλεκτρονική πλατφόρμα του προγράμματος διασυνδέθηκε με τις βάσεις δεδομένων της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.) του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, για να αντλούνται αυτόματα όλα τα στοιχεία του ωφελούμενου νοικοκυριού και να επιταχύνει η επιβεβαίωση της επιλεξιμότητας και η ορθή τήρηση των κριτηρίων. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στην ευκολία πρόσβασης των ωφελούμενων στην ηλεκτρονική πλατφόρμα και στην δυνατότητα συμπλήρωση της αίτησης χωρίς την άμεση ανάγκη προσκόμισης δικαιολογητικών, με στόχο να αυξηθεί το ποσοστό συμμετοχής των ενδιαφερομένων.

Η ενεργοποίηση των δικαιούχων στην αγορά εργασίας προβλέπεται να υλοποιηθεί με μια σειρά δράσεων που περιλαμβάνουν την προώθηση τους σε θέσεις εργασίας, την ένταξη του σε προγράμματα κοινωφελούς εργασίας, τη συμμετοχή σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης και την ένταξη ή την επιστροφή στο εκπαιδευτικό σύστημα στα σχολεία δεύτερης ευκαιρίας . (ΟΠΕΚΑ 2022).

Το πρόγραμμα υλοποιείται με αρκετή επιτυχία και κάποιοι τομείς του απαιτούν βελτίωση, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την αποτελεσματικότερη εμπλοκή του δημόσιου τομέα. Χαρακτηριστικό δείγμα του τρόπου λειτουργίας της Ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι ότι για τις δράσεις του προγράμματος Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης, εκτός από τους πρωτοβάθμιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμοι), των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.) και των υπηρεσιών και φορέων που ασκούν ελεγκτικές διαδικασίες, εμπλέκονται 9 ακόμα δημόσιες υπηρεσίες:

*Πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για την καταπολέμηση  
της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα και στην ΕΕ.  
ΠΑΪΠΕΤΗΣ ΝΙΚΗΦΟΡΟΣ*

- Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας της Γενικής Διεύθυνσης Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης,
- Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης και Υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης,
- 24<sup>η</sup> Διεύθυνση Λογαριασμών του Δημοσίου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (Γ.Λ.Κ.),
- Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.) του Υπουργείου Οικονομικών,
- Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (Γ.Γ.Δ.Ε.) του Υπουργείου Οικονομικών,
- Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.),
- Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (Ε.Ι.Ε.Α.Δ.),
- Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.),
- Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.).

Οι υπηρεσίες αυτές ορίζονται με τον νόμο 4756/2020 - ΦΕΚ 235/Α/26-11-2020 με τίτλο «Μέτρα ενίσχυσης των εργαζομένων και ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, κοινωνικοασφαλιστικές ρυθμίσεις και διατάξεις για την ενίσχυση των ανέργων» (Ν.4756 2020)

### **5.3 Η συμβολή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ελλάδα**

Στην Ελλάδα παραδοσιακά, τα συστήματα κοινωνικής προστασίας δεν αποτελούσαν προτεραιότητα των κυβερνήσεων και αντιμετωπίζονταν περισσότερο σαν μια κατηγορία δαπανών του προϋπολογισμού της χώρας και όχι σαν υποχρέωση του κράτους προς τους πολίτες του. Έτσι ήταν πάντα ασθενές το κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας, δηλαδή το πλαίσιο παροχής επιδομάτων και υπηρεσιών στις οικογένειες με χαμηλό εισόδημα. Η οικονομική κρίση που βίωσε η χώρα ανέδειξε περισσότερο τις αρνητικές συνέπειες των κενών στην προστασία των ασθενέστερων ομάδων του πληθυσμού (Ματσαγγάνης, 2011).

Η Ελλάδα ήταν η χώρα που επλήγη περισσότερο από την ύφεση που προκλήθηκε από την οικονομική κρίση του 2008 και βρέθηκε σε συνθήκες κοινωνικής και οικονομικής ύφεσης σαν αποτέλεσμα των μέτρων που εφαρμόστηκαν (πериκοπές μισθών, αυξήσεις φόρων, περικοπές στις δημόσιες παροχές, αύξηση της ανεργείας κ.λπ.), για την αντιμετώπιση της, μέσα από τρία προγράμματα δομικής αναδιάρθρωσης (2010, 2012, 2015) που της επιβλήθηκαν από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα, για να αντιμετωπίσει η χώρα το εξωτερικό της χρέος.

Μέσα σε αυτή την κακή οικονομική συγκυρία, οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα μειώθηκαν μεταξύ 2011-2019 κατά 13,3%, από 41,846 δις ευρώ σε 36,267 δις ευρώ (OECD 2021).



Αυτές οι περικοπές δεν αντισταθμίστηκαν από μέτρα προστασία των ευπαθών ομάδων του κοινωνικού συνόλου, ενώ γενικά όσα μέτρα λήφθηκαν για την αντιμετώπιση της φτώχειας ήταν σποραδικά και στοχευμένα σε συγκεκριμένες κατηγορίες. Τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας που ήδη ήταν ανεπαρκή για την παροχή βοήθειας στους οικονομικά ασθενέστερους πολίτες, και δεν δάθηκαν ικανά να αποκρούσουν την αυξανόμενη φτώχεια, μεταξύ του πληθυσμού της χώρας.

Για την κάλυψη αυτών των προβλημάτων συντελέστηκαν αλλαγές στο σύστημα προνοιακών παροχών την περίοδο 2016-2020, που οδήγησαν στην εισαγωγή νέων επιδομάτων με εφαρμογή εισοδηματικών κριτηρίων, τη ριζική αλλαγή πολλών από τις υφιστάμενες παροχές και τη διευκόλυνση πρόσβασης σε αυτές. Η πρώτη από τις μεταρρυθμίσεις που υποχρεώθηκε να εφαρμόσει η Ελλάδα ήταν η ενεργοποίηση του μέτρου του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος.

Η Ελλάδα μέχρι τότε ήταν μια από τις ελάχιστες ευρωπαϊκές χώρες που δεν διέθετε πρόγραμμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, ούτε κεντρικά ούτε σε τοπικό επίπεδο. Μετά από δεκαετίες άρνησης υιοθέτησης σχετικών προγραμμάτων και μετά από δύο πιλοτικά προγράμματα, εφαρμόστηκε στην Ελλάδα από το 2017 με την ονομασία Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ), με στόχο την αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας. Για μια χώρα που τα συστήματα κοινωνικής προστασίας δεν είχαν συγκεκριμένο προσανατολισμό και δεν μπορούσαν να αντιμετωπίσουν τις τεράστιες κοινωνικές συνέπειες που επέφεραν οι οικονομικές αλλαγές των τελευταίων δεκαετιών, η εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος ήταν μια σημαντική ενέργεια που ανακούφισε οικονομικά ασθενείς πληθυσμιακές ομάδες, παρά τα προβλήματα τόσο στις διατάξεις και στις παροχές του προγράμματος όσο και στην ίδια την υλοποίηση του λόγω της διαπιστωμένης ανεπάρκειας της δημόσιας διοίκησης.

Εξασφάλισε για τους δικαιούχους ένα κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας που κάλυπτε βασικές τους ανάγκες διαβίωσης, χωρίς την προϋπόθεση της ανταποδοτικότητας από την καταβολή εισφορών όπως για παράδειγμα απαιτούν τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Προώθησε την κοινωνική αλληλεγγύη και δικαιοσύνη, αποτελώντας έναν μηχανισμό καταπολέμησης του κοινωνικού

αποκλεισμού συνδυάζοντας την επιδοματική πολιτική με μέτρα κοινωνικής ένταξης. (Κατσούδα 2020).

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, όπως και τα επιδόματα στέγασης, θέρμανσης και παιδιών που θεσμοθετήθηκαν μετά το 2018 θεωρούνται παροχές κοινωνικής βοήθειας και μαζί με τα διάφορα άλλα επιδόματα όπως ανεργίας, ασθένειας, αναπηρίας κ.λπ. αποτελούν το σύνολο των κοινωνικών επιδομάτων που παρέχει η χώρα σε διάφορες κατηγορίες πολιτών.

Μελετώντας τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής για το Εισόδημα και Συνθήκες Διαβίωσης των Νοικοκυριών που δημοσιεύτηκαν το 2021, εμφανίζεται βελτίωση σε αρκετούς δείκτες φτώχειας από το 2018 και μετά, που άρχισε να εφαρμόζεται σε πλήρη κλίμακα για πρώτη φορά στην χώρα, μια πολιτική Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. (ΕΛΣΤΑΤ, 2021) Παρόλα αυτά, το 2020 σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού βρίσκονταν το 28,9% του πληθυσμού της χώρας (3.043.869 άνθρωποι), ένα από τα μεγαλύτερα ποσοστά στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Παρά την βελτίωση καταγράφονται σημαντικά υψηλότερα ποσοστά ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό σε σύγκριση με το 2008, γεγονός που παρουσιάζεται σε όλα τα κράτη του Ευρωπαϊκού νότου (Κύπρος, Ελλάδα, Ισπανία και Ιταλία), που ήταν αυτά που επλήγησαν περισσότερο από την οικονομική κρίση.

Το ποσοστό των νοικοκυριών που σντιμετώπιζαν τον κίνδυνο της φτώχειας, πριν από τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (συνυπολογισμός συντάξεων και κοινωνικών επιδομάτων στο συνολικό διαθέσιμο εισόδημα) ανερχόταν στο 49,6% και μετά από αυτές μειωνόταν σε 17,7%. Αν συνυπολογίζονταν μόνο οι συντάξεις και όχι τα κοινωνικά επιδόματα το ποσοστό μειώνεται σε 23,6%, άρα προκύπτει ότι τα κοινωνικά επιδόματα συμβάλλουν στη μείωση του ποσοστού του κινδύνου φτώχειας κατά 5,9 ποσοστιαίες μονάδες.

Οι κοινωνικές μεταβιβάσεις και οι συντάξεις αποτελούν το 34,9% του εισοδήματος των νοικοκυριών. Είναι προφανές ότι στην καταπολέμηση του κινδύνου της φτώχειας, υπάρχει μια αδιαμφισβήτητη συμβολή των κοινωνικών επιδομάτων,

άρα και του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος. Η θετική συμβολή του προγράμματος πρέπει να ενισχυθεί με αύξηση των παροχών του και βελτίωση της πρόσβασης σε αυτό, όλων όσων μπορούν να χαρακτηριστούν δικαιούχοι του.

Το κατώφλι του κινδύνου φτώχειας αυξήθηκε κατά 20% από 4.560 ευρώ το 2017 σε 5.269 ευρώ το 2020 για τα μονοπρόσωπα νοικοκυριά (διπλάσια ποσά για τα τετραμελή νοικοκυριά με δύο ανήλικα μέλη). Παρά την αύξηση αυτή, το κατώφλι της φτώχειας παρουσιάζει απώλειες 20% από το αντίστοιχο προ δεκαετίας ποσό, γεγονός που εξηγείται από την διαπιστωμένη μείωση των εισοδημάτων των Ελλήνων σαν συνέπεια των μέτρων αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης. Το όριο φτώχειας προσδιορίζεται σαν ποσοστό του μέσου εισοδήματος των πολιτών, άρα επηρεάζεται ανάλογα.

Μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, η μεγαλύτερη θετική επίπτωση στην μείωση του κινδύνου φτώχειας παρουσιάζεται στο μονογονεϊκό, νοικοκυριό με, τουλάχιστον, ένα παιδί, ενώ αντίθετα έχει μεγαλώσει ο κίνδυνος φτώχειας σε νοικοκυριά με ένα τουλάχιστον μέλος άνω των 65 ετών, σαν αποτέλεσμα της μείωσης των χορηγούμενων συντάξεων που πραγματοποιήθηκε σαν συνέπεια της οικονομικής κρίσης και δεν αποκαταστάθηκε από τις κοινωνικές παροχές που δόθηκαν στο επόμενο χρονικό διάστημα.

Εξετάζοντας τις υποκατηγορίες δεικτών φτώχειας που ορίζονται από την Στρατηγική «Ευρώπη 2020» της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ 2017-2020 μειώθηκε από 9,1% σε 7,1% ο πληθυσμός που χαρακτηρίζεται ότι βρίσκεται σε κίνδυνο φτώχειας και διαβιεί σε νοικοκυριά χωρίς υλική στέρηση και χωρίς χαμηλή ένταση εργασίας. Μικρότερη μείωση από 4,2% σε 3,5% παρουσίασαν οι αντίστοιχοι πληθυσμοί χωρίς υλική στέρηση αλλά με χαμηλή ένταση εργασίας, ενώ σχεδόν αμετάβλητος παρέμεινε ο πληθυσμός (7,4%) που διαβιεί σε νοικοκυριά με υλική στέρηση αλλά χωρίς χαμηλή ένταση εργασίας. Από αυτά συμπεραίνεται ότι παροχές όπως το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα δεν συνοδεύτηκαν από επαρκείς συμπληρωματικές πολιτικές αύξησης της απασχόλησης και ένταξης στην αγορά εργασίας.

Ο δείκτης άνισης κατανομής εισοδήματος (συντελεστής Gini) από το ποσοστό του 33,4% το 2017, έχει μειωθεί στο 31,4%, το 2020 (τιμή του δείκτη στο 0 αντιστοιχεί σε πλήρη εισοδηματική ισότητα και τιμή 100% σε πλήρη εισοδηματική ανισότητα). Είναι εμφανές ότι οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν, ανάμεσα τους και το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, βελτίωσαν ελάχιστα την ανισότητα κατανομής του εισοδήματος των πολιτών της χώρας, που πάντως βρίσκεται στα μέσα επίπεδα των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποδεικνύοντας ότι πρόκειται για διαρθρωτικό πρόβλημα των κοινωνιών και της οικονομίας.

Η αντιμετώπιση της φτώχειας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις σχετικές πολιτικές των χωρών και από την αποτελεσματικότητα των δαπανών για κοινωνική προστασία. Πολλές Ευρωπαϊκές χώρες αύξησαν τις δαπάνες τους για την ασθένεια, την υγεία και την αναπηρία μέχρι 30%, ενώ η Ελλάδα και κάποιες ακόμα χώρες κατέγραψαν σημαντικές μειώσεις στο μερίδιο του ΑΕΠ που διατίθεται σε αυτούς τους τομείς. Είναι χαρακτηριστικό ότι το 2017, παρά τις ενιαίες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης κάποιες χώρες πέτυχαν μείωση μέχρι 50% στους, σχετικούς με τη φτώχεια, δείκτες, ενώ κάποιες άλλες (ανάμεσα τους και η Ελλάδα) λιγότερο από 20%. Αυτές οι μεγάλες διαφορές υπογραμμίζουν τις δυνατότητες βελτίωσης που μπορούν να επιτευχθούν αν υπάρξει η κατάλληλη πολιτική βούληση και επιλεγούν τα κατάλληλα μέτρα αντιμετώπισης της φτώχειας.

Προβληματική εμφανίζεται η σύνδεση της εισοδηματικής ενίσχυσης με πολιτικές κοινωνικής και επαγγελματικής επανένταξης. Οι περισσότερες σχετικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν, χαρακτηρίστηκαν από χαμηλή ποιότητα, προχειρότητα και αποσπασματικότητα, ενώ ήταν περιορισμένη η πρόσβαση των ενδιαφερομένων στην σχετική πληροφόρηση. Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι η περιορισμένη συμμετοχή των δικαιούχων και η συνολική αναποτελεσματικότητα των προγραμμάτων. (Ziomas κ.ά. 2017)

Χρειάζεται σημαντική βελτίωση στην συνεργασία τόσο, μεταξύ των εμπλεκόμενων κρατικών υπηρεσιών όσο και αυτών με τους πολίτες με σκοπό την αναβάθμιση των παρεχόμενων πολιτικών και της προσβασιμότητάς τους. Επιπλέον υπάρχει ο κίνδυνος, οι πολιτικές ένταξης στην αγορά εργασίας, να υποχρεώσουν

σημαντικό αριθμό οικονομικά αδύναμων ανθρώπων να αποδέχονται βραχυχρόνιες, ανασφαλείς και χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Ένας άλλος κίνδυνος είναι οι συμπληρωματικές δράσεις επανένταξης των ωφελούμενων να οδηγήσει τους εργοδότες σε αντικατάσταση υπαλλήλων πλήρους απασχόλησης με δικαιούχους του προγράμματος και σε εξάπλωση των πρακτικών αδήλωτης εργασίας.

Αναγκαία είναι, η πλήρης συνεργασία των διαφόρων δημόσιων υπηρεσιών και των πληροφοριακών συστημάτων τους, τόσο για την υλοποίηση όσο και την ορθή εφαρμογή των πολιτικών επανένταξης στην αγορά εργασίας, δηλαδή για την υλοποίηση των απαιτήσεων του τρίτου πυλώνα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (Ziomas κ.ά. 2017).

Στοιχεία για τα προβλήματα που εμφανίστηκαν από την εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) και μείωσαν την αποτελεσματικότητά του, μπορούν να αντληθούν από την σχετική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου το 2021, στην οποία ανάμεσα σε άλλες διαπιστώσεις, εντοπίζονται:

- Δεν έχει σχηματιστεί μια πλήρης εικόνα για τον συνολικό αριθμό των πολιτών που θα μπορούσε να ενταχθεί στο ΚΕΑ, γεγονός που οφείλεται κυρίως στην ανεπαρκή ενημέρωση των πολιτών που στηρίζεται στις πρωτοβουλίες και την δυνατότητα πρόσβασης των ίδιων των ενδιαφερομένων.
- Οι ελλείψεις διασυνδέσεις του πληροφοριακού συστήματος του Προγράμματος δεν επιτρέπουν την επικαιροποίηση του με τρέχοντα δεδομένα. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχει ατελής διασύνδεση της παροχής εισοδηματικής ενίσχυσης (1<sup>ος</sup> Πυλώνας του προγράμματος) με τις συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες (2<sup>ος</sup> πυλώνας), ενώ καθυστέρησε σημαντικά (Ιούνιος 2021) και δεν έχει αποφέρει σημαντικά αποτελέσματα η πλήρης ενεργοποίηση του 3ου πυλώνα του Προγράμματος (υπηρεσίες επανένταξης) (Ελεγκτικό Συνέδριο 2021).

#### **5.4 Η συμβολή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας στην Ευρώπη**

Πρώτη φορά εμφανίστηκε κρατικός νόμος για την εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης για τους ασθενέστερους και ευάλωτους πολίτες το 1601 (Poor Law Act) στην Αγγλία την εποχή βασίλισσας Ελισάβετ Α'. Ο νόμος υποχρέωνε τις ενορίες να εισπράττουν φόρους για να ενισχύουν οικονομικά όσους δεν είχαν εισοδήματα. Η μετακίνηση των ανθρώπων από τα χωριά στις πόλεις σαν αποτέλεσμα της βιομηχανικής επανάστασης και η κοινωνική αναταραχή που προκλήθηκε από τις συνθήκες φτώχειας που βίωναν, έφερε την εποχή της βασίλισσας Βικτώριας Α' το 1834 έναν αναθεωρημένο Poor Law Act που εξασφάλιζε ότι οι φτωχοί θα στεγάζονταν σε εργατικές κατοικίες και θα τους εξασφαλιζόταν ένδυση και τροφή (The National Archives, 2022)

Στην διάρκεια της Γαλλικής επανάστασης το 1792, ο Ροβεσπιέρος δήλωνε ο βασικότερος κοινωνικός νόμος είναι αυτός που εξασφαλίζει τα μέσα επιβίωσης σε όλα τα μέλη μιας κοινωνίας.

Η κοινωνική προστασία, σαν έννοια, άρχισε να εξελίσσεται στην Ευρώπη, κυρίως στις περιοχές της Γερμανίας, στα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα και ακολούθησε μια πορεία εξέλιξης με κορύφωση την εποχή της ανοικοδόμησης της χώρας μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου πολέμου. Τα προβλήματα της εντονότερης παρουσίας της

φτώχειας και της ανεργίας που εμφανίστηκαν τον 20<sup>ο</sup> αιώνα, σε όλο και περισσότερα μέλη των ευρωπαϊκών κοινωνιών οδήγησαν τα κράτη να υιοθετήσουν κάποια μορφή πολιτικής Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, σαν τμήμα πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας που ανέπτυσαν. Η εκτεταμένη χρήση του μέτρου του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος παρατηρείται στις αρχές της δεκαετίας 1960 σε Ηνωμένο Βασίλειο, Δανία, Ολλανδία και Γερμανία. Την επόμενη δεκαετία ακολούθησαν το Βέλγιο και η Ιρλανδία και τη δεκαετία του 1980 Λουξεμβούργο, Γαλλία και Ισπανία. Από τη δεκαετία 1990 κατά την οποία το μέτρο εφαρμόστηκε σε Ιταλία και Πορτογαλία, παρατηρείται ότι το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα δεν αφορά μόνο μια οικονομική παροχή αλλά συνδέεται με ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης. Η διαφορετική χρονική περίοδος εφαρμογής των προγραμμάτων σε κάθε κράτος και η ποικιλομορφία τους, δημιούργησε μια σειρά από προγράμματα με διαφορές στη φιλοσοφία, στην έκταση του πεδίου εφαρμογής και στα μέσα που χρησιμοποιούνταν.

Η συγκρότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η σταδιακή ισχυροποίηση των θεσμών της έδωσε στα κράτη-μέλη της, κοινές κατευθύνσεις για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέσα από πολιτικές ενίσχυσης του εισοδήματος και επανένταξης στην οικονομική και κοινωνική ζωή των αδύνατων και ευάλωτων ανθρώπων. Από το 1999 τέθηκε βασικός σαν στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η εξασφάλιση σε όλους τους πολίτες επαρκούς εισοδήματος μέσω της απασχόλησης τους αλλά και της ανάπτυξης δικτύων ασφαλείας που θα συνόδευαν τις κρατικές παροχές με μέτρα επανένταξης των κοινωνικά και οικονομικά αποκλεισμένων με διασφάλιση της παροχής σε όλους τους πολίτες υψηλής ποιότητας υγειονομικών υπηρεσιών και τη στήριξη βιώσιμων συνταξιοδοτικών συστημάτων. (EURLex 2005).

Το 2006 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission), διαπίστωσε ότι, παρότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι από τις πλουσιότερες περιοχές του πλανήτη, στις χώρες της διατηρούνταν σε υψηλά ποσοστά οι πολίτες που κινδύνευαν από την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Έτσι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε στα κράτη-μέλη μια στρατηγική με παροχές σε όσους είναι σε θέση να εργαστούν και εκπαίδευση για απόκτηση δεξιοτήτων για όσους αδυνατούν να εργαστούν καθώς και μέτρα για τη διασφάλιση σε όλους αξιοπρεπούς διαβίωσης (EURLex 2008).

Η αναποτελεσματικότητα των οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) οδήγησε το 2010 σε μια νέα στρατηγική που με την γενική ονομασία «Ευρώπη 2020», που συμφωνήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και έθεσε πέντε πρωταρχικούς στόχους:

1. Για απασχόληση τουλάχιστον του 75% των ανθρώπων ηλικίας 20–64 ετών.
2. Στην Έρευνα και Ανάπτυξη να επενδύεται το 3% του ΑΕΠ της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
3. Περιβαλλοντικές πολιτικές μείωσης κατά 20% των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε σχέση με τα αντίστοιχα επίπεδα του 1990. Επιπλέον στόχοι ήταν το 20% της καταναλωμένης ενέργειας να προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και να αυξηθεί η ενεργειακή απόδοση κατά 20%.
4. Στην εκπαίδευση να μειωθεί κάτω από 10% το ποσοστό όσων δεν ολοκληρώνουν την βασική εκπαίδευση και να αυξηθεί πάνω από 40% όσων έχουν ολοκληρώσει την ανώτατη εκπαίδευση.
5. Για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, τέθηκε στόχος να μειωθεί κατά 20 εκατομμύρια ο αριθμός των ανθρώπων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που βρίσκονται σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. (EESC 2010).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2019 προχώρησε σε αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020. Οι στόχοι απασχόλησης επιτεύχθηκαν σε μεγάλο βαθμό, αφού το 2018 το ποσοστό των απασχολούμενων ηλικίας 20-64 ετών έφθασε το 73,2% για τα κράτη μέλη με ανοδικές τάσεις (με στόχο το 75% για το 2020). Η βελτίωση είναι σημαντική σε σχέση με το ποσοστό 70,2% του 2008 και ενώ τα κράτη-μέλη είχαν βιώσει στα ενδιάμεσα χρόνια συνθήκες οικονομικής κρίσης. Πρέπει να σημειωθεί ότι η σημαντική επίτευξη του στόχου έλαβε χώρα, παρά το γεγονός ότι 4 κράτη-μέλη (Ισπανία, Δανία, Ελλάδα και Κύπρος) είχαν αποτελέσματα κατώτερα του 2008 ενώ άλλες 4 χώρες (Κροατία, Φινλανδία, Ολλανδία και Ιταλία) είχαν πολύ μικρότερη βελτίωση σε σχέση με το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η αύξηση της απασχόλησης ήταν ιδιαίτερα σημαντική (11%) στην ηλικιακή ομάδα 55-64 ετών. Επίσης μειώθηκε η διαφορά των ποσοστών απασχόλησης μεταξύ



ανδρών και γυναικών από 13% στην αρχή της περιόδου εφαρμογής του προγράμματος σε 11,6% (79% η απασχόληση των ανδρών έναντι 67,4% των γυναικών) το 2018, δείχνοντας την αύξηση της γυναικείας απασχόλησης στις χώρες της ΕΕ. Αντίθετα μειώθηκε η απασχόληση των νέων από 13,9% το 2010 σε 10,6 το 2018. Η μείωση μπορεί να εξηγηθεί σαν επίπτωση της μεγάλης οικονομικής κρίσης σε χώρες όπως η Ισπανία και η Ελλάδα στις οποίες η νεανική ανεργία έφθασε σε κάποιες περιόδους σε ποσοστά 30% και 40% αντίστοιχα. Ένας δεύτερος λόγος που επέδρασε στη μείωση της νεανικής απασχόλησης ήταν η επίτευξη του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μείωση όσων εγκαταλείπουν τη βασική εκπαίδευση στα όρια του επιδιωκόμενου 10%.

Ο στόχος της εκπαιδευτικής αναβάθμισης των πολιτών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιτεύχθηκε από το 2018, οπότε το ποσοστό όσων έχουν ολοκληρώσει την ανώτατη εκπαίδευση ξεπεράστηκε από το 2018, που έφθασε το 40,7% (στόχος 40%), μια σημαντική αύξηση από το 33,8% του 2010. Αυτή η αλλαγή στο εκπαιδευτικό επίπεδο επέφερε αλλαγές στη σύνθεση του εργασιακού δυναμικού, δείχνοντας ότι ήταν πιθανότερο να βρουν εργασία οι άνθρωποι με ανώτερο εκπαιδευτικό υπόβαθρο. Το 2018 στην Ευρωπαϊκή Ένωση εργάζονταν το 85,8% των πτυχιούχων ανώτατης εκπαίδευσης και το 76,4% των άλλων εκπαιδευτικών βαθμίδων.

Παρατηρήθηκε ότι υπάρχει μικρή αύξηση της περιοδικής (εποχικής απασχόλησης) από 12,9% σε 13,2% και της μερικής (part-time) απασχόλησης από 17,9% σε 18,5% μεταξύ 2018-2018, στην ΕΕ, για τους εργαζόμενους ηλικίας 20-64 ετών. Αυτό δημιούργησε ερωτηματικά αν η αύξηση της απασχόλησης συνδυάζεται με μείωση του επιπέδου της ποιότητας απασχόλησης. Έτσι ο αριθμός των αναγκαστικά εργαζόμενων με περιοδική ή μερική απασχόληση που θα ήθελαν να εργάζονται με πλήρη απασχόληση αυξήθηκε κατά 1,3 εκατομμύρια που είναι σημαντικό αν και εκφράζει ένα μικρό ποσοστό αύξησης στο σύνολο των εργαζομένων στην ΕΕ, από 3,7% σε 4,1%.

Η ανεργία, σαν αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης, διπλασιάστηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση μεταξύ 2010-2013 αλλά ακολούθησε σημαντική μείωσή της τα επόμενα χρόνια. Αυτό άφησε σαν αποτέλεσμα δυσμενέστερες συνθήκες διαβίωσης

για πολλούς ανθρώπους που αναγκάστηκαν να εργαστούν με μειωμένους μισθούς ή να υποαπασχοληθούν. Το 2018 το 9,4% εργαζόμενων πολιτών 20-64 ετών, βρίσκονταν σε κίνδυνο φτώχειας, ένα ποσοστό αυξημένο κατά 1% σε σύγκριση με το 2008. Ιδιαίτερα σημαντικά εμφανίζονται τα σχετικά ποσοστά σε χώρες όπως Ισπανία, Ουγγαρία, Βουλγαρία, Κύπρος, Ελλάδα, και Γερμανία.

Η οικονομική ανάκαμψη από την κρίση που βιώθηκε, δε συνέβαλε στη μείωση της εισοδηματικής ανισότητας και του κινδύνου της φτώχειας σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο κίνδυνος της χαμηλής αμοιβής για εργαζόμενους με χαμηλή και μέση εκπαίδευση και μικρή εξειδίκευση έχει αυξηθεί σε ορισμένες χώρες όπως Αυστρία, Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Ιρλανδία, Δανία, Εσθονία, Ελλάδα, Ολλανδία και Σουηδία. Η εκπαίδευση στη ραγδαία εξελισσόμενη τεχνολογία αυξάνει το εισοδηματικό χάσμα μεταξύ αυτών που διαθέτουν τις απαιτούμενες σχετικές δεξιότητες με τους εργαζόμενους που δεν διαθέτουν παρόμοια εξειδίκευση και αυτή η εξέλιξη θα συνεχιστεί αυξάνοντας τους αριθμούς των ανθρώπων που μπορεί να βρεθούν σε συνθήκες φτώχειας. Όμως, ένας στους τέσσερεις ευρωπαίους πολίτες βρίσκεται πλέον μπροστά στον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, σε επίπεδα παρόμοια με αυτά του 2008 και πολύ μακριά από τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2000» (European Commission 2019).

Παρά τη συνεπή βούληση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, σε πολλές περιπτώσεις αποδείχτηκαν αναποτελεσματικά τα μέτρα που έλαβαν τα κράτη-μέλη, προς αυτή την κατεύθυνση, ενώ η οικονομική κρίση μεγέθυνε τα προϋπάρχοντα κοινωνικά προβλήματα. Αυτή η κατάσταση επιδεινώθηκε από την πανδημία covid-19 και τις επιπτώσεις της με αποτέλεσμα να διαμορφωθούν τα δεδομένα που παρουσιάστηκαν στις ενότητες 1.3, 1.4 και 1.5 του πρώτου κεφαλαίου της παρούσας μελέτης.

Όμως, και στην εποχή μετά την έξαρση της πανδημίας, το γενικότερο οικονομικό περιβάλλον δεν μπορεί να επανέλθει σε ευνοϊκές συνθήκες, μια και οι Ευρωπαϊκές χώρες εκτός των συνεπειών της πανδημίας στην οικονομία, βρίσκονται πλέον αντιμέτωπες με μια ενεργειακή κρίση που θα έχει μόνο αρνητικές επιπτώσεις. Έτσι όσο τα μεγέθη των εθνικών οικονομιών δεν προβλέπεται να βελτιωθούν, τόσο

περισσότερο τα κράτη θα δυσκολεύονται να επεκτείνουν τα κοινωνικά τους προγράμματα σε μια εποχή που οι συγκυρίες θα μεγαλώσουν ακόμα περισσότερο τον αριθμό των φτωχών και κοινωνικά αποκλεισμένων πολιτών των Ευρωπαϊκών χωρών.

Παρά τις διαφορές των συνθηκών στις διάφορες χώρες σχετικά με τις δυνατότητες των οικονομιών τους και τις διαφορές στις κοινωνικές και πολιτικές προσεγγίσεις στην παροχή κοινωνικής προστασίας, οι πολιτικές εγγυημένου εισοδήματος ήταν μια κοινή επιλογή, που είχε όμως διαφορετική εφαρμογή στις Ευρωπαϊκές χώρες, σε όλο το διάστημα του 21<sup>ου</sup> αιώνα (Ζαρακαδούλα 2018).

Συνοπτικά, τα συστήματα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που εφαρμόστηκαν στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να διαχωριστούν σε τέσσερις κατηγορίες.

1. Απλά συστήματα χωρίς περιορισμούς για τους ανθρώπους χωρίς επαρκείς πόρους διαβίωσης εφαρμόσαν χώρες όπως Σουηδία, Φινλανδία, Δανία, Αυστρία, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Βέλγιο, Κύπρος, Πορτογαλία, Τσεχία, Ρουμανία και Σλοβενία.
2. Πολύπλοκα συστήματα με αρκετούς περιορισμούς τόσο στα κριτήρια επιλογής όσο και στην κάλυψη των δικαιούχων εφαρμόζονται στις Βαλτικές χώρες (Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία) και σε Πολωνία, Ουγγαρία, και Σλοβακία.
3. Ένα δίκτυο πολλών, διαφορετικών και συχνά επικαλυπτόμενων συστημάτων στήριξης για κοινωνικές ομάδες με άμεση ανάγκη στήριξης, εφαρμόστηκαν σε Τέτοια συστήματα εφαρμόστηκαν σε Ισπανία, Γαλλία, Μάλτα, Ιρλανδία και Ηνωμένο Βασίλειο.
4. Μεμονωμένες, αποσπασματικές διατάξεις που δεν αποτελούν ενιαίο σύστημα στήριξης των ασθενέστερων πολιτών τους και αφορούν μόνο συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες ισχύουν στην Ιταλία και στη Βουλγαρία.

Μέχρι σήμερα, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υποστηρίξει την εφαρμογή των πολιτικών Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος σαν γενική κατεύθυνση, αφήνοντας στα κράτη-μέλη της, την αρμοδιότητα να βρουν τους καταλληλότερους τρόπους για την υλοποίηση των σχετικών πολιτικών. Έτσι τα περισσότερα κράτη-μέλη ανέπτυξαν μηχανισμούς ελάχιστου εισοδήματος, που όμως διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό μεταξύ

τους, ακόμα και στον ορισμό, τόσο εννοιολογικά όσο και ποσοτικά, του όρου ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα. Είναι εμφανείς τεράστιες διαφορές στα κριτήρια επιλογής των δικαιούχων, στους τρόπους πρόσβασης στις παροχές και στα επίπεδα εφαρμογής των μέτρων. (Marx et al. 2013)

Απολογιστικά, παρά τις αποφάσεις και τις δεσμεύσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι πολιτικές ελάχιστου εισοδήματος, με όποιο τρόπο και αν εφαρμόστηκαν, δεν απέδωσαν ικανοποιητικές λύσεις στα υπάρχοντα προβλήματα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στις Ευρωπαϊκές χώρες. Τα μέτρα που λήφθηκαν αποδείχτηκαν ότι περισσότερο παρείχαν προσωρινή ανακούφιση στους δικαιούχους, παρά τους βοήθησαν να βελτιώσουν πραγματικά το βιωτικό τους επίπεδο ή προώθησαν την επανένταξη τους στην κοινωνία.

Η αναποτελεσματικότητα των πολιτικών που εφαρμόστηκαν, αποδείχτηκε και από το γεγονός ότι, το 2022 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητά από τα κράτη-μέλη να αναθεωρήσουν και να εκσυγχρονίσουν τα συστήματά ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στο πλαίσιο της κοινής δέσμευσης στους στόχους που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή ένωση για το 2030, οπότε θα πρέπει να έχουν μειωθεί κατά τουλάχιστον 15 εκατομμύρια οι πολίτες που αντιμετωπίζουν κινδύνους φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι παροχές ελάχιστου εισοδήματος, παρέμειναν σχεδόν αμετάβλητες στην Ένωση την τελευταία δεκαετία και διέκρινε ότι δεν ήταν επαρκείς για την εισοδηματική στήριξη των οικονομικά ασθενέστερων πολιτών. Με βάση αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει οι παροχές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος να αναπροσαρμόζονται ετήσια με συγκεκριμένη μεθοδολογία. Επιπλέον, προτείνεται να επανεξεταστούν τα χρησιμοποιούμενα κριτήρια επιλεξιμότητας και να βελτιωθούν στον τομέα της διαφάνειας, ώστε να μην εξαλειφθούν στο μέγιστο δυνατό οι διακρίσεις τόσο μεταξύ των πολιτών της ίδιας χώρας, όσο και μεταξύ των πολιτών των κρατών-μελών. Τα κριτήρια πρέπει να μην ορίζονται μόνο με τεχνοκρατικούς όρους, αλλά να διαθέτουν ευελιξία ώστε να ανταποκρίνονται πραγματικά στις κοινωνικοοικονομικές κρίσεις.

Οι δικαιούχοι θα πρέπει να έχουν διασφαλισμένη και χωρίς περιορισμούς πρόσβαση σε υψηλού ποιοτικού επιπέδου υπηρεσίες υποστήριξης (υγειονομική

περίθαλψη, κατάρτιση και εκπαίδευση) και σε συμβουλευτικές υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης,

Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τονίζει ότι απαιτείται βελτίωση στους μηχανισμούς υλοποίησης των προγραμμάτων. Οι διαδικασίες υποβολής αιτήσεων, θα πρέπει να είναι διαθέσιμες σε όλους με τρόπο απλό και εύχρηστο, συνοδευόμενες από όλες τις σχετικές πληροφορίες. (European Commission 2022)

Η παρελθούσα εμπειρία έχει δείξει ότι σπάνια οι συστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα κράτη-μέλη, έχουν την προσδοκώμενη αποτελεσματικότητα. Όπως και σε πολλά άλλα θέματα, που αφορούν την Ευρωπαϊκή Ένωση απαιτείται ενεργητικότερη παρέμβαση και καθοδήγηση των κρατών μελών. Στην συγκεκριμένη περίπτωση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, η θέσπιση ενός υποχρεωτικού και ενιαίου πλαισίου να είναι μπορεί να συμβάλλει στην δραστικότερη αντιμετώπιση του προβλήματος της φτώχειας, στις χώρες της Ευρώπης. Αυτό το ενιαίο πλαίσιο θα μπορούσε να είναι μια Οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης με υποχρεωτική εφαρμογή από τα κράτη-μέλη που θα διατηρούν τη δυνατότητα τροποποιήσεων ώστε να προσαρμοστεί στα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά κάθε χώρας, λαμβάνοντας υπόψη στοιχεία της υπάρχουσας κοινωνικής διαστρωμάτωσης, της οικονομικής κατάστασης και του βιοτικού επιπέδου, όμως ακολουθώντας με μια κοινή προκαθορισμένη μεθοδολογία. Τα ποσοτικά χαρακτηριστικά (ύψος παροχών, όρια φτώχειας, εισοδηματικά κριτήρια) του ενιαίου πλαισίου, θα παρέχουν συγκριτικά στοιχεία μεταξύ των κρατών-μελών και θα αποτελούν μέτρο ελέγχου της εγκυρότητας και της αξιοπιστίας των δεικτών αποτελεσματικότητας χωρίς να περιορίζουν την ευελιξία τροποποιήσεων, ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε χώρας. Στις κοινές Ευρωπαϊκές πολιτικές κοινωνικής ένταξης είναι σημαντικό να ενσωματώνονται υποχρεωτικές και αποτελεσματικές πολιτικές καταπολέμησης κάθε είδους εθνοτικών, φυλετικών και κοινωνικών διαχωρισμών, που σε αρκετές περιπτώσεις στερούν από ομάδες ανθρώπων ευκαιρίες και δικαιώματα που είναι διαθέσιμα σε άλλους πολίτες. Τέλος, πρέπει να αντιμετωπιστούν με ενιαίο τρόπο τα ιδιαίτερα προβλήματα ένταξης ειδικών πληθυσμιακών ομάδων όπως των μεταναστών, των ανθρώπων με αναπηρία και να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες ισότητας των δύο φύλων.

Αν και κάποιοι αμφισβητούν ότι υπάρχει νομική βάση για τη θέσπιση σχετικής νομοθεσίας από την Ευρωπαϊκή Ένωση, αυτό δικαιολογείται από μια σειρά από αναφορές σε επίσημα κείμενα της όπως είναι η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, (EURLex 2018) και η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του 1992 (EURLex 2017) οι οποίες και οι δύο τροποποιήθηκαν τελευταία φορά το 2007, ο Κοινοτικός Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989, (European Commission, 1990), ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του 2000 (European Parliament 2000) και ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων (European Commission, 2022).

Η φτώχεια, δυστυχώς θα εξακολουθήσει να είναι σημαντικό πρόβλημα για τις Ευρωπαϊκές χώρες στο άμεσο μέλλον. Οι συνδυασμένες επιδράσεις των δημογραφικών αλλαγών, της παγκοσμιοποίησης, των τεχνολογικών εξελίξεων, καθώς και η πορεία μετάβασης σε μια περιβαλλοντικά βιώσιμη οικονομία, μεταμορφώνουν την ευρωπαϊκή κοινωνία και τις αγορές εργασίας. Οι δημογραφικές τάσεις οδηγούν σε μια πιο γερασμένη κοινωνία με μεγαλύτερες ανάγκες για μακροχρόνια φροντίδα, ενώ η ψηφιοποίηση και η αναδιάρθρωση των παραγωγικών διαδικασιών θα έχουν αποτέλεσμα την απώλεια θέσεων εργασίας σε παραδοσιακούς τομείς και τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε νέους τομείς, ενώ θα απαιτηθούν νέες ρυθμίσεις για τις συνθήκες και τις σχέσεις εργασίας και την κοινωνική προστασία. (Ravallion 2018).

Όλα τα παραπάνω, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι αναμένεται αυξανόμενη ανισότητα μεταξύ των πολιτών με επιπτώσεις όσον αφορά την απασχόληση και το καθεστώς δραστηριότητας, τις αμοιβές και τις συντάξεις. Έτσι θα αποτελέσει βασικό ζήτημα για την Ευρωπαϊκή Ένωση η βελτίωση της σύγκλισης και η μείωση του χάσματος στις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας μεταξύ των κρατών-μελών αλλά και εσωτερικά μεταξύ των περιφερειών της κάθε χώρας.

### **5.5 Αξιολόγηση της εφαρμογής του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος ως μέτρο για την καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας**

Για να καταπολεμηθεί αποτελεσματικά η φτώχεια, πρωταρχικά είναι απαραίτητο να καθιερωθεί ένας μοναδικός και γενικά αποδεκτός ορισμός της. Όμως υπάρχουν διάφοροι ορισμοί για τη φτώχεια είτε σε εννοιολογικό είτε σε πρακτικό επίπεδο όπως για παράδειγμα βάσει του διάμεσου εισοδήματος. Οι περισσότεροι από αυτούς τους ορισμούς αποδεικνύεται στην πράξη ότι σε κάποιες χώρες, δεν ανταποκρίνονται στην επαρκή κάλυψη βασικών ανθρώπινων αναγκών. (Tanner 2015).

Στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπάρχουν διαφορετικές αντιλήψεις και προσδιορισμοί για το τι είναι φτώχεια και πώς καταμετράται. Στην Ευρώπη δεν έχει αποσαφηνιστεί απόλυτα το όριο της σχετικής και της ακραίας φτώχειας, αν και οι έννοιες αυτές αποτελούν τη βάση για τη διαμόρφωση των ελάχιστων προτύπων διαβίωσης των πολιτών και διαπιστώνεται ότι υπάρχουν αρκετές διαφοροποιημένες απόψεις σχετικά το ύψος των κατώτερων αποδεκτών επιπέδων εισοδήματος. Τελικά, ο τρόπος μέτρησης της φτώχειας, καθορίζεται κυρίως από πολιτικά και όχι από επιστημονικά κριτήρια (Φωτακοπούλου 2017).

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, από τη φιλοσοφία και τη δομή του, είναι ένα σύστημα κοινωνικής πρόνοιας για την καταπολέμηση της φτώχειας που επιδιώκει να διασφαλίσει στους πολίτες που πληρούν κάποιες προϋποθέσεις, ένα εισόδημα επαρκές για τη διαβίωση τους. Άρα, το εγγυημένο ελάχιστο εισόδημα σαν πολιτική αντιμετώπισης της φτώχειας δεν μπορεί να λειτουργεί αυτόνομα, αλλά αποτελεί τμήμα μιας συνολικότερης προσέγγισης των ανθρώπινων αναγκών που δεν περιορίζεται στην κάλυψη αναγκών επιβίωσης. Πρέπει να συμπληρώνεται από παροχές για τη στέγαση, την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, την ένδυση, την εκπαίδευση, την ασφάλεια, τις κοινωνικές σχέσεις, την κινητικότητα, την αναψυχή και την ασφάλεια.

Επειδή η αντιμετώπιση της φτώχειας δεν είναι μόνο ζήτημα οικονομικών παροχών σε όσους χαρακτηρίζονται «φτωχοί» με οποιαδήποτε κριτήρια, αναπόσπαστο στοιχείο των προγραμμάτων ελάχιστου εισοδήματος είναι η ένταξη των δικαιούχων στην διαμορφωμένη κοινωνική και οικονομική πραγματικότητα, μέσω συγκεκριμένων προγραμμάτων επαγγελματικής επιμόρφωσης και κατάρτισης ή προστατευόμενης απασχόλησης. Η παροχή εφοδίων και κινήτρων για εργασία στους ωφελούμενους του προγράμματος, οδηγεί στον απεγκλωβισμό τους από τις παγίδες της ανεργίας και της φτώχειας. Όμως αν και έτσι μειώνονται τα επίπεδα ανεργίας που εμφανίζουν οι δείκτες σε μια χώρα, στην πραγματικότητα δεν συμβάλει στον περιορισμό της φτώχειας, που παρατηρείται ακόμα και σε πληθυσμιακές ομάδες ενταγμένες στην αγορά εργασίας (Szreter 2022).

Τα προβλήματα της φτώχειας, της ανεργίας και του κοινωνικού αποκλεισμού, είναι αλληλοσχετιζόμενα σε μεγάλο βαθμό. Η αντιμετώπιση τους, από τις χώρες της Ευρώπης έχει αλλάξει τα τελευταία χρόνια, μετατοπίζοντας το βάρος των κοινωνικών παροχών, από τις ίδιες για όλους επιδοματικές παροχές, στις σύγχρονες μεταβιβάσεις εισοδημάτων με κριτήρια επιλεκτικότητας στην κοινωνική προστασία. Παράλληλα έχουν περιοριστεί οι προνοιακές παροχές (και οι υψηλές δαπάνες τους) και έχουν αντικατασταθεί είτε από παροχές μέσω των μηχανισμών της αγοράς, είτε από ενεργητικότερες μορφές κρατικής παρέμβασης όπως είναι οι πολιτικές απασχόλησης και κατάρτισης και το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα.



Η εφαρμογή του συστήματος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος συμβάλει αποτελεσματικότερα στην καταπολέμηση της φτώχειας, συγκριτικά με τις παλαιότερες προνοιακές παροχές που στόχευαν με προσωρινά και αποσπασματικά μέτρα, να βελτιώσουν τη θέση συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων, οι οποίες δεν κάλυπταν μεγάλα τμήματα του πληθυσμού που ήταν εκτεθειμένα στον κίνδυνο της φτώχειας. Επίσης, τα προκαθορισμένα κριτήρια επιλεξιμότητας του προγράμματος, αύξαναν τις δυνατότητες ενημέρωσης και πρόσβασης των δικαιούχων και βελτίωναν το επίπεδο υπηρεσιών των δημόσιων φορέων προς τους πολίτες, σε σχέση με τις ιδιαιτερότητες των διαφόρων αποσπασματικών προνοιακών προγραμμάτων (Σιδηρόπουλος 2019).

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η εφαρμογή προγραμμάτων Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος συμβάλει στην καταπολέμηση της φτώχειας. Όπως επίσης είναι δεδομένο ότι αυτή η συμβολή θα μπορούσε να είναι μεγαλύτερη, αλλά περιορίζεται από δύο ομάδες παραγόντων, την οικονομική κατάσταση της κάθε χώρας και την πολιτική και κοινωνική προσέγγιση από τις κυβερνήσεις τους.

Η οικονομική κατάσταση μιας χώρας, σχετίζεται με την δυνατότητα χρηματοδότησης ενός προγράμματος Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, μια και η εφαρμογή του απαιτεί πόρους που δεν είναι πάντοτε διαθέσιμοι. Οι πόροι αυτοί προκύπτουν από τα κρατικά έσοδα όπως η φορολογία και από ενισχύσεις από διεθνείς οργανισμούς και φορείς, όπως για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Ένωση. Σε μια οικονομία σε ύφεση, προφανώς η διαθεσιμότητα πόρων είναι περιορισμένη.

Η κακή οικονομική κατάσταση μιας χώρας επιδρά στην εφαρμογή προγραμμάτων Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος με δύο αλληλοσυγκρουόμενους τρόπους. Από την μια, η κακή οικονομία μεγεθύνει το πρόβλημα της φτώχειας σε μια χώρα, οδηγώντας περισσότερους πολίτες να διαβιούν κάτω από τα επαρκή επίπεδα, όπως και αν ορίζονται αυτά. Αυτό σημαίνει ότι απαιτούνται εντατικότερα προγράμματα αντιμετώπισης της φτώχειας, όπως το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, για τα οποία χρειάζεται να διατεθούν μεγαλύτερα χρηματικά ποσά. Από την άλλη η οικονομική ύφεση, ακόμα και αν υπάρχει η σχετική βούληση, περιορίζει τις δυνατότητες των κυβερνήσεων να διαθέσουν τα απαιτούμενα χρηματικά ποσά. Έτσι

αναγκάζονται είτε να περιορίσουν το ύψος των παροχών προς τους δικαιούχους είτε να αναζητήσουν τρόπους περιορισμού του αριθμού των δικαιούχων. Και στις δύο περιπτώσεις δεν αντιμετωπίζεται αποτελεσματικά η φτώχεια, αυξάνονται οι ανισότητες και προκαλούνται προβλήματα συνοχής στις κοινωνίες (Moon 2018).

Ακόμα και σε περιπτώσεις χωρών με ανεπτυγμένη οικονομία παρατηρείται ότι η αντιμετώπιση της φτώχειας δεν αποτελεί μια από τις κορυφαίες προτεραιότητες στις πολιτικές επιλογές των κυβερνήσεων. Μπορεί να θεωρούνται σαν επένδυση, υπό την έννοια ότι η μείωση της φτώχειας θα οδηγήσει σε βελτίωση της οικονομικής κατάστασης όλων των πολιτών με την αύξηση της απασχόλησης και της κατανάλωσης που θα προκληθεί. Με αυτό τον τρόπο οι φτωχότεροι θα βελτιώσουν το επίπεδο διαβίωσης τους, ενώ τα πλουσιότερα μέλη της κοινωνίας που χρηματοδότησαν τα μέτρα ενάντια στην φτώχεια, θα επωφεληθούν από τη διεύρυνση της αγοράς.

Μια διαφορετική προσέγγιση, θεωρεί ότι τα μέτρα καταπολέμησης της φτώχειας, δεν είναι τίποτα περισσότερο από κρατική δαπάνη που μειώνει τον πλούτο της χώρας. Αντιμετωπίζει την φτώχεια σαν μια κατάσταση που προκλήθηκε με ευθύνη αυτών που την βιώνουν και τα μέτρα που λαμβάνονται είναι τέτοια ώστε να αποφεύγονται κοινωνικές αναταράξεις. Ακόμα αρκετοί θεωρούν ότι η ενίσχυση των φτωχότερων με παροχές όπως το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα λειτουργεί σαν αντικίνητρο στην αναζήτηση εργασίας από αυτούς (Marchal και Mechelen 2014).

Σημαντική παράμετρος στις πολιτικές επιλογές αποτελούν και οι κυρίαρχες απόψεις της κοινωνίας για διάφορα ζητήματα όπως η αντιμετώπιση και ο βαθμός ενσωμάτωσης των μεταναστών, η ισότητα των φύλων, οι εθνοτικές, φυλετικές και θρησκευτικές πεποιθήσεις. Οι απόψεις αυτές διαμορφώνουν σε κάποιες περιπτώσεις τα κριτήρια επιλεξιμότητας των δικαιούχων του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και μπορεί να οδηγήσουν σε περιθωριοποίηση και φτώχεια συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες για τις οποίες έχει αρνητική στάση η πλειοψηφία του κοινωνικού συνόλου.

Ένας σημαντικός παράγοντας που επηρεάζει την αποτελεσματικότητα του προγράμματος, είναι η οργάνωση και οι δυνατότητες των δημόσιων υπηρεσιών κάθε χώρας. Στις χώρες με οργανωμένο και αποτελεσματικό δημόσιο τομέα, το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα λειτουργεί αποδοτικότερα και με τρόπο που διευκολύνει την πρόσβαση των δικαιούχων σε αυτό και την επιδότησή τους μέσα από διαφανείς και ταχύτατες διαδικασίες. Η διαφάνεια και η ταχύτητα μειώνουν τα παράπονα των πολιτών και τις αμφιβολίες που μπορεί να έχουν, ενισχύοντας την κοινωνική συνοχή. Από τα παραπάνω εξηγείται η διαφορετικότητα της εφαρμογής των προγραμμάτων κοινωνικού εισοδήματος στις διάφορες χώρες. Όμως η αναγκαιότητα ύπαρξης τους θεωρείται δεδομένη πλέον, αφού και οι τελευταίες χώρες που δεν διέθεταν τέτοια προγράμματα, όπως η Ελλάδα, υιοθέτησαν την εφαρμογή τους. Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, από χώρες και ευρωπαϊκούς ή παγκόσμιους οικονομικούς φορείς (π.χ. Παγκόσμια Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό /ταμείο κ.λπ.) θεωρείται σαν βασικό μέσο αντιμετώπισης της φτώχειας. Μειονέκτημα αυτών των προγραμμάτων είναι η αδυναμία τυποποίησης της εφαρμογής και των κριτηρίων του και κατά συνέπεια η αξιολόγηση της επιτυχία του με ενιαίο τρόπο. Οι καλές πρακτικές που διαπιστώνονται σε μια χώρα, δεν σημαίνει ότι θα λειτουργήσουν το ίδιο αποτελεσματικά αν εφαρμοστούν σε μια άλλη χώρα, λόγω των ιδιαιτεροτήτων της. Άρα η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του προγράμματος στην καταπολέμηση της φτώχειας, απαιτεί σε κάθε περίπτωση εφαρμογής του, συνεχή έλεγχο του και άμεση προσαρμογή του στις αλλαγές του περιβάλλοντος (Eransus 2008).

Η πρακτική εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος για δεκαετίες σε πολλές χώρες με ανόμοια χαρακτηριστικά, απέδειξε την ανάγκη επικαιροποίησης του ώστε να ανταποκρίνεται στις κοινωνικές, οικονομικές και τεχνολογικές εξελίξεις των τελευταίων δεκαετιών, ειδικότερα σε αυτές που οι συνέπειές τους, αυξάνουν τα επίπεδα φτώχειας. Δεν χρειάζονται συνεχείς αλλαγές που δεν θα προλαβαίνουν να αφομοιωθούν από τους δικαιούχους και το κοινωνικό σύνολο, αλλά δεν μπορούν να αγνοούνται και σημαντικές αλλαγές που επηρεάζουν το επίπεδο διαβίωσης των πολιτών, ειδικότερα των ομάδων με χαμηλά εισοδήματα όπως για παράδειγμα μια μεγάλη αύξηση της ανεργίας ή υψηλά επίπεδα πληθωρισμού.

Αν και έχουν αναπτυχθεί διάφοροι δείκτες που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και της συμβολής του στην καταπολέμηση της φτώχειας, αυτοί δεν έχουν μια γενικότερη τυποποίηση, αλλά χρησιμοποιούνται με παραλλαγές ανά περίπτωση. Έτσι ανάλογα με τη χρήση τους, τα αποτελέσματα αξιολογούνται με διαφορετικό τρόπο. Στην πραγματικότητα, αυτοί οι δείκτες είναι μια σειρά αριθμών, αλλά η καταπολέμηση της φτώχειας μπορεί να διαπιστωθεί πραγματικά, με την εμφάνιση ποιοτικών αποτελεσμάτων στην καθημερινότητα των ευάλωτων πολιτών. Άρα μια πιο πραγματική εικόνα, μπορεί να προκύψει με άμεση έρευνα των δικαιούχων για να διαπιστωθεί αν πραγματικά υπάρχει βελτίωση στην ποιότητα διαβίωσής τους. Μια ποσοστιαία αύξηση των εισοδημάτων τους δεν σημαίνει τίποτα, αν παραμένουν κάτω από το όριο της φτώχειας ή αν αντισταθμίζεται από μια μεγαλύτερη αύξηση των δαπανών διαβίωσής τους. (Coyne 2013)

Όσο αποτελεσματικό και αν είναι ένα πρόγραμμα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, σε καμία περίπτωση από μόνο του δεν αρκεί να καταπολεμήσει την φτώχεια. Πρέπει να συνδέεται με ένα σύστημα κοινωνικών παροχών που καλύπτει τις ανάγκες κάθε ευάλωτης κατηγορίας πολιτών, ένα δικαίωμα που αναγνωρίζεται από το κράτος δικαίου. Όλες οι παροχές πρέπει να δημιουργούν το κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας, στο οποίο πρέπει να ενταχθούν όλοι όσοι έχουν ανάγκη προστασίας, χωρίς αποκλεισμούς και εξαιρέσεις.

Σήμερα, ένα μεγάλο μέρος του παγκόσμιου πληθυσμού αντιμετωπίζει τον κίνδυνο της φτώχειας. Οι στρατηγικές καταπολέμησης της φτώχειας, δεν είναι εφικτό να εξαφανίσουν αυτόν τον κίνδυνο. Στόχοι τους είναι να μειωθεί ο αριθμός όσων βρίσκονται στην κατάσταση αυτή και η ανακούφισή τους, με βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής τους. Τελικός στόχος μιας κοινωνίας θα πρέπει να είναι να δωθούν στους φτωχότερους οι δυνατότητες να δημιουργήσουν τον αναγκαίο πλούτο για τον οριστικό τερματισμό της φτώχειας που βιώνουν.

Η βοήθεια στην απλούστερη μορφή της είναι μια βασική επιχορήγηση εισοδήματος, μια μορφή κοινωνικής ασφάλισης που παρέχει στους πολίτες περιοδικά χρήματα. Όμως, η μακροπρόθεσμη λύση του προβλήματος επιτυγχάνεται με

οικονομική ανάπτυξη ανά άτομο μέσω της αύξησης τόσο του ανθρώπινου και φυσικού κεφαλαίου (παράγοντες που αυξάνουν την παραγωγικότητα), όσο και της τεχνολογίας. Η ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου, μπορεί να προκύψει με τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε δομές υγείας και εκπαίδευσης, ενώ η βελτίωση του φυσικού κεφαλαίου με την μορφή υποδομών που διευκολύνουν τη διαβίωση και τη δραστηριότητα και η δυνατότητα αξιοποίησης των τεχνολογικών εξελίξεων και της ένταξης στην κοινωνία που αξιοποιεί τις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνίας, είναι σημαντικοί παράγοντες για την καταπολέμηση της φτώχειας. Βεβαίως, η οικονομική ανάπτυξη έχει την έμμεση δυνατότητα να μετριάσει τη φτώχεια, σαν αποτέλεσμα της ταυτόχρονης αύξησης των δυνατοτήτων απασχόλησης και της παραγωγικότητας της εργασίας. Η διαθεσιμότητα ευκαιριών απασχόλησης είναι εξίσου σημαντική με την αύξηση του εισοδήματος και τη δυνατότητα κάλυψης των βασικών ανθρώπινων αναγκών. Οικονομική ανάπτυξη, των φτωχότερων χωρών μπορεί να υπάρξει μέσα από προγράμματα οικονομικής και τεχνολογικής υποστήριξης από τις ανεπτυγμένες χώρες και διεθνείς οργανισμούς, άλλο ένα απαραίτητο στοιχείο για την καταπολέμηση της φτώχειας (Săcară 2022).

## **Κεφάλαιο 6: Συμπεράσματα**

Σε παγκόσμιο, αλλά και ευρωπαϊκό επίπεδο, η σημερινή εποχή χαρακτηρίζεται από μια αρνητική οικονομική συγκυρία, αποτέλεσμα ανεπιτυχών οικονομικών πολιτικών, διόγκωσης των κρατικών χρεών, επιπτώσεων από τη μειωμένη δραστηριότητα λόγω της πανδημίας covid-19 και της ενεργειακής κρίσης. Μια από τις επιπτώσεις αυτής της οικονομικής κατάστασης, είναι η συνεχής αύξηση του παγκόσμιου πληθυσμού που βρίσκεται αντιμέτωπος με την φτώχεια, που σαν πρόβλημα είχε προκύψει από τις ραγδαίες οικονομικές, κοινωνικές περιβαλλοντικές και τεχνολογικές εξελίξεις των τελευταίων δεκαετιών. Υπάρχει σε παγκόσμιο επίπεδο μια κινητοποίηση για την καταπολέμηση της φτώχειας, με πρωταρχικό στόχο όχι την εξάλειψή της, που θεωρείται ανέφικτη μεσοπρόθεσμα, αλλά την ανακούφιση των ανθρώπων από τις επιπτώσεις της και την προσπάθεια περιορισμού της περαιτέρω επέκτασής της και σε άλλες πληθυσμιακές ομάδες.

Έτσι, έγινε περισσότερο επίκαιρη η ανάγκη εντονότερης ενεργοποίησης των κρατών για παρεμβάσεις στην κοινωνική πρόνοια και στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Τα κράτη μέσα στο δεδομένο οικονομικό περιβάλλον, έπρεπε να αναθεωρήσουν τον τρόπο αντιμετώπισης της κοινωνικής πρόνοιας, να αντικαταστήσουν παρωχημένες πρακτικές και να στραφούν σε μέτρα περισσότερο αποτελεσματικά για τους δικαιούχους αλλά εντός των οικονομικών περιορισμών που υπήρχαν. Μέσα στις πρακτικές που κρίθηκαν αποτελεσματικές ήταν και η επέκταση της εφαρμογής προγραμμάτων Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, που σε αρκετές χώρες είχαν τεθεί ήδη σε εφαρμογή. Η εφαρμογή τους επεκτάθηκε σχεδόν σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες, ακόμα και σε χώρες όπως η Ελλάδα που για δεκαετίες δεν ακολουθούσε αυτή την κατεύθυνση. Ακόμα και αυτή η καθυστερημένη εφαρμογή άρχισε να δείχνει θετικά αποτελέσματα στην καταπολέμηση της φτώχειας στην χώρα, ενώ έχουν ήδη εντοπιστεί σημεία της εφαρμογής που απαιτούν βελτίωση, όπως για παράδειγμα η αποδοτικότερη εμπλοκή των δημόσιων υπηρεσιών και η καλύτερη ενημέρωση των ενδιαφερομένων. Επίσης πιθανά θα πρέπει να γίνει αναθεώρηση των παροχών σε συσχέτιση με τα άλλα προνοιακά προγράμματα, ενώ απαιτείται βελτίωση των διαδικασιών ένταξης των ωφελούμενων στην αγορά εργασίας.

Τα προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος πέρα από μερικές κοινές αρχές (κριτήρια επιλεξιμότητας, σύνδεση με επανένταξη στην αγορά εργασίας κ.λπ.) εφαρμόστηκαν με πολλούς διαφορετικούς τρόπους στις διάφορες Ευρωπαϊκές χώρες, εξαιτίας των κοινωνικών και οικονομικών ιδιαιτεροτήτων κάθε χώρας αλλά και της πολιτικής βούλησης των κυβερνήσεων τους. Σχεδόν παντού συνοδεύονται από προνοιακές παροχές ώστε να σχηματιστεί ένα κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας για τους ευπαθείς πολίτες.

Φυσικά η υλοποίησή τους εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από τη σύσταση και την αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα, που έπρεπε να εμπλακεί. Αυτές οι διαφορές στην εφαρμογή είχαν αντίκτυπο και στην αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων στις διάφορες χώρες. Στην πράξη έχει αποδειχτεί ότι έχουν τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα τα προγράμματα των χωρών της Βόρειας Ευρώπης και ιδιαίτερα των σκανδιναβικών κρατών, που περιλαμβάνουν μεγαλύτερη έκταση παροχών στους

δικαιούχους με το κράτος να έχει κεντρικό ρόλο στην υλοποίηση των προγραμμάτων και χαρακτηρίζονται από καθολικότητα. Στις υπόλοιπες χώρες τίθενται κριτήρια επιλεξιμότητας που περιορίζουν τον αριθμό των δικαιούχων, ενώ μεγάλες αποκλίσεις υπάρχουν στην χρηματική αξία των παροχών και στον τρόπο συσχέτισης του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος με άλλες κοινωνικές παροχές.

Πολλοί υποστηρίζουν ότι αν η Ευρωπαϊκή Ένωση προχωρήσει σε μια περισσότερο ενιαία και τυποποιημένη μορφή προγραμμάτων Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και επιβάλλει την εφαρμογή τους από όλα τα κράτη-μέλη, με σεβασμό στις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, το αποτέλεσμα θα ήταν καλύτερο. Η καταπολέμηση της φτώχειας, απαιτεί να συμφωνηθούν κοινοί ορισμοί της, να γίνει κατανοητή η έκταση και οι επιπτώσεις της σε παρόντα και μέλλοντα χρόνο και να συμφωνηθούν μορφές δράσεις. Επίσης οι μηχανισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να βοηθήσουν στην καλύτερη και σωστότερη χρηματοδότηση των προγραμμάτων, ξεπερνώντας ιδεοληψίες και σκεπτικισμούς σε τοπικό επίπεδο.

Τα προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, χωρίς αμφιβολία βοηθούν στην καταπολέμηση της φτώχειας, αποτελώντας ένα κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας για πολίτες βρίσκονται στο φάσμα της φτώχειας και βοηθούν στην επανένταξη τους στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία, ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις να απομακρυνθούν οριστικά από το φάσμα της φτώχειας. Όμως, δεν αρκούν σε καμιά περίπτωση αν δεν συνοδεύονται από ευρύτερες παρεμβάσεις για ανεμπόδιστη πρόσβαση σε πεδία όπως η υγεία, η εκπαίδευση, ο πολιτισμός και η πολιτική συμμετοχή των πολιτών. Με αυτό τον τρόπο η καταπολέμηση της φτώχειας αποκτά έναν μονιμότερο χαρακτήρα, που θα επιφέρει αποτελέσματα στο μέλλον, αλλά και θα δημιουργήσει κοινωνίες με συνοχή και αλληλεγγύη και καθολικά κοινωνικά δικαιώματα. Πολλές χώρες χρειάζονται βοήθεια από τις ανεπτυγμένες χώρες και διεθνείς φορείς για μπορέσουν να αποκτήσουν την δυνατότητα να πραγματοποιήσουν αυτές τις δράσεις κατά της φτώχειας.

Συμπερασματικά, η αποτελεσματική καταπολέμηση της φτώχειας και η σημαντική μείωση της, απαιτεί ενέργειες σε δύο στάδια. Στο πρώτο στάδιο

χρειάζονται μέτρα ανακούφισης από τη φτώχεια μέσα από την κοινωνική προστασία, τις προνοιακές παροχές και προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου εισοδήματος που διασφαλίζουν ένα επαρκές επίπεδο διαβίωσης στους πληττόμενους από τη φτώχεια. Στο δεύτερο στάδιο απαιτούνται μέτρα που θα βελτιώσουν πραγματικά το επίπεδο διαβίωσης των ευάλωτων πολιτών και θα τους απομακρύνουν, με έναν μόνιμο τρόπο, από τον κίνδυνο της φτώχειας.

Οι μέχρι τώρα εφαρμοζόμενες πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας περιστρέφονται σε ενέργειες του πρώτου σταδίου. Προτεραιότητα αποτελεί η επίτευξη επαρκούς επιπέδου διαβίωσης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού με την υλοποίηση μέτρων ανακούφισης τους. Όμως, ακόμα γίνεται συζήτηση για να οριστεί τι είναι φτώχεια, ποια είναι τα όρια της και τι στοιχεία περιλαμβάνει το επαρκές επίπεδο διαβίωσης. Η αδυναμία συμφωνίας σε αυτούς τους παράγοντες, αποδυναμώνει τις εφαρμοζόμενες πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και περιορίζει την αποτελεσματικότητά τους.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

### **Ξενόγλωσση:**

Adnett, N. & Hardy, S. (2005) *The European social model: Modernization or evolution?* Cheltenham: Elgar.

Aguilar-Hendrickson, M. & Arriba González de Durana, A. (2020) *The politics of safety net reform in southern Europe during the great recession: Introduction to the regional issue.* *Social Policy & Administration*, 54(4): 533–538

Aasland, A and T. Fløtten (2001) *Ethnicity and Social Exclusion in Estonia and Latvia*” in *Europe-Asia Studies*, 53 (7): 1023-1049.



Begoña, E. (2020) Activation Policies and Minimum Income Schemes. Universidad Pública de Navarra.

Brameshuber E. (2016) Basic Income' from Wages: Freedom of Contract versus Statutory Minimum Standards.

Bruto da Costa A.(2002) Minimum Guaranteed Income and Basic Income in Portugal  
Διαθέσιμο: <https://basicincome.org/bien/pdf/2002BrutodaCosta.pdf>

Buchholz K. (2021) Who Are Social Safety Nets Protecting? Διαθέσιμο:  
<https://www.statista.com/chart/25692/social-safety-net-protections-around-the-world/>

Coady, D. Shang, B., Jahan, S. and Matsumoto, R. (2021) Guaranteed Minimum Income Schemes in Europe: Landscape and Design. SSRN Electronic Journal.

Coyne A.(2013) A minimum income, not wage, is a fairer way to distribute wealth. Toronto: Financial Post Magazine. Διαθέσιμο: <https://financialpost.com/financial-post-magazine/a-minimum-income-not-wage-is-a-fairer-way-to-distribute-wealth>

Coady D., Shang B., Jahan S., Matsumoto R. (2021) Guaranteed Minimum Income Schemes in Europe: Landscape and Design. *IMF Working Papers*.

Cyrek, M. (2019) Government social spending in the EU countries: efficiency in poverty and income inequality reduction. *Equilibrium. Quarterly Journal of Economics and Economic Policy*, 14(3), 405-424.

Decancq, K., Goedemé, T., Van den Bosch, K., Vanhille, J. (2013) The Evolution of Poverty in the European Union: Concepts, Measurement and Data. ImProvE Working Papers. *Methodological Paper*, 13(1). Διαθέσιμο: <http://improve-research.eu/>.

Deeming, C. (2017) Defining minimum income (and living) standards in Europe: Methodological issues and policy debates. *Social Policy & Society*, 16(1): 33–48.

Deeming, C. (2020) Minimum income standards and reference budgets: International and comparative policy perspectives. Bristol: Policy Press.

Desjardins Jeff (2018) How Google retains more than 90% of market share  
Διαθέσιμο: <https://www.businessinsider.com/how-google-retains-more-than-90-of-market-share-2018-4>

Di Giacinto M., Federico S., Gozzi F., Vigna E. (2014) Income drawdown option with minimum guarantee. *European Journal of Operational Research* vol. 234 Διαθέσιμο: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0377221713008497>

Duffy, K. (202) Czym jest ubóstwo i jak z nim walczyć? *European Anti Poverty Network*. Διαθέσιμο: <http://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2020/05/eapn-informator-ubostwo-pl.pdf>.

Eransus Begoña.(2008) Activation Policies and Minimum Income Schemes Spain: Universidad Pública de Navarra. Διαθέσιμο: [https://doku.iab.de/veranstaltungen/2008/activation\\_2008\\_eransus.pdf](https://doku.iab.de/veranstaltungen/2008/activation_2008_eransus.pdf)

EURLex (2005) A concerted strategy for modernising social protection Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/a-concerted-strategy-for-modernising-social-protection.html>

EURLex (2008) Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0867&from=EN>

EURLex (2017) Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>

EURLex (2018) Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/treaty-on-european-union.html>

European Commission, (1990) Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers. Brussels: Publications Office

European Commission, (1999) A concerted strategy for modernising social protection, COM (1999), 347. Brussels: Publications Office.

European Commission (2019) Assessment of the EUROPE 2020 Strategy Διαθέσιμο:  
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21893&langId=en>

European Commission (2022) Minimum income: more effective support needed to  
fight poverty and promote employment. Διαθέσιμο:  
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10417#navItem-relatedDocuments>

European Commission (2022) The European Pillar of Social Rights in 20 principles.. .  
Διαθέσιμο: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en)

European Economic and Social Committee (2020) Europe 2020 - Steering Committee  
Διαθέσιμο: <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/europe-2020-steering-committee>

European Parliament (2000) Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής  
Ένωσης. Διαθέσιμο: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_el.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf)

European Parliament (2021) Strengthening minimum income protection in the EU.  
Διαθέσιμο:  
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/662900/IPOL\\_BRI\(2021\)662900\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/662900/IPOL_BRI(2021)662900_EN.pdf)

European Union (2012) Your social security rights

Eurostat (2022) Living conditions in Europe. Poverty and social exclusion.  
Διαθέσιμο: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion#Poverty\\_and\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion#Poverty_and_social_exclusion)

European Commission, «Assessment Of The Europe 2020 Strategy». Press Release.  
2019.

European Parliament (2021) Strengthening minimum income protection in the EU.

European Union (2012) Your social security rights.

Eurostat (2022) «Living conditions in Europe. Poverty and social exclusion».

ELSTAT (2022) Risk of poverty. Press Release  
<https://www.statistics.gr/documents/20181/bfdd19b2-5809-c76d-69b8-ef7f1d32682d>

Esping-Andersen, Gøsta (1991). «Οι τρεις κόσμοι του καπιταλισμού της πρόνοιας».  
Κοινωνικές Δυνάμεις Αθήνα : Τόπος

Eydoux, A. (2016) Activating solidarity: the French reforms of minimum income schemes: a critical assessment Διαθέσιμο:  
<https://www.semanticscholar.org/paper/Activating-solidarity%3A-the-French-reforms-of-income-Eydoux/7a99f48aab0bc695f47a500ccd408f5023be8956>

Ferrera, M., Hemerijck, A., Rhodes, M. (2001) The Future of the European “Social Model” in the Global Economy. Journal

Ferrera, M. (Ed.). (2005) Welfare state reform in Southern Europe. Fighting poverty and social exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece. London: Routledge/EUI Studies in the Political Economy of Welfare.

Ferrera M. (1996) The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe Διαθέσιμο:  
<https://kostasantlavidas.files.wordpress.com/2017/02/16-southern-model-of-welfare.pdf>

Frazier, H. and Marlier, E. (2016) European Social Policy Network (ESPN), Minimum Income Schemes in Europe, A study of national policies. Brussels: Publications Office.

Friedman Milton & Friedman Rose D. (1962). Capitalism and Freedom: Fortieth Anniversary Edition. U. of Chicago Press. σελίδες 182–187

Fuchs M., Gasior K., Premrov T., Hollan K., Scoppetta A. (2020) Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary

social assistance in Austria. Διαθέσιμο στο:  
<https://www.euro.centre.org/downloads/detail/3436>

Gentilini Ugo (2020) Global social protection Covid-response paper v.10! Διαθέσιμο:  
<https://www.ugogentilini.net/?p=920>

GILLIGAN D. (2020) Social safety nets are crucial to the COVID-19 response. Some lessons to boost their effectiveness, Washington, DC: IFPRI

Gorz André (2002) Pour un revenu inconditionnel suffisant, από το Transversales/Science-Culture Διαθέσιμο: <http://1libertaire.free.fr/AGorz32.html>

Gosepath, Stefan (2021), Equality, The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Summer 2021 ed.), Metaphysics Research Lab, Πανεπιστήμιο Stanford

Groot L., Muffels R., Verlaat T. (2018) Welfare States' Social Investment Strategies and the Emergence of Dutch Experiments on a Minimum Income Guarantee Διαθέσιμο: <https://doi.org/10.1017/S1474746418000283>

Gruner Erhard (2006) Angewandte Chemie, 10.1002/ange.19280411803, 41, 18, (446-450) Διαθέσιμο στο:  
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/prac.18760140128>

Hák, T., Janoušková, S., Moldan, B. (2016) Sustainable development goals: A need for relevant indicators. Ecological Indicators, 60, 565-573.

ILO (2014) Minimum wage systems International Labour Conference 103rd session. Διαθέσιμο: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_235287.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235287.pdf)

ILO (2021) Statistics on Social Protection Διαθέσιμο:  
<https://ilostat.ilo.org/topics/social-protection/>

IndexMundi (2022) Coverage of social safety net programs (% of population) - Country Ranking Διαθέσιμο:  
[https://www.indexmundi.com/facts/indicators/per\\_sa\\_allsa.cov\\_pop\\_tot/rankings](https://www.indexmundi.com/facts/indicators/per_sa_allsa.cov_pop_tot/rankings)

Jesson, J. K., Matheson, L. & Lacey, F. M. (2011). *Doing Your Literature Review. Traditional and systematic techniques.* Λονδίνο: Sage Publications Ltd.

Jessoula, M., Kubisa, J., Madama, I. & Zielenska, M. (2018) Understanding convergence and divergence: Old and new cleavages in the politics of minimum income schemes in Italy and Poland. *Journal of International and Comparative Social Policy*, 30(2): 128–146.

Jessoula, M., Natili M., Madama, I., Matsaganis M.(2018) *The Right(s) and minimum income in hard times: Southern and Eastern Europe compared.* Milan: University of Milan

Jessoula, M., Natili M., Raitano M. (2019) *Italy: Implementing the New Minimum Income Scheme .European Social Policy Network Flash Report 35* Διαθέσιμο: [https://www.researchgate.net/publication/323701854\\_ESPN\\_Flash\\_Report\\_20186\\_-\\_Two\\_decades\\_on\\_Italy\\_finally\\_introduces\\_a\\_national\\_minimum\\_income\\_scheme](https://www.researchgate.net/publication/323701854_ESPN_Flash_Report_20186_-_Two_decades_on_Italy_finally_introduces_a_national_minimum_income_scheme)

Kalinowski, S., Kiełbasa, B. 2017. Risk of poverty and social exclusion in the European Union in the context of sustainable development. In: *Proceedings of the 8th International Scientific Conference Rural Development 2017: Bioeconomy Challenges*, Kaunas, Lithuania, 23-24 November 2017, ed. by A. Raupelienė. Aleksandras Stulginskis University: Kaunas, pp. 1060-1064.

Lalioti, V. (2016a) The curious case of the guaranteed minimum income (GMI): Highlighting “exceptionalism” in a southern European context. *Journal of European Social Policy*, 26(1): 80–93.

Lalioti, V. (2016b) Guaranteed minimum income “à la Grecque”: The chronicle of a long-awaited scheme. *Social Cohesion and Development*, 11(2): 123–138.

Lasserson, Toby J, Thomas James και Higgins Julian PT (2022) *Starting a review (Chapter 1)* Διαθέσιμο: <https://training.cochrane.org/handbook/current/chapter-01>

Leventi, C., Sutherland, H., Valentinova Tasseva, I. (2016). Improving poverty reduction in Europe: what works (best) where? ImProvE Working Papers. *Discussion Paper*, 16(16). Διαθέσιμο: <http://improve-research.eu/>.

Lin, S., Winkler, C., Wang, S., Chen, H. (2020) Regional determinants of poverty alleviation through entrepreneurship in China. *Entrepreneurship & Regional Development*, 32(1-2), 41-62.

Marchal S., Mechelen N. V. (2014) A New Kid in Town? Active Inclusion Elements in European Minimum Income Schemes. Διαθέσιμο: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/spol.12177>

Marx, I. and Nelson, K. (2013) *Minimum Income Protection in Flux*. Hampshire: Palgrave Mcmillan.

Milotay, N. (2018) *Social protection in the EU: State of play, challenges and options*. European Parliamentary Research Service.

Moon J., (2018) *A Study of Policy Conversion in the EU Member States: with Special References to Minimum Income Guarantee*

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

Notten, G., Guio, A. (2016) The impact of social transfers on income poverty and material deprivation. ImProvE Working Papers. *Discussion Paper*, 16(17). Διαθέσιμο: <http://improve-research.eu/>.

O.E.C.D. (2021) *Government at a Glance - 2021 edition* Διαθέσιμο: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GOV\\_2021](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GOV_2021)

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2017) *Basic Income as a Policy Option: Can It Add Up?* (Policy Brief on the Future of Work). Paris: OECD.

O'Donnell, P., O'Donovan, D., Elmusharaf, K. (2018) Measuring social exclusion in healthcare settings: a scoping review. *International Journal for Equity in Health*, 17(1), 1-16.

Pashardes P., Koutsampelas Ch. (2015) Minimum Income Schemes: Cyprus  
Διαθέσιμο: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9023&langId=en>

Prus, P. (2018) Farmers' opinions about the prospects of family farming, development in Poland. In: Proceedings of the 2018 International Conference Economic Science for Rural Development. Jelgava, Latvia, 9-11 May 2018. Latvia University of Life Sciences and Technologies, Jelgava, p. 267-274. doi.org/10.22616/ESRD.2018.063.

Prus, P. (2019) The role of higher education in promoting sustainable agriculture, corporate social responsibility and business ethics in the central and Eastern Europe. *Journal of East European Management Studies (JEEMS)*, Special Issue, 99-119.

Ravallion, Martin (2018) Guaranteed Employment or Guaranteed Income? Center for Global Development Working Paper No. 482 Διαθέσιμο: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3208865>

Rawls John (1993) Ο πολιτικός φιλελευθερισμός, μετάφραση Μαρκέτος Σπύρος. Αθήνα: Μεταίχμιο.

Runde Daniel (2016) Social Safety Nets and Developing Countries: A Chance to Get it Right US: Forbes

Russel B.,(1918) Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism. Λονδίνο: Allen & Unwin.

Ravallion M. (2018) Guaranteed Employment or Guaranteed Income?». SSRN Electronic Journal.

Runde, D. (2016) Social Safety Nets and Developing Countries: A Chance to Get it Right». Forbes.



Săcară A., (2022) Legal regulation of the minimum income systems within the European Union. Διαθέσιμο: [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/151-159\\_9.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/151-159_9.pdf)

Sills D., Fishman T, Hjartarson J., Osmon R.K. (2022) Reimagining social care Διαθέσιμο στο: <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/industry/public-sector/government-trends/2022/recasting-social-safety-net.html>

Spicker, P. (2004) Το κράτος πρόνοιας. Μία γενική Θεωρία, Διόνικος.

Spicker, Paul (2014) Social Policy Theory and Practice, Policy Press

Stirling A., Arnold S.,(2020) A Minimum Income Guarantee for the UK. New Economies Foundation. Διαθέσιμο στο: <https://neweconomics.org/uploads/files/MIG-new.pdf>

Stone J. (2020) Public support universal basic income, job guarantee and rent controls to respond to coronavirus pandemic, poll finds Διαθέσιμο στο: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/coronavirus-poll-universal-basic-income-rent-control-job-safety-a9486806.html?amp>

Sustainable Development Goals (2022) Goal 1 No poverty. Διαθέσιμο: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/poverty/>

Szreter S.(2022) How Seriously Should We Take Universal Basic Income? Διαθέσιμο: <https://www.historyandpolicy.org/opinion-articles/articles/how-seriously-should-we-take-universal-basic-income>

Tanner M. (2015) The Pros and Cons of a Guaranteed National Income Cato Institute PolicyAnalysis. Διαθέσιμο: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa773.pdf>

The National Archives (2022) 1834 Poor Law Διαθέσιμο στο : <https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/1834-poor-law/>

Titmuss, R. (1974) *Social Policy, an introduction*, Pantheon Books.

United Nations (2018) *Ending Poverty* Διαθέσιμο:  
<https://www.un.org/en/sections/issues-depth/poverty/>

United Nations (2022) *End poverty in its' all forms* Διαθέσιμο:  
<https://unric.org/en/sdg-1/>

United Nations (2022) *Sustainable Development Goals* Διαθέσιμο:  
<https://sdgs.un.org/goals>

UNRISD (2010) *Καταπολέμηση της φτώχειας και της ανισότητας: διαρθρωτικές αλλαγές, κοινωνική πολιτική και πολιτική*. Γενεύη: Ινστιτούτο Ερευνών των Ηνωμένων Εθνών για την Κοινωνική Ανάπτυξη.

Van Kersbergen, K. & Vis, B. (2014) *Comparative welfare state politics: Development, opportunities and reform*. New York: Cambridge University Press.

Walker, Robert, (2005) *'Social Security And Welfare: Concepts And Comparisons: Concepts and Comparisons*. New York: McGraw-Hill Education

World Bank. (2018) *The State of Social Safety Nets*. Washington, DC: World Bank.

Ziomas, D., Capella, A. & Konstantinidou, K. (2017) *The national roll-out of the social solidarity income scheme in Greece*. ESPN. Brussels: European Commission.

### **Ελληνική**

Αμίτσης Γ., (1990) Προοπτικές για μια ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα της φτώχειας – Το φαινόμενο της φτώχειας στην Ελλάδα. Αθήνα: ΕΔΚΑ.

Αμίτσης Γ., (2014) Το Συλλογικό Διακύβευμα της Ενεργητικής Ένταξης των Ευπαθών Ομάδων – Αναπτυξιακά Διδάγματα από την Κοινωνική Ευρώπη. Αθήνα: Παπαζήσης

Βενιέρης, Δ. (2018) Κοινωνική Πολιτική σε χώρα χωρίς “πατρίδα”, Συλλογικό βιβλίο Κρίση και Κοινωνική Πολιτική- Αδιέξοδα και λύσεις. Αθήνα: Τόπος.

Βενιέρης, Δ. & Παπαθεοδώρου Χρ. (επιμ.) (2009) Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα- προκλήσεις και προοπτικές. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Γεωργαράκης, Γ., (2014) Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα στα κράτη μέλη της ΕΕ28 και της ΕΖΕΣ: Προβλήματα και πρακτικές για την εφαρμογή του στην Ελλάδα Διαθέσιμο στο: [http://ejst.uniwa.gr/issues/issue\\_38/georgarakis\\_38.pdf](http://ejst.uniwa.gr/issues/issue_38/georgarakis_38.pdf)

Γκαβάγια, Γ. (2020) Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ): Η περίπτωση του Δήμου Σικωνιών, ΠΜΣ Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική, Παν. Πελοποννήσου, Επιβλέπων καθηγητής Βενιέρης Δ.-Ε.

Γκέλτη, Θ. (2020) lifo.gr, Αξιοπρεπές ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα και στην Ελλάδα.

Γεωργαράκης, Γ. (2014). «Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα στα κράτη μέλη της ΕΕ28 και της ΕΖΕΣ: Προβλήματα και πρακτικές για την εφαρμογή του στην Ελλάδα», e-Περιοδικό Επιστήμης & Τεχνολογίας.

Γκαβάγια, Γ. (2020) *Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ): Η περίπτωση του Δήμου Σικωνιών, ΠΜΣ Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική*. Παν. Πελοποννήσου.

Δημουλάς, Κ. (2017) Κοινωνική Πολιτική, Τεύχος 7, Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα, Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής. Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο. Διαθέσιμο στο: <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/eekp/article/viewFile/14166/12833>

ΕΙΕΑΔ (2013) Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα: Προσεγγίσεις και προτάσεις ενόψει της πιλοτικής εφαρμογής του μέτρου, επιμ. Καμινιώτη Ολυμπία.

Ελεγκτικό Συνέδριο (2021) Έκθεση Ελεγκτικού Συνεδρίου :Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα: Διασφαλίζεται ότι όλοι όσοι έχουν ανάγκη συμμετέχουν στο πρόγραμμα αλλά και ότι πληρούνται τα κριτήρια ένταξης σε αυτό; Διαθέσιμο: <https://www.elsyn.gr/sites/default/files/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%20%CE%95%CE%9B%CE%95%CE%93%CE%A7%CE%9F%CE%A5%203%20%CE%95%CE%BB%CE%AC%CF%87%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%BF%20%CE%95%CE%B3%CE%B3%CF%85%CE%B7%CE%BC%CE%AD%CE%BD%CE%BF%20%CE%95%CE%B9%CF%83%CF%8C%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%B1.pdf>

ΕΛΣΤΑΤ (2021) Εισόδημα και Συνθήκες Διαβίωσης των Νοικοκυριών (SILC) Αθήνα: Ελληνική Στατιστική Αρχή

ΕΕ (2017) Οι 20 αρχές του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων Διαθέσιμο στο: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_el](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_el)

Ευαγγελίδης Α. (2019) Το κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης και οι πολιτικές Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Θεσ/κη: Ψηφίδα

Ζαρακαδούλα, Ι. (2018) Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης, η ευρωπαϊκή προσέγγιση στο Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και η εφαρμογή του στην Ελλάδα, προκλήσεις και προοπτικές, τελική εργασία Εθνική Σχολή Δημοσίας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, ΚΕ Εκπαιδ.

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

Ιγγλεζιάκης, Ι. (2005) Κοινωνικό κράτος δικαίου, Αθήνα: Σάκκουλας.

Καρακάσογλου, Α.Α. (2016) Η εφαρμογή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην Ελλάδα. Αθήνα: Πάνδημος

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

Κατσούδα, Β. (2020) Κοινωνική πολιτική και επιδόματα ελάχιστης κοινωνικής προστασίας: περίπτωση του κοινωνικού εισοδήματος αλληλεγγύης στην Ελλάδα Αθήνα: Πάνδημος

Κοντιάδης, Ξ. (1997) Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα, Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας.

Λαλιώτη, Β. (2017) Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα-το χρονικό ενός “πολυαναμενόμενου” αναγγελθέντος μέτρου τετρ. Κοινωνικής Πολιτικής, Αθήνα: GUTENBERG.

Λυμπεράκη, Α. και Τήνιος, Π. (2012) Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης. Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος.

Λύτρας Α. (2000) Κοινωνία και εργασία, , Αθήνα: Παπαζήσης

Μαραγκός Γ. και Αστρουλάκης Ν. (2010) Το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα και οι πολιτικές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην ΕΕ-15 Αθήνα: ΙΝΕ ΓΣΕΕ

Ματσαγγάνης, Μ. (2004) Η Κοινωνική αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της- ο ρόλος του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος σε μια σύγχρονη κοινωνική πολιτική, Αθήνα: Κριτική.

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

Μπαλούρδος Δ., Σαρρής Ν., Τραμουντάνης Α., Χρυσάκης Μ. (2014) Έυάλωτες Κοινωνικά Ομάδες και διακρίσεις στην αγορά εργασίας. Αθήνα: Παπαζήσης

Μπίθα, Α. (2015) Το μέτρο του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η πιλοτική εφαρμογή του, με την ονομασία Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα, στην Ελλάδα. Διαθέσιμο στο : <https://dione.lib.unipi.gr/xmlui/handle/unipi/8977>

Νόμος 4756/2020 Διαθέσιμο : <https://www.e-nomothesia.gr/kat-ergasia-koinonike-asphalise/nomos-4756-2020-phek-235a-26-11-2020.html>

ΟΗΕ (1966) Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα Διαθέσιμο στο : <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bd686b92#:~:text=%CE%86%CF%81%CE%B8%CF%81%CE%BF%20%CF%80%CF%81%CF%8E%CF%84%CE%BF%20%3A%20%CE%9A%CF%85%CF%81%CF%8E%CE%BD%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%B9%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9%20%CE%AD%CF%87%CE%B5%CE%B9%20%CF%84%CE%B7%CE%BD%20%CE%B9%CF%83%CF%87%CF%8D,%CF%80%CE%B1%CF%81.%203%20%CE%BA%CE%B1%CE%B9%204%20%CF%84%CE%BF%CF%85%20%CE%AC%CF%81%CE%B8%CE>

[F%81%CE%BF%CF%85%2013%20%CE%B1%CF%85%CF%84%CE%BF%CF%8D.](#)

ΟΟΣΑ (2022) Ποσοστό απασχόλησης ανά ηλικιακή ομάδα Διαθέσιμο στο :  
<https://data.oecd.org/emp/employment-rate-by-age-group.htm>

ΟΠΕΚΑ (2022) Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα Διαθέσιμο:  
<https://opeka.gr/elachisto-engyimeno-eisodima-kea/> και <https://keaprogram.gr/govnr/>

Πλειός Γ. (1998) Το νέο περιεχόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού και η σχέση ανεργίας και επιπέδου εκπαίδευσης, Αθήνα: Σύγχρονα Θέματα, τεύχ. 67 σελ. 73-83.

Σαρόγλου, Ανδρ. (2018) Προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος: μέσα ανακούφισης από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό ή περιθωριοποίησης και παγίδευσης στη φτώχεια; Η περίπτωση του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα, ΜΠΣ Τοπ. και Περιφ. Αναπτ. και Αυτοδιοίκηση, Παν/μιο Πελοποννήσου,

Σιδηρόπουλος Κ., (2019) Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης: Μια κριτική θεώρηση υπό το πρίσμα των αρχών του Κοινωνικού Σχεδιασμού. Κόρινθος: Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου. Διαθέσιμο:

<https://amitos.library.uop.gr/xmlui/bitstream/handle/123456789/5694/898%202020%20%ce%a3%ce%99%ce%94%ce%97%ce%a1%ce%9f%ce%a0%ce%9f%ce%a5%ce%9b%ce%9f%ce%a3%20%ce%9c%ce%99%ce%a7%ce%91%ce%9b%ce%97%ce%a3.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Σισσούρας Α., Καρόκης Α., Καλομενίδης Κ., (1998) Η έννοια του ορίου ασφαλείας (safety net) στη θεωρία της κοινωνικής πολιτικής. ως μηχανισμός προσέγγισης των κοινωνικο-οικονομικών ανισοτήτων είναι αποτελεσματικός; Κοινωνικές Ανισότητες και Κοινωνικός Αποκλεισμός, Αθήνα: Ίδρυμα Σ. Καράγιωργα

Σπυροπούλου Ναταλία, (2007) Η πολιτική του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στο ελληνικό κράτος πρόνοιας στο Κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας, Αθήνα: ΕΚΚΕ-ΙΝ.Κ.ΠΟ.

Σαρόγλου, Ανδρ. (2018) Προγράμματα Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος: μέσα ανακούφισης από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό ή περιθωριοποίησης και παγίδευσης στη φτώχεια; Η περίπτωση του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα». Παν/μιο Πελοποννήσου.

Σιδηρόπουλος Κ. (2019) «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης: Μια κριτική θεώρηση υπό το πρίσμα των αρχών του Κοινωνικού Σχεδιασμού». Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

Τσάτσος, Δ. (1988) Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Γ', Θεμελιώδη Δικαιώματα, Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλας.

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και καταπολέμησης της φτώχειας - Διεύθυνση καταπολέμησης της φτώχειας (2019) Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, Οδηγός Εφαρμογής, Αθήνα.

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και καταπολέμησης της φτώχειας - Διεύθυνση καταπολέμησης τη φτώχειας (2020) Έκθεση Παρακολούθησης, Πιλοτικό Πρόγραμμα Δράσεων Διασύνδεσης με τον 3ο Πυλώνα, Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, Αθήνα.

Φωτακοπούλου, Αφρ.(2017) Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα ως μέτρο καταπολέμησης της φτώχειας Αθήνα: Πάνδημος

Χλέτσος Μιχ. (1998) Οικονομική θεωρία και ανεργία, Ανεργία μύθοι και πραγματικότητα. Αθήνα: Εναλλακτικές Εκδόσεις

Χλέτσος, Μιχ. (2008) Από την Πρόνοια στην Εργασία. Νέες τάσεις και προκλήσεις για την κοινωνική προστασία, Αθήνα: Κριτική.