

# ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ 2001-2003



Υπουργεία: Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Συντονισμός)  
Υγείας και Πρόνοιας  
Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης  
Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων  
Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών

Αθήνα  
Ιούνιος 2001

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>I. Σημαντικότερες προκλήσεις</b> .....	<b>3</b>
<u>I. 1 Η στρατηγική σημασία της κοινωνικής συνοχής</u> .....	3
<u>I. 2 Κοινωνία, Οικονομία, Διοίκηση: Μετάβαση σε νέο πρότυπο</u> .....	3
<u>I. 3 Τρεις προσαρμογές</u> .....	4
<u>I. 4 Γενική στρατηγική προσέγγιση</u> .....	5
<u>I. 5 Ομάδες προτεραιότητας</u> .....	6
<u>I. 6 Στατιστική ανάλυση της φτώχειας και του αποκλεισμού</u> .....	7
<u>I. 7 Συνοπτική παρουσίαση της κατάστασης σε σχέση με τους τέσσερις στόχους</u> ....	9
<b>II. Στρατηγική προσέγγιση και κύριοι στόχοι</b> .....	<b>15</b>
<u>II. 1 Γενική επισκόπηση των στόχων της διατίας 2001-2203</u> .....	15
<u>II. 2 Το μακροοικονομικό περιβάλλον</u> .....	16
<u>II. 3 Στρατηγική Απασχόλησης- Το ΕΣΔΑ 2001</u> .....	17
<u>II. 4 Το πλέγμα Μεταρρυθμίσεων στον χώρο της κοινωνικής προστασίας</u> .....	18
<u>II. 5 Νέες Ειδικές παρεμβάσεις – Το Δίκτυο Αλληλεγγύης</u> .....	19
<b>III. Μέτρα πολιτικής</b> .....	<b>22</b>
<u>Στόχος 1.1 Μέτρα πολιτικής για την απασχόληση</u> .....	22
<u>Στόχος 1.2 Πρόσβαση σε πόρους, δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες</u> .....	27
<u>Α. Επιδοματική Πολιτική</u> .....	27
<u>Β. Πρόσβαση σε στέγη</u> .....	29
<u>Γ. Πρόσβαση στην Υγεία και Περίθαλψη</u> .....	30
<u>Δ. Πρόσβαση στην Παιδεία</u> .....	31
<u>Ε. Πρόσβαση σε λοιπά αγαθά</u> .....	32
<u>Στόχος 2: Πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού</u> .....	34
<u>Στόχος 3: Δράσεις για τους πλέον ευάλωτους</u> .....	38
<u>Στόχος 4: Κινητοποίηση του συνόλου των φορέων και παραγόντων</u> .....	43
<b>IV. Δείκτες</b> .....	<b>46</b>
<u>1. Πηγές πληροφόρησης</u> .....	46
<u>2. Δείκτες από δειγματοληψίες</u> .....	46
<u>3. Λοιποί δείκτες εκτός δειγματοληψιών</u> .....	47
<u>4. Βελτίωση στατιστικής πληροφόρησης</u> .....	47
<b>V. Καλές πρακτικές</b> .....	<b>48</b>
<u>1. ΕΚΑΣ – Στοχευμένη εισοδηματική ενίσχυση σε συνταξιούχους</u> .....	48
<u>2. Ο Συνήγορος του Πολίτη και η προώθηση της ισότιμης πρόσβασης</u> .....	49
<u>3. Η ανταπόκριση στον Σεισμό της Αθήνας</u> .....	50

# I. Σημαντικότερες προκλήσεις

## I. 1 Η στρατηγική σημασία της κοινωνικής συνοχής

Η ενίσχυση των θεσμών του κοινωνικού κράτους και η προσαρμογή τους στα νέα δεδομένα της μεταβιομηχανικής κοινωνίας και της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας αποτελεί τη μεγάλη πρόκληση για την Ευρώπη στη δεκαετία που διανύουμε. Ειδικότερα για την Ελλάδα, το κοινωνικό κράτος καλείται να διαδραματίζει όλο και μεγαλύτερο ρόλο στη διαφύλαξη της κοινωνικής συνοχής της συνεκτικότητας της κοινωνίας και συνεπώς στην ποιότητα ζωής.

Οι παραδοσιακές μορφές αρωγής, κυρίως μέσω της οικογένειας, τείνουν ολοένα και περισσότερο να υποχωρούν σε σημασία. Κατά συνέπεια επιβάλλεται η αποφασιστικότερη κρατική οργάνωση και παροχή κοινωνικής προστασίας. Ενώ σε παρελθούσες δεκαετίες η κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα μπορούσε να θεωρείται αυτονόητη, τώρα πλέον πρέπει να αποτελεί αυτοτελή στόχο πολιτικής, και μάλιστα στρατηγικής σημασίας.

## I. 2 Κοινωνία, Οικονομία, Διοίκηση: Μετάβαση σε νέο πρότυπο

Η Ελληνική κοινωνία και οικονομία είναι σε διαδικασία εντατικής μετεξέλιξης, σε μια διαδικασία **μετάβασης**.

Οι σημαντικότερες κοινωνικές εξελίξεις των τελευταίων ετών περιλαμβάνουν :

1. **Αλλαγή από αγροτικό σε αστικό πρότυπο.** Το 17% των απασχολούμενων στο σύνολο της χώρας δραστηριοποιείται στον πρωτογενή τομέα, ζει στην ύπαιθρο και το 60% αυτών έχει ηλικία μεγαλύτερη των 45 ετών. Χαρακτηριστικά του πληθυσμού της υπαίθρου είναι: η περίπλοκη δομή του εισοδήματος (εισοδήματα από ίδια παραγωγή, ετεροαπασχόληση –π.χ. εποχιακή ενασχόληση με τον τουρισμό-, υψηλότατο ποσοστό ιδιοκατοίκησης), η δυσχερής πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες ή υποδομές, η ύπαρξη εκτενούς δικτύου άτυπης κοινοτικής ή οικογενειακής αλληλεγγύης, η σημασία των οικογενειακών δομών. Στην αγροτική εκμετάλλευση τα όρια μεταξύ επιχείρησης και νοικοκυριού είναι δυσδιάκριτα. Συχνά, ο αποτελεσματικότερος τρόπος να αντιμετωπισθεί ένα κοινωνικό πρόβλημα είναι με επεμβάσεις προς την γεωργική εκμετάλλευση (π.χ. ρυθμίσεις αγροτικών δανείων), πράγμα που καθιστά τον διαχωρισμό του τι είναι κοινωνική προστασία και τι όχι δυσχερή. Προβλήματα, συχνά με σημαντικότερες ιδιομορφίες, αντιμετωπίζει το **άτομο** σε αγροτικές περιοχές. Εξίσου σημαντικά, όμως είναι και προβλήματα που αφορούν την **κοινότητα**, τόσο γεωγραφικά όσο και κοινωνικά.

2. **Η κυριαρχία των μικρών οικογενειακών επιχειρήσεων στον αστικό τομέα.** Αντίστοιχο ρόλο με την μικρή οικογενειακή εκμετάλλευση στον αγροτικό τομέα παίζει η οικογενειακή επιχείρηση. Τα συμβοηθούντα και μη αμειβόμενα μέλη της οικογένειας είναι πολύ κοινό φαινόμενο, αν και διαχρονικά μειούμενο. Τα όρια μεταξύ επιχείρησης και νοικοκυριού είναι δυσδιάκριτα. Εξελίξεις στον οικονομικό τομέα, όπως για παράδειγμα ο περιορισμός της φοροδιαφυγής, αναπόφευκτα περιορίζουν την εμβέλεια των άτυπων μορφών αλληλεγγύης και προστασίας.

3. **Δημογραφικές εξελίξεις – Γήρανση και μικρότερες οικογένειες.** Σύμφωνα με τις δημογραφικές προβολές, κατά τα επόμενα χρόνια, το επίπεδο γονιμότητας θα είναι τουλάχιστον κατά 20% χαμηλότερο από το σημείο το οποίο είναι απαραίτητο για να διατηρηθεί ο πληθυσμός σε σταθερά επίπεδα. Η εξέλιξη αυτή συμβαδίζει με την επιμήκυνση του προσδόκιμου επιβίωσης και άλλες εξελίξεις στην οικογένεια (διαζύγια, μονογονεϊκές οικογένειες). Αποτέλεσμα είναι να μεταβληθεί η σύνθεση των νοικοκυριών και να τίθεται σε δοκιμασία η εμβέλεια της άτυπης οικογενειακής αλληλεγγύης.

4. **Ρόλος των γυναικών.** Έχει αυξηθεί ο αριθμός των γυναικών που συμμετέχουν στην αγορά εργασίας και στην Γ'βάθμια εκπαίδευση. *Συγκριτικά* με άλλες χώρες της Ε.Ε., η συμμετοχή είναι μικρότερη στις νεότερες ηλικίες (ιδίως στις μητέρες με παιδιά) και στις μεγαλύτερες (50-64). Επίσης, μικρότερη είναι η σημασία της μερικής απασχόλησης.

5. **Μετανάστευση: η Ελλάδα χώρα εισροής μετανάστευσης.** Παραδοσιακά η Ελλάδα ήταν χώρα εκροής εργατικού δυναμικού. Από τις αρχές του '90 η τάση αυτή αντιστράφηκε: Αρχικά, με την μετανάστευση Ποντίων Ελληνικής καταγωγής από την τώως Σοβιετική Ένωση, οι οποίοι μεταναστεύουν μόνιμα και οικογενειακά. Αργότερα ακολούθησαν κύματα οικονομικών μεταναστών, κυρίως από Βαλκανικές χώρες (κατά μεγαλύτερο μέρος από την Αλβανία), αλλά και πρόσφυγες (από το Ιράκ και την Τουρκία). Ο συνολικός αριθμός όπως προέκυψε από την απογραφή του Μαρτίου 2001 είναι τουλάχιστον 800 χιλιάδες άτομα.

Ως προς τις σημαντικότερες εξελίξεις στον τομέα της **οικονομίας**:

1. **Μακροοικονομικές εξελίξεις.** Η Ελληνική οικονομία έχει περάσει από μια περίοδο υψηλού πληθωρισμού και χαμηλών ρυθμών ανάπτυξης σε ένα μακροοικονομικό πρότυπο με χαμηλό πληθωρισμό και υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης. Η συμμετοχή της Ελλάδας στην ΟΝΕ, μέσω της λειτουργίας του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, αλλάζει τις παραμέτρους χρηματοδότησης των κοινωνικών δαπανών και τις δημοσιονομικές συνισταμένες.

2. **Διαρθρωτική ανεργία.** Από τις αρχές του '90, η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από αυξημένη ανεργία. Η ανεργία αυτή είναι σε μεγάλο βαθμό διαρθρωτική και επικεντρώνεται σε συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού. Η αντιμετώπιση του προβλήματος συνίσταται κυρίως στην αναβάθμιση του ανθρώπινου κεφαλαίου.

3. **Αλλαγή του τεχνολογικού προτύπου – κοινωνία της πληροφορίας.** Η είσοδος στο νέο παραγωγικό πρότυπο, όπου σημαντικό ρόλο διαδραματίζει η αξιοποίηση, διάδοση και διαχείριση της πληροφορίας δημιουργεί νέες ευκαιρίες, αλλά και κινδύνους. Για μια χώρα όπως η Ελλάδα, η κοινωνία της πληροφορίας και οι θεαματικές αλλαγές στις μεταφορές μπορούν να αποτελέσουν απάντηση σε μειονεκτήματα όπως η γεωγραφική απομόνωση ή το μικρό μέγεθος της αγοράς και να αποτελέσουν το έναυσμα ταχείας ανάπτυξης στις επόμενες δεκαετίες. Όμως μια αλλαγή τέτοιου εύρους στο πρότυπο και τις μεθόδους παραγωγής ενέχει τον κίνδυνο δημιουργίας και παγίωσης νέων αποκλεισμών.

4. **Αναβάθμιση της υποδομής.** Τα τελευταία χρόνια συντελείται μια σημαντική αναβάθμιση των υποδομών στην Ελλάδα, ικανή να αλλάξει τα βασικά οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα. Η αναβάθμιση αυτή αφορά τις υποδομές μεταφορών και επικοινωνιών (δρόμοι, αεροδρόμια, λιμάνια), τις κοινωνικές (νοσοκομεία, σχολεία) αλλά και άυλες υποδομές (π.χ. κατάρτιση, δημόσια διοίκηση). Σημαντικό γεγονός που θα σημαδέψει τα επόμενα χρόνια είναι οι προετοιμασίες για την διεξαγωγή των Ολυμπιακών αγώνων του 2004 στην Αθήνα. Αυτό το αθλητικό γεγονός θα δημιουργήσει θέσεις εργασίας και δώσει σημαντική αναπτυξιακή ώθηση κατά τα χρόνια προετοιμασίας, αλλά και θα αφήσει μια σημαντική κληρονομιά μέσω της μόνιμης αναβάθμισης της υποδομής.

Η κοινωνική πολιτική προσαρμόζεται και εξυπηρετεί στις ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας, μέσω της ανταπόκρισης της **διοίκησης**. Η διοίκηση πρέπει να συλλέγει πληροφορίες, να τις αξιολογεί, να σχεδιάζει την ανταπόκριση και να την υλοποιεί. Και στον τομέα της διοίκησης, η Ελλάδα βρίσκεται στο επίκεντρο σημαντικών προσαρμογών.

1. **Το επίπεδο της φορολογικής υποδομής.** Μέχρι πριν λίγα χρόνια η φοροδιαφυγή είχε μεγάλη έκταση που στο μεταξύ περιορίστηκε. Παρά ταύτα, η αξιοπιστία των στοιχείων των φορολογικών δηλώσεων ποικίλλει ανάλογα με την πηγή εισοδήματος και την κατηγορία φορολογουμένων. Η βελτίωση της αξιοπιστίας των φορολογικών στοιχείων, ως πηγή πληροφόρησης για την κοινωνική πολιτική, είναι μείζων προτεραιότητα.

2. **Η διοικητική ικανότητα των κοινωνικών υπηρεσιών.** Δεδομένου του θέματος αξιοπιστίας των πληροφοριών για την οικονομική κατάσταση, η διαπίστωση των αναγκών για να πραγματοποιηθεί η αρωγή προχωρεί κατά περίπτωση. Αυτό θέτει μεγαλύτερες απαιτήσεις στους φορείς υλοποίησης (κοινωνικές υπηρεσίες, τοπική αυτοδιοίκηση). Οι πεπερασμένες διοικητικές δυνατότητες συνεπάγονται την στοχοθέτησης και χάραξη προτεραιοτήτων, παράγων που παίζει καθοριστικό παράγοντα στη χάραξη στρατηγικής.

3. **Διοικητική αποκέντρωση.** Από το 1994 και μετά υπάρχει σημαντική μεταβίβαση εξουσιών και καθηκόντων από την κεντρική κυβέρνηση, τόσο προς την περιφερειακή διοίκηση και την (εκλεγμένη) νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, όσο και προς τους Δήμους. Η τόνωση των δυνατοτήτων των τοπικών δομών αποτελεί προτεραιότητα.

4. **Νομική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων των πολιτών.** Σημασία δίδεται στην προάσπιση δικαιωμάτων, στο πλαίσιο της διαχείρισης προσωπικών πληροφοριών, της τήρησης αρχείων και της προάσπισης του ατόμου απέναντι σε διοικητικές πράξεις.

### **I. 3 Τρεις προσαρμογές**

Η μεταβατική φάση που διανύει σήμερα η Ελλάδα, από οικονομικο-κοινωνική άποψη, δημιουργεί την ανάγκη για τριών ειδών προσαρμογές:

Πρώτον, «**προσαρμογή της ζήτησης για κοινωνική πολιτική**». Πρέπει να αντιμετωπίζονται ταυτόχρονα, τόσο παλαιοί κοινωνικοί κίνδυνοι όσο και νέοι κίνδυνοι που διαφαίνονται ως απειλές. Τα **παλαιού** είδους προβλήματα είναι απότοκο της ιστορικής διαδρομής των τελευταίων

30-40 ετών – και αντανακλώνται στη φτώχεια των ατόμων μεγάλης ηλικίας<sup>1</sup> αλλά και στη γεωγραφική διάσταση της φτώχειας. Τα **νέα** προβλήματα σχετίζονται με την ανεργία, τη μετάβαση στις νέες οικονομικές συνθήκες, και τις παγκόσμιες ανακατατάξεις. Στο μέλλον αναμένεται να σχετίζονται ολοένα και περισσότερο με την αγορά εργασίας, σε αντίθεση με τα παλαιά προβλήματα.

Συνεπώς η κοινωνική πολιτική οφείλει να έχει **δύο** πτυχές: **Πρώτον**, να αντιμετωπίζει τα παλαιά κοινωνικά προβλήματα – όπως η φτώχεια των *σημερινών* ηλικιωμένων με τα συγκεκριμένα τους χαρακτηριστικά. **Δεύτερον**, να προετοιμάζεται για τις νέες μορφές που θα λάβουν τα κοινωνικά προβλήματα στο μέλλον, τόσο με την εξέλιξη της γήρανσης του πληθυσμού όσο και με την αστικοποίηση της κοινωνίας.

**Δεύτερον**, «**προσαρμογή της προσφοράς για κοινωνική πολιτική**». Δομές διοίκησης που ήταν προσαρμοσμένες σε παλιές ανάγκες και προτεραιότητες πρέπει να προσαρμοστούν στις νέες ανάγκες και τον νέο ρόλο που πρέπει να αναλάβει η κοινωνική πολιτική.

**Τρίτον**, οι νέοι ρόλοι που πρέπει να αναλάβει η κοινωνική πολιτική προϋποθέτουν νέους τρόπους διαχείρισης πληροφοριών – τόσο στατιστικών δεικτών όσο και διοικητικών πληροφοριών – μια «**επιτελική προσαρμογή**».

*Η θεώρηση και ανάλυση της κοινωνικής πολιτικής είναι απαραίτητο να διατηρεί πάντοτε το **δυναμικό** στοιχείο: Τόσο τα προβλήματα, όσο και οι πολιτικές (τώρα περισσότερο από ποτέ άλλοτε) είναι υπό δυναμική διαμόρφωση.*

Για τη διατύπωση πολιτικής κατά του αποκλεισμού πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι πιθανότητες δύο ειδών σφαλμάτων:

A. **Ο μη εντοπισμός ατόμων που χρειάζονται βοήθεια.** Η ύπαρξη άτυπων δικτύων αρωγής συνεπάγεται ότι αυτοί που έχουν μεγαλύτερη και πιο επείγουσα ανάγκη είναι αυτοί χωρίς πρόσβαση στα άτυπα δίκτυα – πράγμα που δύσκολα διαπιστώνεται με κανόνες γενικής εφαρμογής.

B. **Η ενίσχυση ατόμων τα οποία στην πραγματικότητα δεν έχουν αντικειμενική ανάγκη κοινωνικής ενίσχυσης.** Πέραν από το οικονομικό αποτέλεσμα, μεγάλης έκτασης σφάλματα αυτού του είδους υποσκάπτουν την κοινωνική αποδοχή μέτρων κοινωνικής αλληλεγγύης, ιδίως όταν αυτά εφαρμόζονται για πρώτη φορά.

## I. 4 Γενική στρατηγική προσέγγιση

Η οικονομική μεγέθυνση δεν είναι από *μόνη* της ικανή να περιορίσει τις ανισότητες και τη φτώχεια και να αντιμετωπίσει το πρόβλημα του κοινωνικού αποκλεισμού. Είναι όμως **αναγκαία**, καθώς επιτρέπει την αύξηση του κοινωνικού πλεονάσματος και ταυτοχρόνως οδηγεί σε αύξηση της απασχόλησης που, με τη σειρά της, αποτελεί τον κύριο παράγοντα της κοινωνικής ενσωμάτωσης και συμμετοχής.

Η στρατηγική προσέγγιση, συνεπώς, διακρίνεται σε τρεις μεγάλες ενότητες.

- **Γενικές** πολιτικές, που έχουν ισχυρότατη επίδραση στα κοινωνικά μεγέθη και τις κοινωνικές σχέσεις.
- **Ειδικές** πολιτικές, με επιμέρους στόχους και εργαλεία.
- **Διοικητικές** παρεμβάσεις για να διευρύνεται το πεδίο των επιλογών.

Στην πρώτη κατηγορία (γενικές πολιτικές) υπάγονται οι εξής πολιτικές:

- **Μακροοικονομική** πολιτική που μέσω της σταθερότητας εξασφαλίζει την αγοραστική δύναμη των εισοδημάτων και επιτρέπει τη μεταφορά πόρων από την παραγωγή.
- **Δημοσιονομική** πολιτική, με κίνητρα, απαλλαγές και επιδόματα.
- Πολιτικές **απασχόλησης** – ανεργίας, που καταπολεμούν μια εξαιρετικά ισχυρή πηγή ανισότητας, φτώχειας, και αποκλεισμού.
- Πολιτική **παιδείας και εκπαίδευσης** που παρέχει τα εφόδια για ισχυρότερη συμμετοχή στην πρόοδο και εξασφαλίζει την διαχρονική ισότητα των ευκαιριών.
- **Περιφερειακή** πολιτική, κυριότερο εργαλείο των οποίων είναι ο προσανατολισμός 80% περίπου των πόρων του Γ' ΚΠΣ στην περιφέρεια και την ύπαιθρο.
- Πολιτική **εισοδημάτων και συντάξεων**, που κινείται σταθερά στην εξασφάλιση πραγματικών αυξήσεων στους δικαιούχους.

<sup>1</sup> Οι ηλικιακές ομάδες των *σημερινών* ηλικιωμένων είχαν στην διάρκεια της εργασιακής τους ζωής πολύ χαμηλότερα εισοδήματα, ενώ η ιστορία τους σημαδεύτηκε από γεγονότα όπως οι πόλεμοι, η περίοδος μετανάστευσης, η δικτατορία κλπ.

Οι **ειδικές πολιτικές** και ιδιαίτερα εκείνες που αφορούν τα πιο αδύναμα τμήματα της κοινωνίας μας, περιλαμβάνουν παρεμβάσεις οι κυριότερες των οποίων αναλύονται στη συνέχεια. Η ειδική στόχευση παρέχει τη δυνατότητα εξειδίκευσης της παρέμβασης και αντιμετώπισης τόσο των αποτελεσμάτων του αποκλεισμού, όσο και των γενεσιουργών αιτιών του.

Ωστόσο, το πρόβλημα της φτώχειας και, πολύ περισσότερο, ο κίνδυνος του κοινωνικού αποκλεισμού μπορεί να εκφράζονται με μεγαλύτερη οξύτητα μεταξύ άλλων, ειδικών ομάδων του πληθυσμού, ανεξαρτήτως του προσδιορισμού τους στις στατιστικές έρευνες. Σε ορισμένες περιπτώσεις (ομάδες), μάλιστα, η διαιώνιση του προβλήματος, ακόμη και η μεταβίβασή του στην επόμενη γενεά συνιστά σοβαρή απειλή. Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός έχουν πολλές παραμέτρους. Αφορούν σε υστερήσεις ως προς την απασχόληση, την κοινωνική προστασία, τη στέγαση, την παιδεία, την υγεία, την πληροφόρηση, την ασφάλεια και τη δικαιοσύνη, την ψυχαγωγία και τον πολιτισμό.

Οι ειδικότεροι στόχοι της πολιτικής μέσα από αυτό το σχέδιο είναι:

- η **ένταξη στην αγορά εργασίας**, η βελτίωση του εισοδήματος από την εργασία ή την επιχειρηματικότητα.
- Η σε κάθε περίπτωση διασφάλιση της ισότιμης και ουσιαστικής πρόσβασης στα **κρίσιμα κοινωνικά αγαθά και δικαιώματα** (υγεία, παιδεία, στέγαση, πληροφόρηση κλπ.) με ειδικές τομεακές πολιτικές.
- η **αποτροπή κινδύνων εμπέδωσης της φτώχειας** και του κοινωνικού αποκλεισμού μακροπρόθεσμα.

Ακριβώς επειδή οι αιτίες της φτώχειας είναι περίπλοκες και, συχνότατα, διαφέρουν μεταξύ των επιμέρους ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, *η πολιτική μας επικεντρώνεται και εξειδικεύεται σε ομάδες-στόχους*. Η πολιτική έχει *διπλό προσανατολισμό*. Στηρίζεται *αφ' ενός σε εισοδηματικές μεταβιβάσεις/ ενισχύσεις και αφ' ετέρου σε υποδομές, υπηρεσίες, θεσμικά μέτρα και παροχές σε είδος και στοχευμένης δράσης που, από κοινού, προσδιορίζουν ένα εγγυημένο επίπεδο κοινωνικής προστασίας*.

Αυτή η προσέγγιση στις συνθήκες μετάβασης που βρίσκεται η Ελλάδα έχει σαφή πλεονεκτήματα σε σύγκριση με προσεγγίσεις που ρίχνουν όλο το βάρος τους σε εισοδηματικές ενισχύσεις.

Η **επικέντρωση σε ευάλωτες ομάδες-στόχους**, καταρχήν, περικλείει στοιχεία - σε μια σειρά από περιπτώσεις μάλιστα πολύ ισχυρά - εισοδηματικών ενισχύσεων. Οι ενισχύσεις αυτές αποβλέπουν στην αντιμετώπιση καταστάσεων μεγάλης ανάγκης και, ταυτόχρονα, στον περιορισμό ενδεχόμενων αστοχιών αλλά και καταχρήσεων. Επιτρέπουν δε την αποτελεσματική και αξιόπιστη αξιοποίηση της διαθέσιμης πληροφόρησης, δημιουργώντας παράλληλα τις συνθήκες για περαιτέρω βελτίωση των στοιχείων. Η εξειδίκευση της παρέμβασης δίδει την δυνατότητα ταχείας προόδου και αντιμετώπισης προβλημάτων *εκεί όπου υπάρχουν οι διοικητικές δυνατότητες και αξιόπιστες πληροφορίες*.

Επίσης, ο συνδυασμός εισοδηματικών μεταβιβάσεων, υποδομών και υπηρεσιών συμβάλλει αποτελεσματικότερα στην κοινωνική ενσωμάτωση και την απεξάρτηση από την κοινωνική πρόνοια, προσφέροντας στους επωφελούμενους τους απαραίτητους πόρους για την ενεργοποίησή τους, ιδιαίτερα σε θέματα απασχόλησης. Υπογραμμίζεται, μάλιστα, ότι σε αρκετές περιπτώσεις το παρεχόμενο *συνολικό* επίπεδο κοινωνικής προστασίας και οι δυνατότητες απεξάρτησης είναι σαφώς πιο ικανοποιητικά συγκριτικά με τις απλές εισοδηματικές μεταβιβάσεις χωρίς στόχευση.

## **I. 5 Ομάδες προτεραιότητας**

Στο πλαίσιο της υλοποίησης της στρατηγικής αυτής επισημαίνονται πέντε κρίσιμα προβλήματα που οριοθετούν και αντίστοιχες ομάδες προτεραιότητας.

**Η προστασία της τρίτης ηλικίας.** Σε όλες τις έρευνες παραμένει ο πιο επιβαρυντικός παράγοντας φτώχειας. Προκειμένου να τονωθούν τα εισοδήματα των ηλικιωμένων καθιερώθηκε η σύνταξη ανασφαλιστών και θεσπίστηκε το ΕΚΑΣ το 1996. Στον αγροτικό τομέα το σύνολο σχεδόν των συντάξεων χορηγείται με κοινωνικούς όρους, ανεξαρτήτως εισοδημάτων και έχει αυξηθεί σημαντικά. Τα τελευταία χρόνια έχει αρχίσει να αναπτύσσεται ο τομέας των κοινωνικών υπηρεσιών προς ηλικιωμένους, με θεσμούς όπως τα ΚΑΠΗ, η «Βοήθεια στο Σπίτι», κ.ά.

**Δυσλειτουργίες της αγοράς εργασίας.** Δυσλειτουργίες της αγοράς εργασίας ενδέχεται να οδηγούν σε αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, αλλά και σε φαινόμενα φτώχειας *εργαζομένων* ατόμων, των οποίων (για διάφορους λόγους) η πρόσβαση σε πόρους δεν είναι ικανοποιητική. Σε αυτήν την κατηγορία εντάσσεται η ανεργία, ιδίως ατόμων νεαρής ηλικίας και γυναικών. Ολοένα και μεγαλύτερο ρόλο θα παίζουν φαινόμενα σχετιζόμενα με τη λειτουργία της νέας οικονομίας

(νέος αναλφαβητισμός). Πολλές από τις ευπαθείς ομάδες και οι κοινωνικά αποκλεισμένοι αντλούν το μεγαλύτερο μέρος του εισοδήματός τους από επιχειρηματική δραστηριότητα μικρής κλίμακας ή από ευκαιριακή και μη δομημένη σχέση με την αγορά εργασίας (π.χ. εποχιακή εργασία, ημερομίσθιοι, εργασία στο σπίτι) ή προσβλέπουν στην αγορά εργασίας για συμπλήρωση του εισοδήματός τους.

**Γεωγραφική διάσταση.** Στις μειονεκτούσες και απομονωμένες περιοχές ο γεωγραφικός αποκλεισμός από βασικές λειτουργίες και υπηρεσίες, δυνατόν να οδηγήσει σε φαύλους κύκλους στέρησης και αποκλεισμού. Κρίσιμο ρόλο αναμένεται να παίξει στο μέλλον η διατήρηση των υποχρεώσεων κοινής ωφέλειας από υπηρεσίες που ανοίγουν στον ανταγωνισμό.

**Περιοχές που πλήττονται από φυσικές καταστροφές.** Η ύπαρξη επαρκούς ετοιμότητας αντίδρασης και κοινωνικής αποκατάστασης σε μείζονες φυσικές καταστροφές, όπως σεισμοί, πλημμύρες κλπ. είναι καθοριστικής σημασίας για την αποφυγή νέων φαινομένων κοινωνικού αποκλεισμού<sup>2</sup>.

**Αποκλεισμός σχετιζόμενος με τη φυσική κατάσταση.** Η υγεία αποτελεί ένα σημαντικό στοιχείο κοινωνικής συνοχής: η κακή υγεία είναι ένας παράγοντας αποκλεισμού. Από την άλλη μεριά, η φτώχεια σχετίζεται στατιστικά τόσο με προβλήματα υγείας, όπως και με προβλήματα πρόσβασης σε υπηρεσίες φροντίδας. Είναι σημαντική η ανοικτή πρόσβαση ολόκληρου του πληθυσμού στο Εθνικό Σύστημα Υγείας, τόσο κατά τη διάρκεια της ασθένειας, όσο και της αποκατάστασης.

**Αποκλεισμός σχετιζόμενος με τις αναπηρίες.** Ανεξάρτητα από οικονομική κατάσταση, η ισότιμη πρόσβαση αποτελεί σημαντικό θέμα για τα άτομα με αναπηρίες.

**Ευπαθείς Ομάδες του πληθυσμού που παρουσιάζουν ιδιαιτερότητες.** Για ορισμένες ομάδες του πληθυσμού υπάρχουν παράγοντες που δικαιολογούν εστιασμένες και ολοκληρωμένες δράσεις για την άρση της γενεσιουργού αιτίας του αποκλεισμού. Τέτοιες δράσεις δεν εξαντλούνται στην οικονομική στήριξη αλλά επιδιώκουν την ισότιμη συμμετοχή σε κοινωνικές διεργασίες, κυρίως στην απασχόληση, την παιδεία και την περιθαλψη. Τέτοιες ομάδες είναι οι Τσιγγάνοι, οι παλιννοστούντες, οι μετανάστες και οι πρόσφυγες.

Στις ομάδες αυτές πρέπει να προστεθούν και δύο σημαντικά πεδία δράσης για την αποτροπή και απομάκρυνση **μελλοντικών** προβλημάτων.

**Οικογένειες με παιδιά.** Η ομάδα αυτή είναι κρίσιμη για τη μελλοντική πορεία της ενσωμάτωσης και την αποτροπή φαύλων κύκλων εδραίωσης της φτώχειας. Ο ρόλος της παιδείας, της εξασφάλισης πραγματικά ίσων ευκαιριών, αλλά και της εισοδηματικής στήριξης είναι κρίσιμος.

**Αποτροπή του αναλφαβητισμού, παλαιού και νέου.** Η αλλαγή τεχνολογικού προτύπου δημιουργεί τον κίνδυνο νέων αποκλεισμών που θα οφείλονται στην αδυναμία συμμετοχής στην ψηφιακή κοινωνία – τον ψηφιακό αναλφαβητισμό και νέες μορφές αποκλεισμού. Ταυτόχρονα, όμως, πρέπει να αντιμετωπισθούν και τα ευρύτερα προβλήματα που προέρχονται από την απαξίωση δεξιοτήτων, αλλά και ο λειτουργικός αναλφαβητισμός. Η ύπαρξη μεγάλου αριθμού μεταναστών που δεν γνωρίζουν επαρκώς να γράφουν ελληνικά καθιστά το θέμα αυτό ιδιαίτερα επίκαιρο.

## **I. 6 Στατιστική ανάλυση της φτώχειας και του αποκλεισμού.**

Σε ένα σχέδιο δράσης, αναζητούνται κανόνες γενικότερης εφαρμογής που να καθοδηγούν τις πολιτικές επιλογές. Κεντρικό κριτήριο αποτελεί η διευκόλυνση της χάραξης πολιτικής η οποία: (α) να οδηγεί σε ουσιαστικές βελτιώσεις στις συνθήκες διαβίωσης των κοινωνικά αποκλεισμένων, και (β) να διαφυλάσσει ένα υψηλό βαθμό κοινωνικής συνοχής και αποδοχής των δράσεων υπέρ της ένταξης.

Στην προσπάθεια αυτή αρωγός είναι η στατιστική πληροφόρηση. Πρέπει όμως να γίνει μια διάκριση μεταξύ **επιτελικού** ρόλου στον σχεδιασμό και αξιολόγηση της πολιτικής και **επιχειρησιακού** ρόλου στη διαμόρφωση λειτουργικών κανόνων για τη διατύπωση της πολιτικής.

Η κοινωνική ένταξη είναι μια σύνθετη έννοια, η οποία είναι δύσκολο να οριστεί και πολλώ μάλλον να μετρηθεί επακριβώς. Η σχέση της με οικονομικά μεγέθη, όπως την κατανομή του

<sup>2</sup> Στο τελευταίο τμήμα (καλές πρακτικές) αναλύεται η ανταπόκριση της Ελληνικής κοινωνίας στον μεγάλο σεισμό των Αθηνών του 1999.

εισοδήματος ή ακόμη και με το χαμηλό εισόδημα, όπως συμβατικά ορίζεται η φτώχεια, δεν είναι απλή ούτε αναλογική: Υπάρχουν προβλήματα ένταξης που δεν συνοδεύονται από χαμηλό εισόδημα, και προβλήματα χαμηλού εισοδήματος που δεν συνεπάγονται προβλήματα ένταξης. Η έννοια της φτώχειας, παρά τη συναισθηματική της φόρτιση, στην στατιστική της εκδοχή δεν είναι άλλο από απόπειρα περιγραφής του οχήματος του κάτω τμήματος της κατανομής εισοδήματος, χρησιμοποιώντας ορισμένους συμβατικούς κανόνες. Το παράρτημα I αναλύει τα διαθέσιμα στοιχεία για να καταλήξει σε σειρά κεντρικών διαπιστώσεων. Οι διαπιστώσεις αυτές κινούνται σε τέσσερις κατευθύνσεις:

Κατεύθυνση πρώτη: **Αξιολόγηση πηγών για το χαμηλό εισόδημα.** Οι διαθέσιμες πηγές αποτελούνται από δειγματοληπτικές έρευνες και από διοικητικές πηγές. Μεταξύ των δύο υπάρχει χάσμα, αφού με παραπλήσια κριτήρια οδηγούμαστε σχεδόν σε διπλάσιο αριθμό ατόμων σε κίνδυνο φτώχειας αν χρησιμοποιηθούν τα στοιχεία του Φόρου Εισοδήματος, απ' ό,τι αν χρησιμοποιηθούν άλλες πηγές. Η (προσεκτική) αξιοποίηση των στοιχείων για επιτελικούς σκοπούς δεν συνεπάγεται τη δυνατότητα ανάληψης επιχειρησιακού ρόλου.

Δύο ιδιομορφίες της Ελληνικής κοινωνίας πρέπει ανυπερθέτως να μην αγνοούνται: Πρώτον, το μεγάλο ποσοστό ιδιοκατοίκησης στα χαμηλά εισοδήματα, όπως είναι φυσικό για ένα μεγάλο τμήμα της συνολικής κατανάλωσης, αλλάζει ουσιαστικά την εικόνα, μειώνοντας το ποσοστό των «φτωχών». Δεύτερον, ο σύνθετος χαρακτήρας του εισοδήματος της μικρής οικογενειακής αγροτικής εκμετάλλευσης<sup>3</sup>, σε συνάρτηση με το πρόβλημα της ανεπαρκούς δήλωσης, συνεπάγεται μεγαλύτερης έκτασης σφάλματα συγκεντρωμένα στο κάτω μέρος της κατανομής. Για τους λόγους αυτούς μικρής έκτασης διαφορές πρέπει να αξιολογούνται με ιδιαίτερη επιφύλαξη.

Κατεύθυνση δεύτερη: **Αξιολόγηση της κρατικής παρέμβασης.** Πέραν από τις μεταβιβάσεις σε είδος, το Κράτος αναμειγνύεται με άμεσες επιδοματικές ενισχύσεις και συντάξεις. Οι συντάξεις που κατευθύνονται προς χαμηλο-συνταξιούχους έχουν πολύ περιορισμένο χαρακτήρα ανταπόδοσης: Στις βασικές συντάξεις του ΟΓΑ και των ανασφαλιστών υπερηλίκων δεν έχουν πληρωθεί καθόλου εισφορές, ενώ οι συντάξεις με βάση τα κατώτατα όρια του ΙΚΑ εμπεριέχουν κατά το μεγαλύτερο μέρος κρατική ενίσχυση. Ο συνυπολογισμός των συνολικών παρεμβάσεων (χαμηλές συντάξεις + ΕΚΑΣ + εισοδηματικά) μειώνει τον αριθμό των ατόμων που βρίσκονται κάτω από την διαχωριστική γραμμή κατά το 1/3 τουλάχιστον ή κατά 1,2 εκ. άτομα το 1999. Ο ρόλος της κρατικής ενίσχυσης διευρύνεται διαχρονικά – η διαφορά που οφείλεται στην παρέμβαση αυξήθηκε κατά 48% μεταξύ 1988 και 1999. *Το βασικό στοιχείο που προκύπτει από την ανάλυση είναι ότι η φτώχεια προ παρεμβάσεων έχει μια σαφή αυξητική πορεία. Η πορεία αυτή διορθώνεται από την κρατική παρέμβαση για να συγκρατηθεί στα ίδια περίπου επίπεδα.* Η πορεία αυτή συμπίπτει απολύτως με τη διεθνή εμπειρία, όπως προκύπτει από μελέτη που εξετάζει τις διαχρονικές εξελίξεις σε 20 χώρες του ΟΟΣΑ.

Κατεύθυνση Τρίτη: **Συγκριτική αξιολόγηση.** Αν και η σχετική φτώχεια (μετά παρεμβάσεων) ουσιαστικά δεν επιδεικνύει συγκεκριμένη τάση, με οποιοδήποτε τρόπο και αν μετρηθεί, η οικονομική κατάσταση των φτωχών σε *απόλυτους* όρους (διατηρώντας τη διαχωριστική γραμμή σταθερή σε τιμές 1994) εμφανίζει μια σαφέστατη βελτίωση: το ποσοστό κάτω από τη (σταθερή) γραμμή του 1994 μειώνεται κατά 36%.

Αν και αυτό δεν πρέπει να οδηγεί σε εφησυχασμό, αξίζει να σημειωθεί ότι η περίοδος σταθεροποίησης και δημοσιονομικής προσαρμογής προς τα κριτήρια της ΟΝΕ όχι μόνο **δεν** συνοδεύτηκε από επιδείνωση της ανισότητας, αλλά καταγράφεται βελτίωση της οικονομικής θέσης (σε απόλυτους, ίσως δε και σε σχετικούς όρους) των φτωχών. Κεντρικό ρόλο σε αυτό έπαιξε η αυξητική πορεία των κοινωνικών δαπανών κατά την περίοδο αυτή.

Κατεύθυνση τέταρτη: **Τα χαρακτηριστικά των ατόμων χαμηλού εισοδήματος.** Ο κυριότερος παράγων που σχετίζεται με τον κίνδυνο φτώχειας είναι η **ηλικία**. Η παρουσία ατόμων άνω των 65 σε νοικοκυριό σχετίζεται στατιστικά με μεγάλη αύξηση της πιθανότητας το νοικοκυριό να έχει χαμηλό εισόδημα. Το γεγονός ότι οι ηλικιωμένοι διένυσαν την εργασιακή τους ζωή σε εποχές πολέμων, ανακατατάξεων, εσωτερικής μετανάστευσης, γενικά χαμηλότερων εισοδημάτων και ότι για ένα μεγάλο διάστημα της εργασιακής τους ζωής δεν μπορούσαν να συνεισφέρουν στην κοινωνική ασφάλιση, αποτελούν παράγοντες που εξηγούν γιατί το γήρας παραμένει κεντρικό μέλημα της κοινωνικής πολιτικής.

Αντίθετα, η παρουσία παιδιών λειτουργεί προς την αντίθετη κατεύθυνση, μειώνοντας αποφασιστικά τον κίνδυνο φτώχειας. Αυτό είναι η άλλη όψη του νομίματος της υπογεννητικότητας: Οι μητέρες δεν προχωρούν στην τεκνοποιία πριν εξασφαλίσουν τα

---

<sup>3</sup> Ο αγροτικός τομέας απορροφά το 17.7% του εργατικού δυναμικού.



οικονομικά της οικογένειάς τους. Πάντως οι πολιτικές για οικογενειακά επιδόματα προς τις πολύτεκνες (κυρίως) οικογένειες πρέπει να παίζουν εξίσου σημαντικό ρόλο.

Ένας ακόμη σημαντικός επιβαρυντικός παράγοντας της φτώχειας είναι το **εκπαιδευτικό επίπεδο**. Η επένδυση στην εκπαίδευση αποτελεί ίσως και την πλέον αποτελεσματική μακροπρόθεσμη πολιτική αποτροπής του αποκλεισμού.

Η σχέση του χαμηλού εισοδήματος με την **απασχόληση** είναι πιο σύνθετη από ό,τι σε άλλες χώρες της ΕΕ. Αν και η παρουσία περισσότερων εργαζομένων σε ένα νοικοκυριό μειώνει τον κίνδυνο φτώχειας, η κατάσταση ανεργίας συμβάλλει πολύ λιγότερο στη φτώχεια από ό,τι σε χώρες όπως η Ιταλία αλλά και η ΕΕ. Όπως και να έχει η ανάλυση των στοιχείων, το κεντρικό συμπέρασμα για τη χάραξη πολιτικής παραμένει ότι μεγαλύτερη δραστηριοποίηση στην αγορά εργασίας, όπου αυτό είναι εφικτό, οδηγεί σε αποφασιστική μείωση του κινδύνου φτώχειας.

Η προσεκτική ανάλυση της ταυτότητας των ατόμων σε κίνδυνο σε σχέση με τα προσωπικά τους χαρακτηριστικά οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι σύνθετα και πολυεπίπεδα φαινόμενα με διαφορετικές αιτίες και εκφάνσεις. Αν το ζητούμενο είναι η αντιμετώπιση της γενεσιουργού αιτίας του χαμηλού εισοδήματος και όχι απλώς η εκ των υστέρων διόρθωσή του με επιδόματα, τότε απαιτείται η εξειδίκευση του πληθυσμού με ομοειδή αίτια μειονεξίας και η αντιμετώπισή τους με τρόπο όσο το δυνατόν πλέον άμεσο.

Το σκεπτικό αυτό αποτελεί και τη δικαιολογητική βάση για τη βασική στρατηγική επιλογή της στόχευσης ανά κατηγορία και της προοδευτικής πύκνωσης. Με τον τρόπο αυτό μπορεί να προκύπτει σαφής και μετρήσιμη βελτίωση και να γίνει η βέλτιστη αξιοποίηση των διοικητικών πόρων που διαθέτει το σύστημα.

## **I. 7 Συνοπτική παρουσίαση της κατάστασης σε σχέση με τους τέσσερις στόχους<sup>4</sup>**

**1α. Αποκλεισμός από την αγορά εργασίας.** Η πρόσβαση στην απασχόληση αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία για την ισότιμη συμμετοχή, ιδιαίτερα εξαιτίας της φθίνουσας σημασίας της οικογενειακής επιχείρησης στον αστικό αλλά και τον αγροτικό τομέα. Τα προσεχή χρόνια θα πρέπει να αναμένονται τριβές στα δύο άκρα της αγοράς εργασίας. Οι εξελίξεις στην κοινωνία της πληροφορίας σημαίνουν ότι θέσεις εργασίας οι οποίες ως πρόσφατα ήταν στο απυρόβλητο, πιθανόν να κινδυνεύσουν. Εργαζόμενοι σε κλάδους όπως οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες είναι πιθανόν να βρεθούν αντιμέτωποι με το φάσμα της ανεργίας, αν δεν προσαρμοστούν εγκαίρως και επαρκώς. Από την άλλη πλευρά, κοινωνικές ομάδες οι οποίες παλαιότερα αντλούσαν το εισόδημά τους από την παραοικονομία, ή των οποίων η ανταγωνιστικότητα εξαρτάται από την εκμετάλλευση των δυνατοτήτων της γκρίζας οικονομίας, είναι πιθανόν να δουν το πεδίο δράσης τους να περιορίζεται.

Οι **γυναίκες** αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα ισότιμης πρόσβασης στην αγορά εργασίας (και συνεπώς στο εισόδημα) λόγω προβλημάτων συμφιλίωσης της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, ιδιαίτερα στις νέες ηλικίες. Σήμερα, η οικογένεια εξακολουθεί να καλύπτει τις βασικές ανάγκες βρεφονηπιακής φύλαξης. Ωστόσο, η άσκηση του ρόλου αυτού είναι πιθανόν να γίνει επισφαλέστερη στο μέλλον. Οι γυναίκες *μεγαλύτερης* ηλικίας αντιμετωπίζουν δύο προβλήματα: ολοένα και περισσότερες θα ζουν μόνες, πιθανώς λόγω διαζυγίου, ενώ θα έχουν λιγότερα παιδιά να τις φροντίζουν ή να συμπληρώνουν το εισόδημά τους. Η πρόσβαση στην απασχόληση για γυναίκες μεγαλύτερης ηλικίας είναι προβληματική, λόγω απαξίωσης ή παρωχημένων γνώσεων, μικρότερης επαφής με την αγορά εργασίας, αλλά και (άλλων) εμποδίων και διακρίσεων. Οι ευνοϊκές διατάξεις όσον αφορά τη συνταξιοδότηση των γυναικών, ισοδυναμούν με κίνητρα για πρόωρη αποχώρηση από την αγορά εργασίας. Τα κίνητρα αυτά, εξωθώντας τις γυναίκες να σπεύσουν στη συνταξιοδότηση με λίγα χρόνια ασφάλισης, συχνά έχουν ως αποτέλεσμα να τις σπρώχνουν σε εξάρτηση από άλλα μέλη της οικογένειας. Σε περίπτωση δε διάλυσης της οικογένειας, δυνατόν να οδηγήσουν σε δραματικά κοινωνικά προβλήματα.

Οι **ηλικιωμένοι** παραδοσιακά στηρίζονται στην απασχόληση για τη συμπλήρωση της σύνταξής τους. Ο πρόσφατος νόμος Ν.2874/00 ρυθμίζει θέματα εργασίας των συνταξιούχων, βάζοντας αντικίνητρα για την πρόωρη συνταξιοδότηση. Οι περιορισμοί στην παράλληλη εργασία και στην εισπραξη της σύνταξης είναι μικρότεροι για συνταξιούχους ηλικίας άνω των 65 ετών. Όμως, και σε αυτήν την περίπτωση, τα εκτεταμένα κίνητρα για υπασφάλιση σημαίνει ότι εμφανίζεται πολύ

<sup>4</sup> Υπενθυμίζουμε ότι είναι: η αντιμετώπιση του αποκλεισμού από την αγορά εργασίας και τα λοιπά αγαθά, η πρόληψη του κινδύνου κοινωνικού αποκλεισμού, οι δράσεις για τις πλέον ευάλωτες ομάδες, και η κινητοποίηση.

μεγαλύτερος αριθμός εργαζομένων με λίγα χρόνια εργασίας από ό,τι δικαιολογείται από την εξέλιξη του ποσοστού ανεργίας κατά τη διάρκεια της εργασιακής τους ζωής. Αν και πιστεύεται ότι μια μεγάλη μερίδα ηλικιωμένων στο μέλλον θα είναι, *κατά μέσον όρο* πλουσιότεροι, με μεγαλύτερη περιουσία, και υψηλότερη σύνταξη από ό,τι στο παρελθόν, ωστόσο, το πρόβλημα των συνταξιούχων που έχουν ως μοναδικό τους πόρο μια χαμηλή σύνταξη θα παραμείνει έντονο για πολύ χρόνο ακόμη.

Η **αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας** θα είχε ευεργετικά αποτελέσματα στην τόνωση των χαμηλών εισοδημάτων. Η αξιοποίηση των άτυπων ή ευέλικτων μορφών απασχόλησης ή και της εποχιακής απασχόλησης θα μπορούσε να έχει θετική επίδραση στο εισόδημα ατόμων που έχουν σημαντικές χρονικές δεσμεύσεις – όπως οι γυναίκες με παιδιά ή οι φοιτητές.

**1β. Αποκλεισμός από λοιπά αγαθά.** Η οικογενειακή ή γενικότερα **άτυπη αλληλεγγύη** εκτιμάται ότι παραμένει ισχυρή στην Ελλάδα. Η αλληλεγγύη αυτή αντιμετωπίζει σοβαρά κοινωνικά γεγονότα ή οικογενειακές κρίσεις άμεσα και αποτελεσματικά. Οι κοινωνικές υπηρεσίες παίζουν ένα ρόλο υποστηρικτικό στην οικογένεια, επεμβαίνοντας εκεί όπου επιβάλλεται. Παρά ταύτα, οι **επιδοματικές ενισχύσεις σε χρήμα** παίζουν σημαντικό ρόλο και αποτελούν σοβαρό συμπλήρωμα της εισοδήματος για ομάδες όπως οι άνεργοι, οι ηλικιωμένοι, οι οικογένειες με παιδιά, ή τα άτομα με αναπηρίες. Υπάρχει ένα πλέγμα καλύψεων οι οποίες επεκτείνονται σταδιακά, με τρόπο ώστε, εκτός της εισοδηματικής ενίσχυσης να μπορεί να κτυπηθεί και η ρίζα του προβλήματος. Τα προσεχή χρόνια, οι εξελίξεις στην κοινωνία, στην οικονομία και στην οικογένεια ενισχύουν την ανάγκη πύκνωσης αυτού του ιστού κάλυψης.

Αντίθετα, το θέμα **στέγης** δεν εμφανίζει γενικευμένα ποσοτικά προβλήματα. Η Ελλάδα έχει πολύ μεγάλο ποσοστό ιδιοκατοίκησης, *ιδιαίτερα μεταξύ των φτωχών*. Αν εξετάσουμε τα πολύ φτωχά νοικοκυριά (το 5% του φτωχότερου τμήματος του πληθυσμού) παρατηρούμε ότι το 75% αυτών των νοικοκυριών, διαμένει σε μονοκατοικία που, κατά το πλείστον, είναι ιδιόκτητη (αν και συνήθως παλαιά και χωρίς τις ανέσεις των σύγχρονων κατοικιών). Όμως, σημαντικές κατηγορίες όπως οι παλιννοστούντες, οι Τσιγγάνοι και οι μετανάστες έχουν πρόβλημα στέγης.

Όμως, το πρόβλημα στέγης εμφανίζεται για συγκεκριμένες κατηγορίες, (τσιγγάνοι, μετανάστες ή ηλικιωμένοι που ζουν σε μεγάλα ακατάλληλα σπίτια). Τα προβλήματα πρόσβασης σε στέγη αναμένεται να μειωθούν χάρη στη σημαντική πτώση των επιτοκίων. Εξακολουθεί όμως να είναι πρόβλημα η **γεωγραφική απομόνωση** και η συνακόλουθη δυσκολία πρόσβασης σε κρίσιμες υπηρεσίες και αγαθά.

Η εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης σε **υγεία και περίθαλψη** υπήρξε ο κυριότερος λόγος θεσμοθέτησης του Εθνικού Συστήματος Υγείας το 1983. Τον στόχο αυτό εξυπηρέτησε το σύστημα Κέντρων Υγείας και αγροτικών ιατρείων στην Ύπαιθρο και η αναβάθμιση του δημόσιου συστήματος νοσοκομειακής περίθαλψης (Β' και Γ' βαθμού). Η ανάπτυξης της πρωτοβάθμιας περίθαλψης στις πόλεις υστέρησε σε σχέση με τα αρχικά σχέδια. Παρά ταύτα, παρέμειναν σημαντικές γεωγραφικές ανισότητες στην ποιότητα και την υποδομή περίθαλψης, ανισότητες προς την εξάλειψη των οποίων κινήθηκαν το Α' και Β' ΚΠΣ στον χώρο της Υγείας.<sup>5</sup> Επίσης, παρά την ισότιμη και δωρεάν πρόσβαση σε φαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη, η διαχρονική βελτίωση των δεικτών υγείας είναι άνισα κατανομημένη μεταξύ ομάδων του πληθυσμού. Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει για την ψυχική υγεία, όπου η μακρά παράδοση του εγκλεισμού σε άσυλα έχει αφήσει μια βαριά κληρονομιά, η οποία, μετά από πολύχρονες προσπάθειες, σταδιακά αποσείεται.

Η κατάσταση στην **Παιδεία** έχει ομοιότητες με αυτήν στην Υγεία. Ενώ η δωρεάν Παιδεία είναι κατοχυρωμένη σε όλα τα επίπεδα, από το νηπιαγωγείο έως το Πανεπιστήμιο, η εξασφάλιση της πραγματικής ισότητας ευκαιριών παραμένει βασικός στόχος πολιτικής. Η αναβάθμιση της *ποιότητας* των παρεχόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών από το δημόσιο σύστημα θα παίξει στρατηγικό ρόλο στην ανατροπή του φαύλου κύκλου μετάδοσης προβλημάτων ένταξης από τη μια γενιά στην άλλη.

Η κοινωνική ένταξη δεν είναι μόνο θέμα πρόσβασης σε οικονομικά αγαθά ή απασχόληση. Η πλήρης συμμετοχή στις κοινωνικές διεργασίες συνεπάγεται ισότιμη πρόσβαση και συμμετοχή σε κρίσιμες κοινωνικοποιητικές διεργασίες ή αγαθά, η απουσία των οποίων μπορεί να εμποδώνει αισθήματα μειονεξίας, περιθωριοποίησης ή αποξένωσης. Παραδείγματα είναι:

---

<sup>5</sup> Τέτοιοι στόχοι είναι η μείωση των διαπεριφερειακών ροών ασθενών, η μείωση των διαφορών σε βασικούς δείκτες υγείας όπως είναι η βρεφική θνησιμότητα (για το 1997 ήταν 6,4‰ σε εθνικό επίπεδο και για τη Θράκη 10,3‰), η θνησιμότητα ανά κατηγορία νόσου, (για την τριετία 1990-1992 η γενική θνησιμότητα ήταν 905 θάνατοι ανά 100,000 και για την Κρήτη 665 θάνατοι ανά 100,000) κλπ.

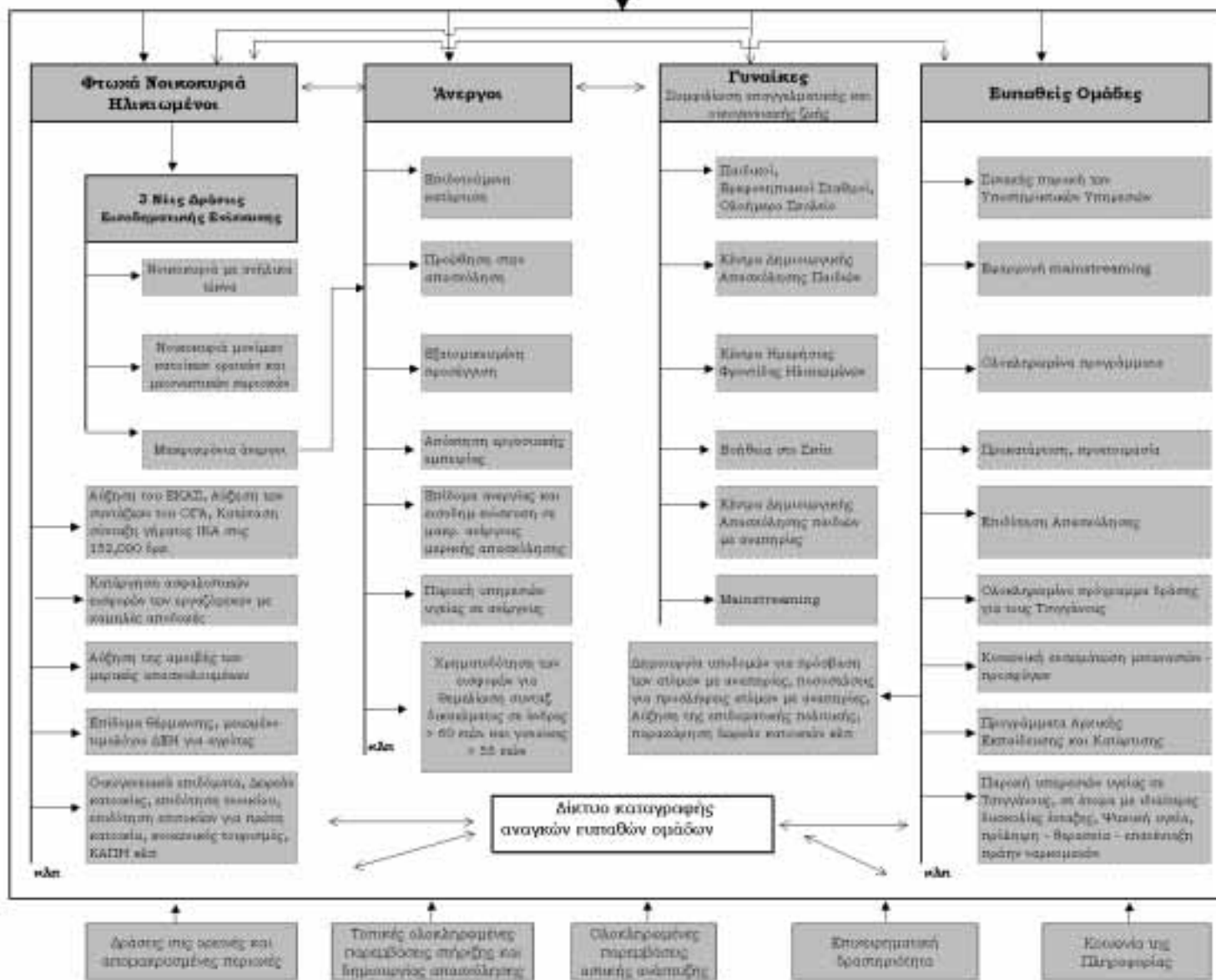
Η νομική συνδρομή και πρόσβαση σε υπηρεσίες νομικής υποστήριξης και/ή διεκδίκησης δικαιωμάτων, η πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες ή δυσκολίες σε αδειοδοτήσεις, η πρόσβαση στην ψυχαγωγία - τον αθλητισμό - την φυσική άσκηση, η δυνατότητα πολιτιστικής έκφρασης και δημιουργίας, η δημιουργική αξιοποίηση του ελεύθερου χρόνου, συμπεριλαμβανομένων των διακοπών.

**2. Πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού.** Η διάρθρωση της ελληνικής παραγωγής (μικρό ποσοστό μεταποίησης) έχει ως αποτέλεσμα ένα σχετικά μικρό ποσοστό του εργατικού δυναμικού να βρίσκεται σε άμεσο κίνδυνο απαξίωσης των δεξιοτήτων του λόγω της επικράτησης της νέας οικονομίας και των ψηφιακών τεχνολογιών. Έτσι, η πρόληψη επιβάλλει την προετοιμασία των νέων σε ηλικία εργαζομένων ώστε να ενταχθούν σε θέσεις εργασίας που απαιτούν εξοικείωση με την κοινωνία της γνώσης.

Όπως αναλύθηκε προηγουμένως στην Ελλάδα, όπως και στις άλλες χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, ο θεσμός της οικογένειας παραμένει ισχυρός και επιτελεί κρίσιμες αποστολές σε ατομικό επίπεδο. Ωστόσο, η οικογένεια, λόγω των μεγάλων διαχρονικών εξελίξεων, βρίσκεται και θα βρίσκεται το έργο της όλο και πιο δύσκολο. Για τον λόγο αυτό είναι σημαντικό να στηριχθεί σε κρίσιμες στιγμές – όπως στο μέγιστο των παιδιών, σε ασθένειες, σε μεγάλα γεγονότα όπως γεννήσεις, αλλά και σε κρίσιμες στιγμές όπως θάνατοι, σχολικές διαρροές, προβλήματα με ναρκωτικά, ακούσια απουσία μελών λόγω εγκλεισμού κλπ.

**3. Δράση για τους πλέον ευάλωτους.** Σε ορισμένες ομάδες του πληθυσμού ή κατηγορίες μειονεξίας, η αρχική μειονεξία οδηγεί σε φαύλους κύκλους αποκλεισμού και την παγίωση της μειονεκτικής θέσης σε πολλούς τομείς ταυτόχρονα. Σε τέτοιες περιπτώσεις, πέραν από τις γενικές δράσεις που περιγράφηκαν, απαιτείται πιο εστιασμένη οπτική, εξειδικευμένη στα ειδικά προβλήματα της ομάδας αυτής αλλά και στο πως οι ομάδες αυτές λειτουργούν μέσα στην κοινωνία. Τα παραπάνω ισχύουν για τον **γεωγραφικό αποκλεισμό**. Μια περιοχή, λόγω της απομόνωσής της, μπορεί να υστερεί γενικά και να απαιτεί εξειδικευμένη και ολοκληρωμένη αντιμετώπιση. Η σημερινή τεχνολογία και τα έργα υποδομής, για πρώτη φορά, έχουν την δυνατότητα να άρουν ή να απαλύνουν πολλές από τις αρχικές αιτίες του αποκλεισμού. Αυτό όμως δεν αρκεί. Απαιτείται και εστιασμένη δράση για την άρση της συσσωρευμένης κληρονομιάς του παρελθόντος.

## Κεντρικές Δράσεις για Κοινωνική Προστασία



Μια ειδική περίπτωση αποκλεισμού, δυστυχώς αρκετά συνηθισμένη στην Ελλάδα, είναι οι επιπτώσεις **μεγάλων φυσικών καταστροφών**. Οι σεισμοί και άλλα φυσικά γεγονότα (πυρκαγιές, πλημμύρες) ενέχουν τον κίνδυνο να διαρρήξουν τον κοινωνικό ιστό και να οδηγήσουν, στην απουσία παρέμβασης, σε μόνιμες πηγές κοινωνικών προβλημάτων, ενώ εντείνουν τα προβλήματα και την επισφαλή θέση ατόμων με χαμηλό εισόδημα, για τους οποίους το σοκ της καταστροφής είναι ικανό να τους οδηγήσει σε πολύ μεγαλύτερο πρόβλημα. Επίσης, η καταστροφή σημαντικών τμημάτων της παραγωγικής και κοινωνικής υποδομής μπορεί να οδηγήσει σε πολλαπλασιαστικά φαινόμενα. Τέλος, είναι φυσικό οι κοινωνικοί κίνδυνοι να μεγιστοποιούνται όταν η πληγείσα περιοχή είναι ήδη μειονεκτούσα ή οι κάτοικοί της είναι στην πλειοψηφία τους άτομα ήδη σε κίνδυνο.

Το φαινόμενο του κινδύνου εμπέδωσης φαύλων κύκλων είναι έκδηλο σε ομάδες με **πολιτιστικές ιδιαιτερότητες**, όπως οι **Τσιγγάνοι**, όπου η συμμετοχή σε μια διαφορετική παράδοση αποτελεί το έναυσμα κύκλων αποστέρησης και μειονεξίας εμπειδωμένων μέσα στις δεκαετίες. Το δικαίωμα στην ιδιαιτερότητα και τη διαφορά, χωρίς αυτό να συνεπάγεται κοινωνική απομόνωση και οικονομική αποστέρηση, είναι στόχος η επίτευξη του οποίου, παρά τις προόδους, παραμένει επίκαιρος.

Αυτός ο κίνδυνος διαφαίνεται ως απειλή για τους **μετανάστες**. Η μαζική μετανάστευση είναι φαινόμενο πρωτόγνωρο για τη σύγχρονη Ελλάδα, η οποία ενθάρρυνε τη μετακίνηση εργατικού δυναμικού προς το εξωτερικό (έως ακόμη και τη δεκαετία του '70), ως ένα είδος οικονομικής και κοινωνικής δικλείδας ασφαλείας. Στην δεκαετία που πέρασε, κατέφθασαν μαζικά στην Ελλάδα τριών ειδών μετανάστες: Πόντιοι Έλληνες: από την τ. Σοβιετική Ένωση - Σύμφωνα με την απογραφή που έγινε το 1999, αυτοί αριθμούν περί τα 120 χιλ. άτομα. Η εγκατάστασή τους στην Ελλάδα είναι εξ αρχής μόνιμη και οικογενειακή. Η Ελληνική υπηκοότητα σημαίνει ότι τα προβλήματα προσαρμογής που έχουν δεν είναι νομικά. Οικονομικοί μετανάστες, κυρίως από τα Βαλκάνια: (Αλβανία, κατά το μεγαλύτερο ποσοστό). Η παρουσία τους στην Ελλάδα ήταν κατ' αρχάς παροδική, η είσοδος συχνότερα παράνομη και οι εργασίες που έκαναν ευκαιριακές. Η παραμονή τους, η έλευση των οικογενειών τους, και η σταδιακή ενσωμάτωσή τους στην αγορά εργασίας αλλά και σε άλλες κοινωνικές διεργασίες διαψεύδει τον χαρακτηρισμό του «προσωρινού». Η εκστρατεία νομιμοποίησης της παραμονής τους το 1998 αποτέλεσε μια στροφή στην πολιτική. Σημειωτέον ότι σύντομα ξεκινά ένας δεύτερος κύκλος νομιμοποίησης των οικονομικών μεταναστών που πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις. Πολιτικοί πρόσφυγες που ζητούν άσυλο: Η προέλευσή τους είναι από το Ιράκ, την Τουρκία και από αλλού. Το χαρακτηριστικό τους είναι, ότι παρά το ότι μερικοί βρίσκονται στην Ελλάδα πάνω από 3-4 χρόνια, ο τελικός τους προορισμός είναι αλλού και συνεπώς η επιθυμία ενσωμάτωσής τους στην Ελληνική κοινωνία περιορισμένη.

Η παρουσία των μεταναστών αποτελεί μια μεγάλη πρόκληση για την Ελληνική κοινωνία. Οι δράσεις δεν πρέπει να απευθύνονται αποκλειστικά προς τους ίδιους – μέσω επεμβάσεων στη σχέση τους με την απασχόληση, την κοινωνική ασφάλιση, την εκπαίδευση των παιδιών τους, την εκμάθηση της γλώσσας, κ.λπ. Εξίσου σημαντική είναι η προσαρμογή και της κοινωνίας υποδοχής, ώστε να εμπειδωθεί ο σεβασμός προς το διαφορετικό, και να κατανοηθεί ο εμπλουτισμός που αντιπροσωπεύει ο πολιτιστικός πλουραλισμός.

**4. Κινητοποίηση του συνόλου των φορέων.** Η κοινωνική πολιτική και ιδιαίτερος η πολιτική κατά του αποκλεισμού θέτουν μια σειρά από δύσκολα ζητήματα και διλήμματα για τη διοίκηση και τον συντονισμό:

Πρώτο δίλημμα: Κάθετη αξιολόγηση – Οριζόντια δράση. Χαρακτηριστικό του κοινωνικού αποκλεισμού είναι ότι συνήθως αφορά κατηγορίες *ατόμων* – των οποίων μια έλλειψη ή αδυναμία σε ένα τομέα δραστηριότητας δημιουργεί ένα συνολικότερο φαύλο κύκλο αποκλεισμού. Η αντιμετώπιση του αποκλεισμού και οπωσδήποτε η αξιολόγηση του αποτελέσματος της πολιτικής πρέπει να καλύπτει τις συνολικές ανάγκες ενός ατόμου, να είναι δηλαδή **κάθετη**.

Χαρακτηριστικό όλων των Κυβερνήσεων είναι η **οριζόντια λειτουργία**, ανά θέμα ή ανά τομέα ευθύνης: υγεία, πρόνοια, εργασία, επιχειρηματικότητα, κλπ. Αυτό μπορεί να σημαίνει μια περιορισμένη οπτική η οποία δεν μπορεί να εξετάσει εξίσου όλες τις λύσεις ενός προβλήματος αποκλεισμού. Μπορεί, επιπλέον, να οδηγήσει και σε «κενά προστασίας», όταν ένα πρόβλημα ή ομάδα δεν αντιμετωπίζεται από κανένα. Μερικές παρατηρήσεις:

- ο Το ότι ο Κοινωνικός Αποκλεισμός είναι κάθετο φαινόμενο δεν σημαίνει ότι ο ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισής του είναι επίσης κάθετος. Αυτό που έχει σημασία είναι η αποτελεσματικότητα, και ο οριζόντιος τρόπος λειτουργίας είναι πιο αποτελεσματικός.

- ο Τα επιμέρους Υπουργεία και φορείς έχουν συσσωρευμένη εμπειρία και διαμορφωμένους τρόπους εργασίας, τα οποία δεν πρέπει να εμποδίσουν στο έργο τους, αλλά να διατηρήσουν την επισπεύδουσα πρωτοβουλία στον χώρο ευθύνης τους.
- ο Αλλαγές, νέες δομές και νέα οργανογράμματα που επιλύουν μεν το πρόβλημα θεωρητικά, αλλά οδηγούν σε αναστάτωση είναι δυνατόν να έχουν συνολικά αρνητικό αποτέλεσμα στους αποδέκτες τους.

**Δεύτερο δίλημμα: Αποκέντρωση-Συντονισμός.** Η κεντρική δράση διευκολύνει την παρακολούθηση, την κατασκευή δεικτών, την τυπική ανταπόκριση στην αξιολόγηση. Η αποκεντρωμένη δράση από φορείς που είναι πιο κοντά στο πρόβλημα είναι πολλές φορές πιο αποτελεσματική στην επίλυση των προβλημάτων, αφού είναι πιο ευέλικτη. Αν ο προκριθείς τρόπος χάραξης πολιτικής είναι από πάνω προς τα κάτω, η ευελιξία μπορεί, ωστόσο να καταλήξει από πλεονέκτημα, τροχοπέδη, καθώς θα δυσχεραίνεται η καταγραφή των παρεμβάσεων και η ένταξή τους σε μια συνολική πολιτική.

**Τρίτο δίλημμα: Ανοικτές και κλειστές διαδικασίες.** Οι διαδικασίες οφείλουν να είναι ανοικτές σε ιδέες, πρωτοβουλίες, συναινέσεις ή εθελοντική συνεισφορά από παράγοντες της κοινωνίας, την Εκκλησία, τοπικούς φορείς, από οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών, ή από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους χάριν των οποίων γίνεται η παρέμβαση.

Η «παραδοσιακή αντιμετώπιση» του προβλήματος είχε ως χαρακτηριστικά την ασυντόνιστη δράση μέσω των υπουργείων, και τις κλειστές ή αδιαφανείς διαδικασίες. Με τον τρόπο αυτό, σύμφωνα με διάφορους αναλυτές, η λειτουργία του κοινωνικού κράτους εντασσόταν στο σύστημα πελατειακών σχέσεων. Οι σημερινές ανάγκες, και η ανάδειξη της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού σε κεντρική πολιτική επιλογή συνεπάγονται ότι η «παραδοσιακή αντιμετώπιση» είναι ανεπαρκής. Η εκτίμηση αυτή ενισχύεται και από μια σειρά διαπιστώσεις: δεν μπορεί να δοθεί επαρκώς τεκμηριωμένη απάντηση στο ερώτημα για την ταυτότητα και την έκταση των κενών προστασίας. Ταυτόχρονα, όμως, δεν μπορεί να δοθεί επαρκής διαβεβαίωση ότι δεν υπάρχουν ή δεν μπορούν να υπάρξουν διαρροές και σε ποια κλίμακα. Άλλες διαπιστωμένες δυσλειτουργίες είναι η μη επαρκής αξιοποίηση των δυνατοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και η μικρή σχετικά κινητοποίηση εθελοντών, και της κοινωνικής υπευθυνότητας των επιχειρήσεων.

Οι διαπιστώσεις και οι αδυναμίες αυτές είναι απότοκο της φάσης μετάβασης στην οποία βρίσκεται η Ελληνική κοινωνία, και συνεπώς η Διοίκηση όπως αναφέρθηκε παραπάνω. Το θέμα αυτό δεν είναι απλώς ένα ζήτημα λειτουργίας, αλλά αγγίζει το πιο κεντρικό μέλημα και ίσως τον κεντρικό λόγο για τον οποίο υπάρχει η πολιτική κατά του αποκλεισμού – η προώθηση της αίσθησης κοινότητας και η εμπέδωση στην πράξη της κοινωνικής αλληλεγγύης.

Για τη διατήρηση του κοινωνικού ιστού η σημαντικότερη πτυχή είναι η αποτροπή της **πολιτικής αποξένωσης**, προκειμένου το άτομο να μην αισθάνεται ότι όλες οι συλλογικές και κοινωνικές διεργασίες γίνονται ερήμην του και δεν τον αφορούν. Η αποτροπή της αποξένωσης του ατόμου από την κοινωνία, η απομάκρυνση της ιδιωτικοποίησης της συλλογικής ζωής είναι, κατά βάση, ο λόγος για τον οποίο υπάρχουν όλες οι άλλες δράσεις κοινωνικής αλληλεγγύης, αλλά και η λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Ως το *αποτέλεσμα* πολλών και σύνθετων διεργασιών δεν είναι δυνατόν να αποτελέσει αυτοτελή και αυτόνομο στόχο ενός σχεδίου δράσης για την ένταξη <sup>6</sup>. Όμως, έχει σημασία να μην λησμονείται ότι, σε τελική ανάλυση, αυτός είναι ο λόγος ύπαρξης οποιασδήποτε πρωτοβουλίας προς αυτήν την κατεύθυνση.

---

<sup>6</sup> Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι θεμελιώδη πολιτικά κείμενα όπως το Σύνταγμα της χώρας, ο Χάρτης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, αλλά και δράσεις, όπως η συγκρότηση και λειτουργία πολιτικών θεσμών όπως τα κόμματα, έχουν σημαντικότερη και *αυτόνομη* δράση. Η εξέτασή τους όμως εκφεύγει της οπτικής του παρόντος σχεδίου.

## II. Στρατηγική προσέγγιση και κύριοι στόχοι

### II. 1 Γενική επισκόπηση των στόχων της διατίας 2001-2203

Η διετία 2001-2003 είναι κρίσιμης σημασίας για την Ελληνική οικονομία και κοινωνία. Ο «περίγυρος» στον οποίο λειτουργεί η πολιτική κοινωνικής προστασίας αλλάζει. Η ένταξη της χώρας στην ΟΝΕ το 2001 εμπεδώνει ένα νέο για την Ελλάδα μακροοικονομικό πρότυπο χαμηλού πληθωρισμού και δημοσιονομικής πειθαρχίας. Η προετοιμασία για τους Ολυμπιακούς αγώνες του 2004, η ολοκλήρωση σημαντικών έργων υποδομής και η θέση της Ελλάδας ως κομβικό σημείο στο *Σύμφωνο Σταθερότητας των Βαλκανίων* οδηγούν σε νέα ταχύτερη αναπτυξιακή τροχιά. Οι εξελίξεις αυτές οδηγούν σε ένα «σταθεροποιητικό» και ένα «αναπτυξιακό» μέρισμα. Παράλληλα, το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση επιχειρεί, με μια αποτελεσματική δέσμη μέτρων, να αντιμετωπίσει το μεγάλο πρόβλημα της απασχόλησης και της ανεργίας. Οι κατευθύνσεις του ΕΣΔΑ για το 2001 και για το 2002 θα δημιουργήσουν το υπόβαθρο για την πολιτική κοινωνικής προστασίας. Τέλος στον ίδιο τον χώρο της κοινωνικής προστασίας και ειδικότερα στην καταπολέμηση του αποκλεισμού βρίσκονται σε εξέλιξη ή υλοποιούνται σημαντικές μεταρρυθμίσεις σε όλους τους τομείς αιχμής: στην υγεία, πρόνοια, παιδεία, δημόσια διοίκηση και τοπική αυτοδιοίκηση, την κοινωνική ασφάλιση, ενώ στη φορολογία έχει ανακοινωθεί επανεξέταση του συστήματος από μηδενική βάση. Το θέμα των βελτιώσεων του τρόπου αντιμετώπισης του αποκλεισμού μπορεί να ενσωματωθεί εξ αρχής στις αλλαγές καθώς και στις νέες υπό διαμόρφωση δομές.

Η στρατηγική για την προώθηση της ένταξης ακολουθεί τρεις παράλληλους άξονες:

**Πρώτον, Οι γενικές πολιτικές** θέτουν ένα συνολικό πλαίσιο λειτουργίας ευνοϊκό για την ένταξη:

- A. **Γενική διαμόρφωση ευνοϊκού πλαισίου** – Ευνοϊκές μακροοικονομικές συνθήκες, Χρηματοδότηση
- B. Δράσεις προσανατολισμένες προς την **αγορά εργασίας**, με αιχμή του δόρατος το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση (ΕΣΔΑ) και το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ). Οι δράσεις δεν προσανατολίζονται μόνο προς την πάταξη της ανεργίας, αλλά την προώθηση της απασχόλησης ως την αποτελεσματικότερη απάντηση στο χαμηλό οικογενειακό εισόδημα.
- Γ. **Μεταρρύθμιση παιδείας** ως γενικό μέτρο αποτροπής του κινδύνου αποκλεισμού.

**Δεύτερον**, η οικονομική μεγέθυνση και οι γενικές δράσεις, αν και αναγκαίες, δεν επαρκούν από μόνες τους αν δεν πλαισιώνονται από **ειδικές πολιτικές**. Για να αποτελεί το σύνολο των δράσεων έναν αποτελεσματικό ιστό κοινωνικής προστασίας, πρέπει να βελτιωθεί η πυκνότητα των παρεμβάσεων. Για την «πύκνωση» του ιστού κοινωνικής προστασίας προβλέπονται οι εξής παρεμβάσεις:

- **εισαγωγή νέων δράσεων** που αφορούν σε ομάδες- στόχους που αντιμετωπίζουν οξυμένα προβλήματα και υψηλό κίνδυνο διαιώνισής τους. Σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται τα φτωχά αγροτικά νοικοκυριά, καθώς και τα φτωχά νοικοκυριά με ανήλικα παιδιά, που αντιμετωπίζουν αυξανόμενες ανάγκες ανατροφής και εκπαίδευσης, συχνά ανεπιτυχώς (π.χ. σχολική διαρροή). Περιλαμβάνονται, επίσης, οι μακροχρόνια άνεργοι μεγάλης ηλικίας, κατά τεκμήριο αρχηγοί νοικοκυριών που δεν απολαμβάνουν εισοδηματικής υποστήριξης.
- **επέκταση υφιστάμενων δράσεων** που αφορούν σε ομάδες- στόχους που εκ των πραγμάτων αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες κοινωνικής ενσωμάτωσης, δυσκολίες που, ορισμένες φορές, επιτείνονται από ποικίλους κοινωνικούς φραγμούς. Εδώ περιλαμβάνονται οι ευπαθέστερες κοινωνικές ομάδες.

**Τρίτον**, για την αποτελεσματικότητα της πολιτικής ιδιαίτερη σημασία αποκτά η **βελτίωση του συντονισμού και η ενίσχυση των διοικητικών μηχανισμών εφαρμογής και παρακολούθησης**. Κατ' αυτό τον τρόπο αυξάνονται οι δυνατότητες πρόληψης του κοινωνικού αποκλεισμού και διασφαλίζεται η πληροφόρηση και η πρόσβαση των δικαιούχων στις παροχές. Σε ό,τι, ειδικότερα, αφορά την **υλοποίηση** των δράσεων για την κοινωνική ενσωμάτωση, ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα είναι ιδιαίτερα αναβαθμισμένος.

## II. 2 Το μακροοικονομικό περιβάλλον

Η Ελληνική οικονομία τα τελευταία διάστημα έχει να επιδείξει μια σειρά σημαντικών επιτευγμάτων, με σημαντικότερο ίσως την ένταξη στην ΟΝΕ, με αύξηση των κοινωνικών δαπανών και ταυτόχρονη μετατόπιση από παθητικές προς ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης.

- Ο δείκτης ανάπτυξης είναι υψηλότερος από το μέσο όρο της Ε.Ε. (μέσος όρος 1997-2000 για την Ελλάδα 3.5%, για την ΕΕ 2.7%).
- Η μείωση του πληθωρισμού σε επίπεδα αντιστοίχια της Ευρωζώνης, δημιουργεί συνθήκες σταθερότητας πραγματικού εισοδήματος και απομακρύνει την ανασφάλεια των συνταξιούχων και άλλων με σταθερά εισοδήματα, για πρώτη φορά από το 1973.
- Το κοινωνικό κράτος ενισχύθηκε (οι κοινωνικές δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ αυξήθηκαν από 22.3% το 1993 σε 24.3% το 1998, ενώ για το 2000 προβλέπεται ότι το ποσοστό θα ξεπεράσει το 25%). Η αύξηση αυτή εντοπίστηκε σε τομείς που δεν επηρεάζονται από τον οικονομικό κύκλο, άρα σηματοδοτεί μια ουσιαστική βελτίωση του επιπέδου κοινωνικής προστασίας.
- Συνεχής πραγματική αύξηση συντάξεων (2.1% αύξηση της μέσης ετήσιας κατά κεφαλή δαπάνης για συντάξεις την επταετία 1994 - 2000, έναντι μείωσης 5.1% την τριετία 1991-93).
- Πραγματικές αυξήσεις αμοιβών εργασίας (μέση ετήσια αύξηση 2.2% την περίοδο 1994-2001, έναντι μέσης ετήσιας μείωσης 3.3% την περίοδο 1990 -1993).
- Η μέση ετήσια αύξηση της απασχόλησης την περίοδο 1994-2000 ήταν 0.9% ενώ για ολόκληρη την περίοδο των τελευταίων 30 ετών (1960-1993) ήταν μόλις 0.3%.

Παρά ταύτα, το ποσοστό ανεργίας παραμένει αδύνατο σημείο.

**Πίνακας 1. Βασικοί Οικονομικοί και Δημοσιονομικοί Δείκτες**

	2001	2002	2003	2004
Βασικοί Οικονομικοί Δείκτες				
Αύξηση του ΑΕΠ	5.0	5.2	5.5	5.5
Ακαθάριστες Επενδύσεις	11.7	12.6	12.0	10.0
Μοναδιαίο κόστος εργασίας	1.5	1.4	1.8	2.2
Πληθωρισμός και δημοσιονομικοί δείκτες				
Αποπληθωριστής ιδιωτικής κατανάλωσης	2.3	2.2	2.3	2.4
Πρωτογενές πλεόνασμα (% του ΑΕΠ)	7.0	7.3	7.3	6.8
Προκύπτων επιτόκιο (%)	6.9	6.2	5.9	5.6
Δαπάνες για τόκους (% του ΑΕΠ)	6.5	5.8	5.3	4.9
Πλεόνασμα (% του ΑΕΠ)	0.5	1.5	2.0	2.0
Χρέος (% του ΑΕΠ)	98.9	96.0	90.5	84.0

Πηγή: Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης 2000, Υπ.Εθ.Ο.

### Προβλέψεις

Η θετική εικόνα της οικονομίας αντανακλάται και στις μεσοπρόθεσμες προβλέψεις για το διάστημα 2001-2004, ακόμη και αν ληφθεί υπόψη οι δυσμενείς εξελίξεις στην οικονομία των ΗΠΑ και ευρύτερα. Η ελληνική οικονομία προβλέπεται να αυξάνει με δυναμικούς ρυθμούς, σε συνδυασμό με χαμηλό πληθωρισμό και με δημοσιονομική πολιτική συμβατή προς το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Οι επενδύσεις θα συνεχίσουν να αποτελούν την ατμομηχανή της ανάπτυξης φτάνοντας σε ποσοστό 30% του ΑΕΠ στο τέλος της περιόδου. Η ιδιωτική κατανάλωση θα αυξάνει με ετήσιο ρυθμό 3.5%, ενώ μειώνεται το χρέος της γενικής κυβέρνησης. Τέλος, με τη μείωση των φορολογικών συντελεστών στα φυσικά και νομικά πρόσωπα προβλέπεται να τονωθούν η επιχειρηματική δραστηριότητα και η προσφορά εργασίας, οδηγώντας σε επιτάχυνση της ανάπτυξης. Για το 2001 η πρόβλεψη είναι για αύξηση της απασχόλησης κατά 1.5%, ποσοστό απασχόλησης 56.3% και ανεργία 10.4%.

Οι κοινωνικά ευάλωτες ομάδες, και ιδίως αυτοί που ζουν με χαμηλά εισοδήματα σταθερά σε ονομαστικούς όρους, είναι οι πρώτοι κερδισμένοι από την εξάλειψη του πληθωριστικού κινδύνου. Η αλλαγή συμπεριφορών που αυτό συνεπάγεται και η ελάφρυνση των φτωχών νοικοκυριών από την εισοδηματική ανασφάλεια θα γίνει αισθητή σταδιακά. Όμως, η εξάλειψη του πληθωρισμού και η μείωση των πραγματικών επιτοκίων καθιστά την πρόσβαση σε κρίσιμες αγορές όπως η απόκτηση κατοικίας ευχερέστερη, ενώ ταυτόχρονα μειώνει τα βάρη της υπερχρέωσης. Παράλληλα, η απαλλαγή του κρατικού προϋπολογισμού από πρόσθετα βάρη, αφενός περιορίζει τις μεταβιβάσεις προς τους δανειστές του Δημοσίου, αφετέρου δημιουργεί



μεγαλύτερες δυνατότητες χρηματοδότησης<sup>7</sup>. Η τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας από μόνη της οδηγεί σε αύξηση των χαμηλότερων εισοδημάτων. Πολλοί από τους ευνοούμενους κλάδους είναι εντάσεως εργασίας (π.χ. κατασκευές, υπηρεσίες). Όμως, η δημοσιονομική ευχέρεια σημαίνει μικρότερους περιορισμούς στη χρηματοδότηση και επιτρέπει τη συνέχιση της αυξητικής πορείας των κοινωνικών δαπανών.

### **II. 3 Στρατηγική Απασχόλησης– Το ΕΣΔΑ 2001**

Έχοντας επιτύχει τους ονομαστικούς (και φιλόδοξους) στόχους που οδήγησαν την ελληνική οικονομία στην ΟΝΕ, η προσπάθεια σήμερα προσανατολίζεται στην επίτευξη της *πραγματικής* σύγκλισης με την Ευρώπη. Αυτό προϋποθέτει σημαντικές αλλαγές στην πραγματική οικονομία που να οδηγούν σε αυξημένη ανταγωνιστικότητα. Η διατήρηση και ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας είναι ο καλύτερος τρόπος διασφάλισης του στόχου της διατηρήσιμης ανάπτυξης σε συνδυασμό με βελτίωση του επιπέδου ζωής. Στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας οδηγούν πολλοί και διαφορετικοί δρόμοι, αλλά η κυβέρνηση έχει επιλέξει εκείνον που εστιάζεται στη βελτίωση της ποιότητας και στην τεχνολογική αναβάθμιση του παραγωγικού συστήματος. Κεντρική προϋπόθεση για την επίτευξη της ποιοτικά προσανατολισμένης ανταγωνιστικότητας είναι η αναβάθμιση των ανθρώπινων πόρων, η οποία με τη σειρά της μεταφράζεται σε αύξηση της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης αλλά και σε αναβάθμιση του ποιοτικού περιεχομένου της εργασίας.

Μετά από τη Σύνοδο Κορυφής στη Στοκχόλμη, ο μεσοπρόθεσμος στόχος στην κατεύθυνση των αποφάσεων της Λισσαβόνας (για το 2005) διαμορφώνεται **σε αύξηση του ποσοστού απασχόλησης στο 67%** συνολικά και **για τις γυναίκες στο 57%**. Επιπλέον, για τις ώριμες ηλικίες (άτομα 55-64 ετών) ο στόχος ποσοστού απασχόλησης για το 2005 διαμορφώνεται σε 50%. Για την Ελλάδα ο συνολικός στόχος ποσοστού απασχόλησης για το 2005 σε 61.5% με ετήσια αύξηση απασχόλησης 1.5% είναι ιδιαίτερα φιλόδοξος, δεδομένων και των αρνητικών τάσεων που συσσωρεύονται στη διεθνή οικονομία και εκπορεύονται από τις ΗΠΑ. **Η επίτευξη των στόχων αυτών αποτελεί και την κύρια πρόκληση στην πολιτική απασχόλησης. Η επίτευξή τους είναι σίγουρο ότι θα έχει ευνοϊκό αντίκτυπο στην κοινωνική ένταξη.**

Με στόχο την τόνωση της **προσφοράς εργασίας**, υιοθετήθηκαν μέτρα όπως η κατάργηση των κατωτάτων συνταξιοδοτικών εισφορών για τους μισθωτούς που πληρώνονται με το ελάχιστο ημερομίσθιο, η προσαύξηση της αμοιβής των εργαζομένων με μερική απασχόληση (που αναλύονται στο ΙΙΙ κεφάλαιο). Τα μέτρα αυτά έχουν αμεσότερη επίπτωση στους χαμηλόμισθους και σε κίνδυνο αποκλεισμού.

Με στόχο την αύξηση **της ζήτησης εργασίας**, υιοθετήθηκαν:

- Η μείωση κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες των εργοδοτικών ασφαλιστικών εισφορών για τους απασχολούμενους με μισθό μέχρι 200,000 το μήνα,
- Η αύξηση της αμοιβής των υπερωριών και των ωρών υπερωρίας από 8 σε 3 εβδομαδιαίως.
- Επίσης, η μείωση του εβδομαδιαίου χρόνου εργασίας από 40 σε 38 ώρες (στις επιχειρήσεις που το επιλέγουν με τη συμφωνία των εργαζομένων) εφ' όσον διευθετείται ο χρόνος εργασίας σε ετήσια βάση, καθώς και

Επιπλέον, η ζήτηση για εργασία τονώνεται με τη μείωση της φορολογίας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, τη μείωση της φορολογίας των κερδών των επιχειρήσεων, την απλούστευση των ρυθμιστικών προαπαιτούμενων για ίδρυση ΜΜΕ.

#### **Θεσμική μεταρρύθμιση στην αγορά εργασίας**

Η κυβέρνηση ψήφισε νόμο (Ν. 2874/2000) που επικεντρώνεται στην αποδυνάμωση μηχανισμών που αποθαρρύνουν τη δημιουργία θέσεων εργασίας, δυσχεραίνουν την έξοδο από την ανεργία και προκαλούν την αύξηση του αριθμού των ανέργων και την επιμήκυνση του χρόνου παραμονής τους στην ανεργία. Κατ' αυτό τον τρόπο μπορεί να επιτευχθεί, επιπλέον, η *αύξηση της αποτελεσματικότητας των ενεργητικών πολιτικών αγοράς εργασίας* και να ευνοηθεί η παραπέρα ανάπτυξή τους.

<sup>7</sup> Η ύπαρξη υψηλών πραγματικών επιτοκίων συνεπάγεται την αναδιανομή του εισοδήματος προς τους δανειστές του Δημοσίου – άτομα σε μικρότερο κίνδυνο αποκλεισμού.

## II. 4 Το πλέγμα Μεταρρυθμίσεων στον χώρο της κοινωνικής προστασίας

Σε τομείς που είναι κρίσιμοι για την κοινωνική ενσωμάτωση, βρίσκονται σε εξέλιξη μείζονες προσπάθειες μεταρρύθμισης. Κοινό χαρακτηριστικό των προσπαθειών σε όλους τους τομείς είναι α) ο εκσυγχρονισμός δομών και υπηρεσιών με κύριο στοιχείο την αναβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών. Στόχος είναι η μετατόπιση της έμφασης προς την κατανόηση και εξυπηρέτηση των αναγκών του χρήστη-πολίτη β) η αποκέντρωση με τη μεταφορά των διαδικασιών λήψης των αποφάσεων πιο κοντά στον χρήστη γ) η αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προκύπτουν από τις προόδους της τεχνολογίας, ιδίως όσον αφορά τη διαχείριση και αξιοποίηση πληροφοριών. Πιο συγκεκριμένα:

Η «**μεταρρύθμιση υγείας 2000-2006**» στοχεύει στην περιφερειακή συγκρότηση του ΕΣΥ, στην αποτελεσματική οργάνωση και διοίκηση των νοσοκομείων, στην ενιαιοποίηση των υπηρεσιών Πρωτοβάθμιας Φροντίδας (ΠΦΥ) με σταδιακή σύγκλιση των παροχών υγείας, στην ανάπτυξη και οργάνωση συστήματος οικογενειακού γιατρού για όλους, στην καλύτερη οργάνωση και ανάπτυξη της Δημόσιας Υγείας. Στόχος είναι να περιοριστούν οι διαπεριφερειακές υγειονομικές ανισότητες, ο γεωγραφικός αποκλεισμός ευπαθών πληθυσμιακών ομάδων και ατόμων με αναπηρίες, να καταγραφούν οι πραγματικές ανάγκες υγείας σε επίπεδο περιφέρειας για τα άτομα με αναπηρίες και για τους χρονίως πάσχοντες και γενικά οι ανάγκες όλων των ευπαθών ομάδων.

Η **μεταρρύθμιση στην Πρόνοια** αποβλέπει στην ανάπτυξη ενός σύγχρονου, αποκεντρωμένου και αποτελεσματικού δικτύου κοινωνικής φροντίδας που θα προσφέρει κάλυψη σε όλους τους πολίτες της χώρας. Μέσα από τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις επιδιώκεται η διοικητική αναδιοργάνωση και αποκέντρωση των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας σε επίπεδο περιφέρειας. Προάγεται η ανάπτυξη του εθελοντισμού της κοινωνικής αλληλεγγύης και της κοινωνικής συμμετοχής. Η αποασυλοποίηση των ατόμων με αναπηρίες που διαβιούν στα ιδρύματα κλειστής περιθάλψης αποτελεί μια άμεση προτεραιότητα. Επιδιώκεται η αλλαγή των συνθηκών διαβίωσης στα ιδρύματα με την παράλληλη ένταξη των περιθαλπομένων σε προστατευμένα διαμερίσματα, ξενώνες, και ανάδοχες ή φυσικές οικογένειες. Καθιερώνεται η συνεχής αξιολόγηση και ο ποιοτικός έλεγχος των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων παροχής κοινωνικής φροντίδας. Το τελευταίο είναι απαραίτητο συμπλήρωμα της αποκέντρωσης, σε συνδυασμό με την ανάπτυξη νέων δράσεων σε επίπεδο Δήμων. Για την επιτελική παρακολούθηση διαμορφώνεται ο Προνοιακός Χάρτης που παρουσιάζει όλο το δυνατό φάσμα των κοινωνικών υπηρεσιών σε επίπεδο δήμου και κοινότητας και εμπλουτίζεται από κοινωνικές έρευνες που καταγράφουν τις τοπικές κοινωνικές ανάγκες.

Η **Αναβάθμιση της Εκπαίδευσης**, στοχεύει στην αναζωογόνηση του εκπαιδευτικού συστήματος καθιστώντας το αποτελεσματικότερο, αλλά και ελκυστικότερο. Ζητούμενο είναι το σχολείο που διαμορφώνει «τη γνώση πώς να μαθαίνεις δια βίου», με την καλλιέργεια πολλαπλών γνωστικών πεδίων και αυτοτελούς κριτικής σκέψης. Προωθούνται νέα αναλυτικά προγράμματα, βιβλία, διδακτικές προσεγγίσεις, έτσι ώστε η 9χρονη υποχρεωτική εκπαίδευση να αποτελέσει ισχυρό βάθος της ουσιαστικής Γενικής Παιδείας, αλλά και της δημιουργία εφοδίων για την καλλιέργεια της προσωπικότητας, της ευαισθησίας, της δημιουργικότητας, της κριτικής σκέψης των παιδιών. Με το σκεπτικό αυτό αναβαθμίζουμε την παρεχόμενη εκπαίδευση στο Ενιαίο Λύκειο, αλλά και την Τεχνική Επαγγελματική Εκπαίδευση συνδυάζοντας τη γενική παιδεία με την ανάπτυξη επαγγελματικών δεξιοτήτων. Στο νέο σύστημα ιδιαίτερη βαρύτητα δίδεται στην πρόληψη του φαινομένου του αποκλεισμού που σχετίζεται κυρίως με τους εξής παράγοντες: την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου, τα μαθησιακά προβλήματα, τις ιδιαιτερότητες που έχουν σχέση με τις διακρίσεις που υφίστανται οι μαθητές - λόγω πολιτισμικών και θρησκευτικών διαφορών, τα προβλήματα που σχετίζονται με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες.

Η *συνολική* πρόοδος στην εμπέδωση της κοινωνικής προστασίας μπορεί να τεθεί σε αμφισβήτηση από τις διαφαινόμενες δημογραφικές εξελίξεις. Οι εξελίξεις αυτές, που σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία θα επιδεινωθούν μετά το 2010, ενέχουν τον κίνδυνο να θέσουν υπό αίρεση τόσο την οικονομική βιωσιμότητα του συστήματος συντάξεων, όσο και την επάρκεια των συντάξεων αλλά και την προστασία των ηλικιωμένων από τη φτώχεια. Η αντιμετώπιση της πρόκλησης αυτής με τρόπο που να μην οδηγεί τους προγραμματισμούς ζωής σε βίαιες ανατροπές, αλλά και να διασφαλίζει την συνεχιζόμενη εκτέλεση του κοινωνικού ρόλου των συντάξεων είναι το κεντρικό ζητούμενο της **ασφαλιστικής μεταρρύθμισης** που βρίσκεται υπο συζήτηση.

Στον χώρο της **Δημόσιας Διοίκησης** βρίσκονται σε εξέλιξη δύο μείζονες προσπάθειες που αλλάζουν ριζικά τις δομές, τις δυνατότητες σχεδιασμού αλλά και αναβαθμίζουν τις διοικητικές δυνατότητες να αντιμετωπίσει με αποκεντρωμένο τρόπο σύνθετα προβλήματα όπως ο κοινωνικός αποκλεισμός. Το ΥΠΕΣΔΔΑ με το σχέδιο "**ΠΟΛΙΤΕΙΑ**", (Ν2880/2001) προχωρά στην μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης. Η στροφή προς τον πολίτη, αναμένεται να ωφελήσει ειδικότερα αυτούς που στις σημερινές συνθήκες έχουν περιορισμένη ή καθόλου πρόσβαση στις Δημόσιες Υπηρεσίες. Οι γενικές αρχές του σχεδίου περιλαμβάνουν την αναβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών, την χρήση επιχειρησιακών προγραμμάτων με «Διοίκηση με Στόχους» με την χρήση δεικτών, απλοποιούνται διαδικασίες, κλπ. Στο σχέδιο αυτό εντάσσονται και σειρά δράσεων στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-Government). Δεδομένου ότι το Σχέδιο βρίσκεται υπό διαμόρφωση, και θα εξελίσσεται καθ' όλη την διάρκεια του Εθν. Σχεδίου Ενσωμάτωση, θα υπάρχει τρόπος οι διοικητικές απαιτήσεις προγραμμάτων να ενταχθούν εξ αρχής στις νέες δομές. Αντίστοιχα, η μεταρρύθμιση στην Αυτοδιοίκηση βρίσκεται σε εξέλιξη, μετά και την καταλυτική λειτουργία του Νόμου 2539/97 ο οποίος προχώρησε σε εκτεταμένες **συνενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων** δημιουργώντας μονάδες ικανές να αναλάβουν πιο σύνθετες αποστολές. Ως το 2003 η δυναμική αυτή θα ενισχυθεί με εκτεταμένη χρήση διαδημοτικών συνεργασιών και την τόνωση της διοικητικής και οικονομικής ικανότητας των τοπικών αρχών. Οι ενέργειες αυτές είναι απαραίτητες για να μπορεί να υλοποιηθεί η πολιτική αποκέντρωσης των δράσεων κοινωνικής αλληλεγγύης που βρίσκεται στο κέντρο της στρατηγικής για την ενσωμάτωση.

Η Κυβέρνηση έχει ανακοινώσει την πρόθεσή της να προχωρήσει σε συνολική επανεξέταση του συστήματος **άμεσης φορολογίας**, εισοδήματος και κεφαλαίου. Στην πρωτοβουλία αυτή οδηγήθηκε από τη διαπίστωση ότι το συνολικό αποτέλεσμα του φορολογικού συστήματος αποτελείται από την σώρευση πολλών φόρων, ο καθένας των οποίων εξετάστηκε ξεχωριστά.

Είναι ευτυχής σύμπτωση ότι το **πλέγμα** μεταρρυθμίσεων αυτών συμπίπτει με τα δύο χρόνια του Εθνικού Σχεδίου για την Ένταξη. Κατά την εκτέλεση του ΕΣΔΕν θα δημιουργείται ένα νέο πεδίο στο οποίο θα ασκείται η πολιτική κοινωνικής ένταξης. Οι δομές που θα διαμορφωθούν σε *κάθε* τομέα θα μπορούν να ενσωματώσουν αποτελεσματικά (*mainstream*) τη διάσταση της ενσωμάτωσης και τις απαιτήσεις της στο κυρίως αντικείμενο του τομέα.

## **II. 5 Νέες Ειδικές παρεμβάσεις – Το Δίκτυο Αλληλεγγύης**

Όπως είδαμε, η γενική κατεύθυνση πολιτικής είναι προς την πύκνωση των δράσεων και παρεμβάσεων ώστε να μεγιστοποιηθεί η συνέργια και η αποτελεσματικότητα των υπάρχουσών δομών και δράσεων. Με την εξελικτική αυτή διαδικασία θα αντιμετωπισθούν επείγουσες ανάγκες, χωρίς τις καθυστερήσεις που θα προκαλούσαν μεγαλύτερου εύρους παρεμβάσεις, ενώ θα δοθεί χρόνος για την ενσωμάτωση των δράσεων υπέρ της ένταξης στις δομές που προκύπτουν από τις μεταρρυθμίσεις.

Αναπόσπαστα τμήματα της στρατηγικής αυτής είναι δύο ενέργειες:

- Οι σημαντικές νέες πρωτοβουλίες, μια για κάθε ομάδα-στόχο, οι οποίες ανακοινώθηκαν τον Απρίλιο του 2001 για να εφαρμοστούν εντός του επομένου 12μήνου. Οι πρωτοβουλίες αυτές είναι επιπλέον των δράσεων που ήδη έχουν εξαγγελθεί και αναδεικνύουν την «προστιθέμενη αξία» του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Ενσωμάτωση για σημαντικές ομάδες-στόχους.
- Οι οργανωτικές πρωτοβουλίες, που βελτιώνουν την παρακολούθηση σε τοπικό και επιτελικό επίπεδο και εξασφαλίζουν τη συμπληρωματικότητα στον προγραμματισμό αλλά και στην υλοποίηση τόσο των νέων όσο και υφιστάμενων δράσεων. Σημαντικό ρόλο στο τελευταίο θα παίξει το Γ' Κ.Π.Σ., κυρίως όσον αφορά την προώθηση της απασχόλησης.

### **Νέες παρεμβάσεις**

Οι παρακάτω ομάδες του πληθυσμού αποτελούν τις ομάδες – στόχους των νέων μέτρων.

**1η ομάδα:** Φτωχά νοικοκυριά μονίμων κατοίκων σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές.

**2η ομάδα:** Μακροχρόνια άνεργοι ηλικίας 45-65 ετών.

**3η ομάδα:** Φτωχά νοικοκυριά και μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα τέκνα.

**4η ομάδα:** Ευπαθείς ομάδες - κοινωνικά αποκλεισμένοι

Κατά την περίοδο ως το 2002 θα βρίσκονται σε εξέλιξη και στοχευμένες δράσεις για άλλες ομάδες που είχαν ήδη εξαγγελθεί:

**5η ομάδα:** Ηλικιωμένοι χαμηλοσυνταξιούχοι: ΕΚΑΣ, Βοήθεια στο σπίτι

**6<sup>η</sup> ομάδα:** Εργαζόμενοι με χαμηλές αποδοχές.

Οι δράσεις αυτές αναφέρονται σε στοχευμένες και επικεντρωμένες δράσεις στις παραπάνω κατηγορίες του πληθυσμού. Ανατρέχοντας στην ενότητα I.6 (*Συνοπτική ανάλυση της κατάστασης σύμφωνα με τους τέσσερις στόχους*), είναι σαφές ότι το συνολικό πρόγραμμα που στοχεύει προς προστιθέμενη αξία σε κάθε ομάδα-στόχο ταυτόχρονα επιδρά και στις ρίζες που δημιουργούν τα προβλήματα όπως περιγράφηκαν ανά στόχο.

**4 Πεδία Δράσης Σημαντικής Εμβέλειας**

<p>Υπουργεία: Οικονομικών Υγείας &amp; Πρόνοιας</p> <p><b>Φτωχά Νοικοκυριά με ανήλικα παιδιά</b></p> <p>Προσχολικό - Σχολικό επίδομα Tax credit (πίστωση φόρου) Έλεγχος Εισοδήματος, μέγεθος οικογένειας</p>	<p>Υπουργείο Οικονομικών</p> <p><b>Φτωχά νοικοκυριά μόνιμων κατοίκων σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές</b></p> <p>Έλεγχος εισοδήματος Tax credit (πίστωση φόρου)</p>
<p><b>Ευπαθείς ομάδες - Αποκλεισμένοι</b> - Τσιγγάνοι, παλινοστούντες μετανάστες. Άτομα με αναπηρίες, πρώην τοξικομανείς, αποφυλακισθέντες, άτομα με χρόνιες παθήσεις. Παροχές σε είδος, εξατομικευμένη προσέγγιση, συνοδευτικές υποστηρικτικές υπηρεσίες, κατάρτιση.</p> <p>Υπουργεία: Υγείας &amp; Πρόνοιας, Εργασίας, Παιδείας, Εσωτερικών, κ.α.</p>	<p><b>Μακροχρόνια άνεργοι ηλικίας 45-65 ετών</b></p> <p>Έλεγχος εισοδήματος / μέγεθος οικογένειας. Εξατομικευμένη προσέγγιση Μηνιαίο επίδομα ορισμένου χρόνου</p> <p>Υπουργείο Εργασίας ΟΑΕΔ</p>

**Κοινωνική Προστασία ως % στο ΑΕΠ στις χώρες της Ε.Ε.**

	1990	1993	1996	1997	1998
<b>«Χώρες Βορρά»</b>					
Βέλγιο	26.7%	29.4%	28.8%	28.1%	27.5%
Δανία	28.7%	31.9%	31.4%	30.5%	30.0%
Γερμανία	25.4%	28.4%	30.0%	29.5%	29.3%
Γαλλία	27.6%	30.9%	31.0%	30.8%	30.5%
Λουξεμβούργο	22.6%	24.5%	25.2%	24.8%	24.1%
Ολλανδία	32.4%	33.5%	30.1%	29.4%	28.5%
Αυστρία	26.7%	28.9%	29.6%	28.8%	28.4%
Φιλανδία	25.1%	34.6%	31.6%	29.3%	27.2%
Σουηδία	33.1%	38.6%	34.5%	33.6%	33.3%
Αγγλία	23.2%	28.8%	27.7%	26.8%	26.8%
<b>«Χώρες Συνοχής»</b>					
Ισπανία	19.9%	24.7%	22.5%	22.0%	21.6%
Ιρλανδία	19.1%	20.5%	18.5%	17.2%	16.1%
Ιταλία	24.1%	26.2%	25.2%	25.7%	25.2%
Πορτογαλία	15.6%	21.3%	22.0%	22.5%	23.4%
<b>ΕΛΛΑΔΑ</b>	<b>23.2%</b>	<b>22.3%</b>	<b>23.1%</b>	<b>23.6%</b>	<b>24.5%</b>
<b>ΜΟ Συνοχής (Εκτός Ελλάδας)</b>	<b>19.8%</b>	<b>23.2%</b>	<b>22.1%</b>	<b>22.1%</b>	<b>21.9%</b>
<b>ΕΕ-15</b>	<b>25.4%</b>	<b>28.9%</b>	<b>28.6%</b>	<b>28.2%</b>	<b>27.7%</b>

Πηγή: Eurostat Statistics in Focus, 3 Δεκεμβρίου 1999

**Συνολική δαπάνη για Κοινωνική Προστασία στην Ελλάδα (σε τρισ. δρχ. και % του ΑΕΠ)**

	1990	1993	1996	1997	1998	1999*	2000*
Σε τρέχουσες τιμές	3.1	4.7	6.9	7.7	8.7	9.5	10.5
Σε σταθερές τιμές 2000	7.4	7.2	8.0	8.6	9.2	9.7	10.5
Ως ποσοστό του ΑΕΠ	23.2	22.3	23.1	23.6	24.5	24.8	25.8

\* Για το 1999 και 2000 εκτιμήσεις

**Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (2001-2003):  
Χρηματοδότηση μερικών δράσεων για κοινωνική προστασία**

Τα ποσά αφορούν αποκλειστικά τις 3 δράσεις και δεν αναφέρονται στη χρηματοδότηση άλλων δράσεων του Σχεδίου που αφορούν πολλαπλάσια ποσά

σε δισεκ. δρχ.	2001-2003
<b>1. Σύνολο Δράσεων με χρηματοδότηση από το Γ' ΚΠΣ</b> (Η Εθνική Δαπάνη αποτελεί το 25% περίπου του συνολικού προϋπολογισμού)	<b>418.9</b>
<b>2. Νέες δράσεις με χρηματοδότηση από Εθνικούς Πόρους</b>	<b>185.4</b>
- Φτωχά νοικοκυριά που κατοικούν σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές	72.0
- Μακροχρόνια άνεργοι ηλικίας 45-65 ετών	60.6
- Προσχολικό - σχολικό επίδομα για παιδιά έως 16 ετών σε φτωχά νοικοκυριά	52.8
<b>3. Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ)</b>	<b>270.0</b>
<b>Σύνολο δράσεων</b>	<b>874.3</b>

### III. Μέτρα πολιτικής

#### Στόχος 1.1 Μέτρα πολιτικής για την απασχόληση

Η πολιτική απασχόλησης αναλύεται στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση του 2001. Το ΕΣΔΑ 2002 θα μπορεί να αντλήσει και από την εμπειρία του πρώτου έτους υλοποίησης του παρόντος ΕΣΔΕν. Η σύμπτωση αυτή δημιουργεί ευκαιρίες για συνέργειες και διορθώσεις οι οποίες θα πρέπει να αξιοποιηθούν. Το ΕΣΔΑ ταξινομεί τις δράσεις του σε 4 πυλώνες. Η παρουσίαση των δράσεων του Στόχου 1.1 θα ακολουθήσει την ίδια λογική. Πρώτα αναφέρονται τα μέτρα γενικότερης εφαρμογής και μετά μέτρα που αναφέρονται σε ειδικές ομάδες. Οι ειδικές ομάδες ορίζονται ως εξής:

Άτομα με αναπηρίες	Αποφυλακισμένοι	Άνεργοι ηλικίας 45-64 ετών
Παλιννοστούντες	Ανήλικοι παραβάτες	Οροθετικοί
Μετανάστες	Πρώην χρήστες ουσιών	Αιτούντες άσυλο
Πρόσφυγες	Πομάκοι	Όσοι υφίστανται τη διάκριση, την ανισότητα ή και τον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας
Φυλακισμένοι	Τσιγγάνοι	

#### Πυλώνας 1: Απασχολησιμότητα

##### 1. Κίνητρο επανένταξης μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας

Απευθύνεται σε μακροχρόνια ανέργους που προσλαμβάνονται με σύμβαση μερικής απασχόλησης τουλάχιστον 4 ωρών ημερησίως. Χορηγείται από τον ΟΑΕΔ, ως κίνητρο επανένταξης στην ενεργό απασχόληση, με τη μορφή μηνιαίας οικονομικής ενίσχυσης ύψους 30,000 δρχ. κατά τη διάρκεια της σχέσης εργασίας με ανώτατο όριο τους 12 μήνες. Για την επόμενη διετία τα ποσά που θα διατεθούν θα ανέλθουν σε 1.45 δισεκ. δρχ. Ο αριθμός των ατόμων που θα ωφεληθούν θα είναι 2,000 μακροχρόνια άνεργοι.

##### 2. Η επιδότηση εργατικής εισφοράς

Απευθύνεται σε εργαζομένους που αμείβονται με τα κατώτατα ημερομίσθια / μισθούς. Ο κρατικός προϋπολογισμός θα επιβαρυνθεί με 28 δισεκ. δρχ. την επόμενη διετία για εκατό χιλιάδες εργαζομένους (140 χιλ. δρχ. ετήσιο όφελος για κάθε εργαζόμενο).

##### 3. Μείωση εργοδοτικών εισφορών

Οι εργοδότες που απασχολούν, ή θα απασχολήσουν, μισθωτούς οι οποίοι παρέχουν εξαρτημένη εργασία με πλήρη απασχόληση και οι μηνιαίες αποδοχές τους δεν υπερβαίνουν τις 200 χιλ. δρχ. το μήνα, πληρώνουν εργοδοτικές εισφορές μειωμένες κατά 2 ποσοστιαίες μονάδες. Το μέτρο αποτελεί κίνητρο προς τους εργοδότες για την απασχόληση νέων εργαζομένων. Το μέτρο εφαρμόζεται από 1.4.2001.

##### 4. Ανεργία των νέων και πρόληψη της μακροχρόνιας ανεργίας

Στόχος των προγραμμάτων είναι να προσφέρουν μια ευκαιρία ένταξης σε πρόγραμμα αύξησης της απασχολησιμότητας (εκπαίδευση- κατάρτιση – εργασιακή εμπειρία) σε κάθε εγγεγραμμένο άνεργο. Εξειδικευμένοι σύμβουλοι συμβουλευουν τους ανέργους στα ΚΠΑ, με έμφαση στις κοινωνικά ευπαθείς ομάδες. Το έργο τους περιλαμβάνει τη καταγραφή των αναγκών του καθενός σε σχέση με την ένταξη του στην αγορά εργασίας και την παρουσίαση των εναλλακτικών δυνατοτήτων που του προσφέρονται. Ένταξη σε: προγράμματα κατάρτισης «γενικού πληθυσμού», (εφαρμογή mainstreaming), θέση εργασίας χωρίς κατάρτιση, προγράμματα Συνοδευτικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών ολοκληρωμένα προγράμματα - για τις περιπτώσεις που αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα ένταξης (ψυχικές ασθένειες, νοητική υστέρηση, φυλακισμένοι, πρώην χρήστες ουσιών κ.ά.).

##### 5. Η συνεχής παροχή Υποστηρικτικών Υπηρεσιών

Ανάπτυξη σχεδίων δράσης, με στόχο την ενδυνάμωση των ατόμων, ώστε να έχουν περισσότερες ευκαιρίες για την κοινωνική ένταξη, πέρα από την επαγγελματική τους αποκατάσταση. Οι

δράσεις αυτές απευθύνονται σε όσους τις έχουν ανάγκη, ανεξάρτητα από την κατάρτιση, και περιλαμβάνουν ψυχολογική και κοινωνική υποστήριξη, τόνωση της αυτοπεποίθησης, ενημέρωση, ευαισθητοποίηση των εργοδοτών και της τοπικής κοινωνίας, τεχνικές ανεύρεσης εργασίας, επαγγελματικό προσανατολισμό κ.α.. Θα ξεκινήσουν στο τέλος του 2001. Ο προϋπολογισμός για τη διετία 2001-2003 υπολογίζεται στα 6 δισεκ. δρχ. με 15,000 περίπου ωφελούμενους.

#### **6. Η εφαρμογή του mainstreaming στα προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης για τις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες του πληθυσμού.**

Η «ενσωμάτωση» ατόμων που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικά ομάδες, σε προγράμματα κατάρτισης του γενικού πληθυσμού και όχι σε ειδικά προγράμματα, εφόσον έχουν τις δυνατότητες να παρακολουθήσουν τα προγράμματα. Ενδεικτικά απευθύνονται σε άτομα με κινητικά προβλήματα, σε παλιννοστούντες -πρόσφυγες-μετανάστες (εφόσον γνωρίζουν την ελληνική γλώσσα)κ.α. Οι δράσεις αυτές ξεκινούν στο τέλος του 2001 και θα συνεχιστούν μέχρι το 2006. Ωφελούμενοι στην επόμενη διετία, 3,000 άτομα που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικά ομάδες. Ειδικότερα για **παλιννοστούντες ή μετανάστες** προβλέπεται η παροχή της δυνατότητας εκμάθησης της ελληνικής, με στόχο τη διευκόλυνση ένταξης στα προγράμματα του γενικού πληθυσμού ή και στη αγορά εργασίας. Επίσης δίδεται η δυνατότητα για την απόκτηση βασικών γνώσεων αρχικής εκπαίδευσης, όταν αυτές απουσιάζουν (γραφή, ανάγνωση, αριθμητική κ.). Λειτουργούν ανεξάρτητα από τα προγράμματα κατάρτισης. Οι δράσεις αυτές θα ξεκινήσουν στο τέλος του 2001 και θα συνεχιστούν μέχρι το 2006. Ο προϋπολογισμός για τη διετία υπολογίζεται σε 6 δισεκ. δρχ. και θα ωφεληθούν 7,000 άτομα.

#### **7. Ολοκληρωμένες παρεμβάσεις υπέρ ειδικών μειονεκτουσών ομάδων και υπέρ των ανέργων σε περιοχές ή τομείς υψηλής ανεργίας**

Στόχος είναι η δημιουργία ποιοτικών και βιώσιμων θέσεων εργασίας σε θύλακες ανεργίας ή σε περιοχές με υψηλό ποσοστό συγκέντρωσης ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Τα προγράμματα αυτά εντάσσονται στη λογική των «Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης» και στόχο έχουν την μετατόπιση της ασκούμενης πολιτικής για τους ανέργους από την στήριξη, στην παρακίνηση και την προσφορά ευκαιριών απασχόλησης και κατάρτισης ώστε να επανεπενταχθούν στο απασχολούμενο δυναμικό. Μέσα από την ενεργοποίηση των τοπικών κοινωνικών εταίρων και του κράτους, μέσα από κατάλληλα κίνητρα και χρησιμοποιώντας ένα μίγμα εργαλείων και προγραμμάτων επιδιώκεται η εξειδίκευση της κάθε περίπτωσης ανέργου σε σχέση με τις υπαρκτές ανάγκες της αγοράς εργασίας, και η παροχή ευκαιριών μόνιμης απασχόλησης. Ενδεικτικά απευθύνονται σε: άτομα με νοητική υστέρηση, άτομα με ψυχικές ασθένειες που διαβιούν εκτός Ιδρυμάτων, πρώην χρήστες, ανέργους άνω των 45 ετών, ανέργους σε περιοχές και τομείς υψηλής ανεργίας, φυλακισμένους, τσιγγάνους, Πομάκους. Οι δράσεις αυτές ξεκινούν στο τέλος του 2001 και θα συνεχιστούν μέχρι το 2006. Ο προϋπολογισμός για την επόμενη διετία ανέρχεται σε 18.5 δισεκ. δρχ. για 6,900 ωφελούμενους.

#### **8. Διευκόλυνση της πρόσβασης και της επιστροφής στην αγορά εργασίας**

Περιλαμβάνει προγράμματα μακροχρόνιας κατάρτισης σε επιλεγμένα αντικείμενα, όπου προβλέπεται η ενίσχυση ειδικού τύπου προγραμμάτων εργασιακής ένταξης για μειονεκτούσες ομάδες, η αναβάθμιση και ο εκσυγχρονισμός των δομών και συστημάτων υποστήριξης της απασχόλησης των μειονεκτουσών ομάδων, η προώθηση της συνεργασίας και δικτύωσης των δομών και φορέων στήριξης της απασχόλησης, και η ευαισθητοποίηση εργοδοτών και επαγγελματιών φορέων.

#### **9. Επιχορήγηση της απασχόλησης των ευπαθών κοινωνικά ομάδων**

Στόχος είναι η παροχή ειδικών κινήτρων για την διευκόλυνση της απασχόλησης. Οι δράσεις απευθύνονται στα άτομα με αναπηρίες, στους απεξαρτημένους, στους αποφυλακισμένους, στα νεαρά παραβατικά άτομα και τέλος στα άτομα που βρίσκονται σε κίνδυνο αποκλεισμού. Τα προγράμματα επιχορήγησης είναι: α) τα Εθνικά Προγράμματα (χρηματοδότηση από εθνικούς πόρους), όπως το «τετραετές πρόγραμμα επιχορήγησης εργοδοτών», «το τετραετές πρόγραμμα επιχορήγησης εργοδοτών μερικής απασχόλησης» για άτομα που δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις πλήρους ωραρίου και το «πρόγραμμα ορισμένου χρόνου σύμβασης πλήρους απασχόλησης» για την επιχορήγηση επιχειρήσεων εποχιακού χαρακτήρα ή επιχειρήσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο προϋπολογισμός ανέρχεται σε 10.8 δισεκ. δρχ. για το 2001 και προβλέπεται να δημιουργηθούν 1,800 νέες θέσεις εργασίας.

## **10. Εναλλασσόμενη κατάρτιση και απασχόληση και άλλες δράσεις ενσωμάτωσης**

Περιλαμβάνει δράσεις για την ενίσχυση προγραμμάτων εναλλασσόμενης κατάρτισης και απασχόλησης για εργαζομένους και ανέργους, την ενίσχυση των επιχειρήσεων για υιοθέτηση μηχανισμών και προγραμμάτων δια βίου εκπαίδευσης, προγράμματα εκπαίδευσης εργαζομένων σε επισφαλείς θέσεις για την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και την υποστήριξη της προσαρμογής των επιχειρήσεων στις νέες τεχνολογίες και στις ιδιαιτερότητες των ευπαθών ομάδων.

### **11. Δράσεις που αφορούν τους μακροχρόνια ανέργους**

Περιλαμβάνονται δράσεις όπως: η επιχορήγηση από τον ΟΑΕΔ για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας ή δημιουργία νέων επιχειρήσεων, προγράμματα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας (stage) και προγράμματα κατάρτισης, επανακατάρτισης ή εναλλασσόμενης κατάρτισης.

**12. Ο Νόμος 2643/1998** μεριμνά για την απασχόληση προσώπων ειδικών κατηγοριών (άτομα με αναπηρίες, πολύτεκνοι γονείς και παιδιά και άλλες κατηγορίες). Η πρόσληψη αφορά θέσεις απασχόλησης στο Δημόσιο, στον Ευρύτερο Δημόσιο και στον Ιδιωτικό Τομέα με αξιοκρατικά κριτήρια. Η προκήρυξη των θέσεων γίνεται μέσω του Ο.Α.Ε.Δ. μία φορά το χρόνο.

## **Πυλώνας 2: Επιχειρηματικότητα**

Η προώθηση της επιχειρηματικότητας αποτελεί κύριο στόχο του ΕΣΔΑ 2001. Λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες του Ελληνικού κοινωνικού μορφώματος, η αυτοαπασχόληση ή η μικρή ατομική επιχείρηση συναντώνται συχνά στους πληθυσμούς σε κίνδυνο αποκλεισμού. Το ΕΣΔΑ στοχεύει στην στήριξη της επιχειρηματικότητας και στη διεύρυνση της κοινωνικής βάσης του επιχειρείν, παρέχοντας ειδικά προσαρμοσμένες βοηθητικές υπηρεσίες, αλλά και ειδικά κίνητρα για την ενίσχυση και εκείνων των ομάδων πληθυσμού που εμφανίζουν μειωμένη επιχειρηματική δραστηριότητα, με έμφαση στους ανέργους, τους νέους, τις γυναίκες και τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Σημαντικό σημείο της στρατηγικής είναι η μείωση γραφειοκρατικών εμποδίων (όπως χρόνος αδειοδότησης, δόσοληψίες με δημόσιο). Ειδικότερα:

- Δράσεις για τη δικτύωση και συνεργασία σε τοπικό, περιφερειακό και κεντρικό επίπεδο, μεταξύ φορέων και δομών επιχειρηματικότητας, την πληροφόρηση, στήριξη και παρακολούθηση της επιχειρηματικότητας των ευπαθών κοινωνικών ομάδων και την παροχή ολοκληρωμένης υποστήριξης για τη δημιουργία επιχειρήσεων. (52 One stop shops)
- Με κίνητρα για τη σύσταση επιχειρήσεων από νέους, ανέργους, ανέργους μεγάλης ηλικίας και με ολοκληρωμένες παρεμβάσεις υπέρ των γυναικών προκειμένου να αποκτήσουν αναγκαίες δεξιότητες για αυτοαπασχόληση, συνολικού προϋπολογισμού 36 περίπου δισεκ. δρχ.
- Βελτίωση του θεσμικού πλαισίου για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας ατόμων ειδικών κατηγοριών, ιδιαίτερα στο πλαίσιο 'κοινωνικών' συνεταιρισμών που λειτουργούν υπό ειδικά προστατευτικά καθεστώτα (ΚΟΙΣΠΕ). Εξετάζεται η δυνατότητα επέκτασης του θεσμικού πλαισίου των ΚΟΙΣΠΕ, ώστε να συμπεριλαμβάνει και άλλες κατηγορίες ΑμΕΑ, πέραν των ψυχικά νοσούντων.

### **Ενίσχυση κοινωνικής οικονομίας**

Ενθάρρυνση της ανάπτυξης πλέγματος υπηρεσιών για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, κυρίως σε απομακρυσμένες νησιωτικές και ορεινές περιοχές:

- Υποστήριξη της γυναικείας επιχειρηματικότητας της υπαίθρου, με παράλληλη ανάπτυξη δραστηριοτήτων στο πλαίσιο του αγροτουρισμού, της οικοτεχνίας και της βιοτεχνίας
- Βελτίωση και επέκταση των μονάδων και υπηρεσιών εξυπηρέτησης ηλικιωμένων και λοιπών ομάδων που χρήζουν φροντίδας.
- πρόγραμμα «Φύλαξης Σχολείων» για 3300 νέες θέσεις εργασίας σε 145 Δήμους σε όλη τη χώρα, προϋπολογισμού 8,65 δισεκ. δρχ., με χρηματοδότηση του Υπ. Εσωτερικών και του ΛΑΕΚ (με 2 δισεκ. δρχ. για 600 από τους 3,300 ανέργους πλησίον των ορίων συνταξιοδότησης)

### **Κατάρτιση που σχετίζεται με την εκκίνηση της επιχειρηματικότητας**

Στόχος είναι η κατάρτιση των νέων επιχειρηματιών που είναι άτομα με αναπηρίες, προκειμένου να εκπαιδευτούν στις καλύτερες πρακτικές ανάπτυξης της επιχείρησης, και την απόκτηση



γνώσης στη διαχείριση και λειτουργία της επιχείρησης. Δικαιούχοι είναι τα άτομα με αναπηρίες που θα πάρουν επιδότηση για τη λειτουργία νέων επιχειρήσεων.

**Επιχειρηματικότητα των ευπαθών ομάδων.** Το «πρόγραμμα επιχορήγησης νέων ελεύθερων επαγγελματιών ειδικών κοινωνικών ομάδων» με στόχο τη δημιουργία επιχειρήσεων από άτομα με αναπηρίες, στα απεξαρτημένα άτομα και στους αποφυλακισμένους β) Συγχρηματοδοτούμενο Πρόγραμμα με στόχο την επιχορήγηση εργοδοτών και νέων ελεύθερων επαγγελματιών για ίδρυση συνεταιρισμών. Ο προϋπολογισμός για την περίοδο 1999 – το 2003 ανέρχεται σε 10.7 δισεκ. δρχ. και προβλέπεται να δημιουργηθούν 3,200 θέσεις εργασίας.

### **Πυλώνας 3: Προσαρμοστικότητα**

Στις συνθήκες που δημιουργεί η οικονομία της γνώσης - απαιτείται συνεχής προσπάθεια για ενεργό προσαρμογή των επιχειρήσεων και των εργαζομένων. Η θεσμική μεταρρύθμιση (Ν2874/2000) στην αγορά εργασίας προσδίδει το πλαίσιο για την ενίσχυση της δυνατότητας προσαρμογής των επιχειρήσεων και των εργαζομένων, όσο και για την αποτελεσματικότητα των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Η πολιτική για το 2001 εστιάζεται (α) στον Εκσυγχρονισμό της Οργάνωσης της Εργασίας

- ◆ Δραστικό περιορισμό της υποχρέωσης των εργαζομένων για πρόσθετη εργασία.
- ◆ Διευθέτηση του ετήσιου χρόνου εργασίας μέσω συλλογικών συμφωνιών.
- ◆ Μείωση του μη μισθολογικού κόστους εργασίας για τους χαμηλόμισθους.
- ◆ Κίνητρα προώθησης της μερικής απασχόλησης και επανένταξης των μακροχρόνια ανέργων.
- ◆ Εξορθολογισμός των ορίων των ομαδικών απολύσεων.

Και (β) στην Υγεία και Ασφάλεια της Εργασίας, δραστηριοποιούνται 2 τύποι δικτύων με εσιακό πόλο το Κέντρο Υγιεινής και Ασφάλειας Εργασίας (ΚΥΑΕ) του Υπ. Εργασίας

α. Το Εθνικό Δίκτυο Προαγωγής της Υγείας στους Χώρους Εργασίας

β. Το Εθνικό Δίκτυο Φορέων Πληροφόρησης για την Υγεία και Ασφάλεια Εργασίας

### **Πυλώνας 4: Ενίσχυση της ισότητας ευκαιριών μεταξύ ανδρών και γυναικών**

Κατά τα τελευταία χρόνια, παρατηρείται μια σταθερή μείωση της ψαλίδας στα ποσοστά απασχόλησης, καθώς τα  $\frac{3}{4}$  των καθαρών εισροών στην αμειβόμενη απασχόληση προέρχονται από τις γυναίκες (την περίοδο 1990-1999, το 74% των νέων θέσεων εργασίας –περίπου 220,000- αφορούσαν γυναίκες).

Η Γενική Γραμματεία Ισότητας θα εκπονήσει Ολοκληρωμένο Εθνικό Πρόγραμμα Δράσης το οποίο θα περιλαμβάνει ζητήματα κοινωνικής ένταξης και άρσης του κοινωνικού αποκλεισμού των γυναικών και των ειδικών κοινωνικών ομάδων.

#### **A. Ενσωμάτωση της διάστασης των φύλων σε όλες τις πολιτικές**

Σχεδιαζόμενα μέτρα και πολιτικές για το 2001:

- ενισχυμένη συμμετοχή των γυναικών στις ενεργητικές πολιτικές, και κυρίως στα προγράμματα του Ο.Α.Ε.Δ.
- διάθεση του 11,4% των συνολικών χρηματοδοτήσεων για τις δράσεις του Ε.Κ.Τ. (Γ' ΚΠΣ : 2000-2006) ειδικά για τις γυναίκες (mainstreaming).
- εκπαίδευση των συμβούλων εργασίας και των στελεχών των Κ.Π.Α. για συμβουλευτική ανέργων γυναικών.
- δημιουργία ενός μηχανισμού παρακολούθησης με δείκτες για την προώθηση της ισότητας.
- επανεξέταση από το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο της ύλης των σχολικών βιβλίων για την εξάλειψη των παραδοσιακών στερεοτύπων για τους ρόλους των δύο φύλων.

#### **B. Αντιμετώπιση της ψαλίδας μεταξύ των δύο φύλων.**

Τα μέτρα πολιτικής στο πλαίσιο του ΕΣΔΑ 2001 εστιάζονται στην ενίσχυση της παρουσίας των γυναικών, τόσο στα προγράμματα απασχόλησης και κατάρτισης, όσο και στον τομέα της επιχειρηματικότητας. Συγκεκριμένα, προβλέπεται:

- ολοκληρωμένες παρεμβάσεις υπέρ των γυναικών μέσα από το πρόγραμμα «Νέοι Ελεύθεροι Επαγγελματίες» (1000 γυναίκες εντός του 2001).
- βελτίωση της εκπαίδευσης και κατάρτισης των γυναικών στις νέες τεχνολογίες, με έμφαση στις νέες δεξιότητες, μέσα από δράσεις χρηματοδοτούμενες από το Λ.Α.Ε.Κ.
- εκπαιδευτικές παρεμβάσεις για γυναίκες, χρηματοδοτούμενες από τον Λ.Α.Ε.Κ., σε θέματα όπως το ηλεκτρονικό εμπόριο, μανάτζμεντ, φορολογικά, οικονομικά, κ.ά.

- εντός του 2001 ξεκινά η υλοποίηση της Κ.Π. EQUAL, η οποία περιλαμβάνει σειρά δράσεων υπέρ των γυναικών. Εντός του έτους, θα συσταθούν οι Αναπτυξιακές Συμπράξεις που είναι απαραίτητες για την υλοποίηση των μέτρων που αφορούν την ενίσχυση των μηχανισμών ενσωμάτωσης της αρχής της ισότητας στους χώρους εργασίας και την ενθάρρυνση της γυναικείας απασχόλησης σε νέους τομείς της οικονομίας.
- στο πλαίσιο του ΕΠ.ΑΝ. από το μέτρο για την ενίσχυση της γυναικείας επιχειρηματικότητας προσδοκείται ότι θα ωφεληθούν 500 γυναίκες κατά τη διάρκεια του 2001.

Έναρξη εφαρμογής των ρυθμίσεων του νόμου 2874/2000 που αναφέρθηκαν και προσδοκείται ότι θα ευνοήσουν τη μεγαλύτερη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας:

- (α) Αυξάνεται κατά 7.5% η αμοιβή της μικρής διάρκειας μερικής απασχόλησης
- (β) Το επίδομα μερικής απασχόλησης (μέτρο 1.1)
- (γ) Η μείωση κατά 2 μονάδες των εργοδοτικών εισφορών

### Γ. Συμφιλίωση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής

Σειρά δράσεων στοχεύουν στην διευκόλυνση της συμμετοχής γονέων στην αγορά εργασίας και της πίεσης χρόνου και υποχρεώσεων που αντιμετωπίζουν οι γονείς, ιδιαίτερα εκείνοι των μονογονεϊκών οικογενειών. Κύριο μέλημα οι υπηρεσίες φύλαξης των παιδιών. Αντίστοιχα μέτρα αναφέρονται και στον στόχο 2:

**Α. Βρεφονηπιακοί σταθμοί** αντιμετωπίζουν τις ανάγκες όταν τα παιδιά είναι μικρότερα. Προβλέπεται η δημιουργία νέων και η χρηματοδότηση της λειτουργίας των ήδη λειτουργούντων Βρεφονηπιακών Σταθμών – Κέντρων Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών. Δημιουργούνται 432 νέες μονάδες (προϋπολογισμός 40 δισεκ. δρχ. στην εξαιτία). Επιδιοτείται η συνέχιση της λειτουργίας των 180 μονάδων από τους ΟΤΑ με κόστος 11 δισεκ. δρχ. για τη διετία.

**Β. Ολοήμερα Σχολεία- Νηπιαγωγεία.** Το Υπουργείο Παιδείας επεκτείνει την κάλυψη σε μεγαλύτερα παιδιά λειτουργώντας σχολεία και νηπιαγωγεία και το απόγευμα, εκπληρώνοντας ταυτόχρονα και εκπαιδευτικούς σκοπούς. Η αρχική έμφαση είναι σε παιδιά εργαζόμενων. Η κατάργηση των σχολείων διπλής βάρδιας, δίδει τη δυνατότητα σε πολλές μητέρες να αποκτήσουν θέση εργασίας με «κανονικό» ωράριο. Σε ολόκληρη τη χώρα λειτουργούν 1000 «Ολοήμερο νηπιαγωγεία» με τμήματα ολόημερου προγράμματος, όπου φοιτούν 17,000 νήπια. Προγραμματίζεται η ίδρυση αυτοδύναμων ολόημερων νηπιαγωγείων, σε αντικατάσταση των τμημάτων του ολόημερου νηπιαγωγείου. Συγκεκριμένα, μέχρι το 2003 προβλέπεται η αύξησή τους κατά 300 ανά έτος (προβλεπόμενο συνολικό κόστος για τη διετία 3.7 δισεκ. δρχ.). Το Ολοήμερο Δημοτικό Σχολείο – Πιλοτικό Πρόγραμμα: Εφαρμόζεται ήδη σε 28 δημοτικά σχολεία με συμμετοχή του συνόλου των μαθητών τους (6,000 παιδιά). Προγραμματίζεται διεύρυνση του προγράμματος και σταδιακά, μετά από αξιολόγηση και προσαρμογή, καθολική εφαρμογή του. Συγκεκριμένα, προβλέπεται η ίδρυση 172 ακόμη σχολείων μέχρι το 2003 και 100 – δηλαδή συνολικά 300 - μέχρι το 2006. Ολοήμερο Δημοτικό Σχολείο – Διευρυμένου Ωραρίου: Τα παιδιά των εργαζόμενων γονέων παραμένουν μέχρι τις 4.μμ., απασχολούμενα σε δημιουργικές δραστηριότητες. Το σχολικό έτος 2000-1 λειτούργησαν 2,000 τέτοια σχολεία και ωφελήθηκαν 60,000 μαθητές. Στόχος είναι η περαιτέρω διεύρυνση κατά 500 σχολεία ανά έτος καθώς και η ποιοτική αναβάθμιση (κόστος 5.6 δισεκ. δρχ. στην διετία). Τα τμήματα Διευρυμένου Ωραρίου χρηματοδοτούνται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

**Γ. Παιδικές κατασκηνώσεις – διακοπές.** Το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας μέσω των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων εφαρμόζει Κρατικό Κατασκηνωτικό Πρόγραμμα. Κάθε χρόνο φιλοξενούνται 20,000 άτομα σε 22 κατασκηνώσεις σε όλη τη χώρα. Στις κατασκηνώσεις μπορούν να συμμετέχουν παιδιά ηλικίας 6–16 ετών, οικογένειες, ηλικιωμένα άτομα, άτομα με αναπηρίες και παιδιά από το εξωτερικό. Ο θεσμός των παιδικών κατασκηνώσεων, που χρηματοδοτούνται και λειτουργούν από ασφαλιστικά ταμεία (π.χ. ΙΚΑ, ΤΕΒΕ, Ταμ. Εμποροϋπαλλήλων<sup>8</sup> κλπ), ΟΤΑ, την Εκκλησία αλλά και άλλους φορείς είναι ιδιαίτερα διαδεδομένα. Πολλοί φορείς παρέχουν υπηρεσίες και σε παιδιά ευπαθών ομάδων.

<sup>8</sup> Το 1998 το κόστος για 23 ταμεία είχε υπολογιστεί σε 5 δισεκ. δρχ. Πολλά ταμεία καταβάλλουν την παροχή σε χρήμα (7 κιλ. δρχ. την ημέρα)

## Στόχος 1.2 Πρόσβαση σε πόρους, δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες

### A. Επιδοματική Πολιτική

Τα μέτρα αυτά έχουν ως στόχο την ενίσχυση των ασθενέστερων εισοδημάτων και την προώθηση της κοινωνικής αλληλεγγύης. Τα τρία πρώτα είναι νέα μέτρα με εφαρμογή από τον Ιανουάριο του 2002.

Εισοδηματική ενίσχυση σε νοικοκυριά μόνιμων κατοίκων ορεινών και μειονεκτικών περιοχών που έχουν ετήσιο οικογενειακό εισόδημα μικρότερο των 750,000 δρχ.

Απευθύνεται σε νοικοκυριά που κατοικούν μόνιμα σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές και έχουν ετήσιο οικογενειακό εισόδημα μικρότερο των 750,000 δρχ. Ειδικότερα, η εισοδηματική ενίσχυση ανέρχεται σε 200,000 δρχ. το έτος για όσα νοικοκυριά έχουν ετήσιο εισόδημα μικρότερο από 500,000 δρχ. και σε 100,000 δρχ. το έτος για όσα νοικοκυριά έχουν ετήσιο εισόδημα μικρότερο από 750,000 δρχ. Η ενίσχυση πιστώνεται στο εκκαθαριστικό της φορολογικής δήλωσης. Εκτιμώμενο ετήσιο κόστος: 24 δισεκ. δρχ. Εκτίμηση για ωφελούμενους: 140,000 οικογένειες που κατοικούν μόνιμα σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές.

Επίδομα σε μακροχρόνια ανέργους ηλικίας 45-65 ετών.

Απευθύνεται στους ανέργους ηλικίας 45 έως 65 ετών που βρίσκονται στην ανεργία πάνω από 12 μήνες, έχουν εξαντλήσει το δικαίωμα επιδότησής τους και έχουν οικογενειακό εισόδημα μέχρι 1,000,000 δρχ. Το όριο του εισοδήματος προσαυξάνεται κατά 200,000 δρχ. για κάθε πρόσθετο μέλος της οικογένειάς τους. Το ύψος του επιδόματος ανέρχεται σε 48 χιλ. δρχ. τον μήνα και η διάρκεια καταβολής του φθάνει τους 12 μήνες. Το επίδομα διακόπτεται εάν ο δικαιούχος απορρίψει προτεινόμενη από τον ΟΑΕΔ θέση εργασίας συναφή με τις δεξιότητές του. Επίσης, το επίδομα διακόπτεται σε περίπτωση ένταξης του δικαιούχου σε πρόγραμμα κατάρτισης. Θα επιδιωχθεί η συσχέτιση της εισοδηματικής ενίσχυσης με τη μετάβαση στην αξιοποίηση ευκαιριών στον κοινωνικό τομέα της οικονομίας. Εκτιμώμενο ετήσιο κόστος: 20.2 δισεκ. δρχ. Εκτίμηση για ωφελούμενους: 35,000 μακροχρόνια άνεργοι.

Προσχολικό – Σχολικό επίδομα σε οικογένειες με παιδιά ηλικίας έως 16 ετών

Απευθύνεται σε νοικοκυριά, συμπεριλαμβανομένων των μονογονεϊκών οικογενειών με ετήσιο οικογενειακό εισόδημα έως 1 εκατ. δρχ. και ανέρχεται σε 100,000 δρχ. για κάθε παιδί. Η ενίσχυση καταβάλλεται στο εκκαθαριστικό της φορολογικής δήλωσης ενώ προϋπόθεση για την καταβολή του επιδόματος για παιδιά ηλικίας 6 έως 16 ετών είναι η φοίτησή τους σε σχολείο. Εκτιμώμενο ετήσιο κόστος: 17.6 δισεκ. δρχ. Εκτίμηση για ωφελούμενους: 135,000 οικογένειες.

Ενίσχυση των Χαμηλοσυνταξιούχων – Αύξηση 112,000 δρχ. το 2001

Το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ) θεσμοθετήθηκε το 1996 και χορηγείται στους συνταξιούχους που πληρούν ορισμένες εισοδηματικές προϋποθέσεις (ατομικό εισόδημα από συντάξεις έως 1.7 εκατ. δρχ., συνολικό ατομικό εισόδημα έως 2.2 εκατ. δρχ. και συνολικό οικογενειακό εισόδημα έως 3.4 εκατ. δρχ. Για το 2001 η ετήσια συνολική ενίσχυση ανέρχεται στις 406 χιλ. δρχ. Το επίδομα καταβάλλεται σε περίπου 350,000 δικαιούχους. Οι συνταξιούχοι του ΕΚΑΣ δικαιούνται επίσης μειωμένη συμμετοχή στα φάρμακα.

Επίδομα θέρμανσης

Χορηγείται σε συνταξιούχους οι οποίοι ήταν δικαιούχοι ΕΚΑΣ και κυμαίνεται από 30 ως 50 χιλ. δρχ. ανάλογα με τη γεωγραφική κλιματική ζώνη. Το έκτατο αυτό προληπτικό μέτρο, το οποίο ίσχυε κατά τη χειμερινή περίοδο 2000-2001 για 215,000 συνταξιούχους, χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό και κόστισε 9.5 δισεκ. δρχ.

Αυξήσεις βασικής συντάξεων ΟΓΑ – Αυξήσεις στις συντάξεις των ανασφαλιστών - απόρων

Η κατώτατη σύνταξη αγροτών (που λαμβάνουν 700 χιλ. Αγρότες χωρίς την πληρωμή εισφορών) καθώς και των απόρων ανασφαλιστών (άνω των 65) αυξήθηκε κατά 11.6% το 2001, ενώ σε σχέση με το 1998 έχει σχεδόν διπλασιαστεί. Οι ανασφαλιστοί που λαμβάνουν την σύνταξη είναι 43 χιλ. άτομα. Το ποσό της σύνταξης αυτής, συνεπώς, αντιπροσωπεύει το ελάχιστο εγγυημένο ποσό σύνταξης για άτομα άνω των 65. Το ποσό αυτό είναι σήμερα 48.2 χιλ. δρχ. τον μήνα (1980 τον χρόνο) και για ένα ζευγάρι 96.4 χιλ. δρχ. (3,960 ετησίως), ενώ η επιχορήγηση του ΟΓΑ για την πληρωμή των βασικών συντάξεων ανέρχεται σε άνω των 900 δισεκ. δρχ. ετησίως.

### Νέα κύρια σύνταξη για τους αγρότες

Από το 1998 έχει μετατραπεί ο ΟΓΑ σε ταμείο κύριας ασφάλισης, στο οποίο καταβάλλονται εισφορές με βάση εθελοντικές κλάσεις, στις οποίες συνεισφέρει και το Κράτος. Η σύνταξη είναι ανταποδοτική με βάση τα έτη ασφάλισης και τις κλάσεις, ενώ για μια μεταβατική περίοδο άνω της δεκαετίας θα εισπράττει τόσο η νέα κύρια σύνταξη όσο και (τμηματικά) η παλαιά βασική. Το νέο σύστημα προβλέπει ως καινοτομίας την δυνατότητα μεταφοράς δικαιωμάτων σε άλλα Ταμεία με την αλλαγή απασχόλησης, και συντάξεις επιζώντων. *Ήδη νέες απονομές συντάξεων αποδίδουν ποσά υπερδιπλάσια της παλαιάς σύνταξης. **Το νέο ταμείο Κύριας Σύνταξης του ΟΓΑ θα αποτελέσει μια ουσιαστική απάντηση στην πλέον επίμονη πηγή φτώχειας – των ηλικιωμένων σε αγροτικές περιοχές.***

### Μη ανταποδοτικές (προνοιακές) παροχές των Ταμείων ασφάλισης

Τα Ταμεία δίδουν πληθώρα παροχών που δεν συναρτώνται με χρόνο ασφάλισης και συνήθως επικεντρώνονται σε ευάλωτες κατηγορίες ή χορηγούνται με έλεγχο εισοδήματος. Παραδείγματα:

- Συνταξιοδότηση ομογενών από την Αίγυπτο, Τουρκία, Ρουμανία και Πολιτικών προσφύγων.
- Επίδομα παραπληγίας και Επίδομα απόλυτης αναπηρίας σε συνταξιούχους. (κόστος περί τα 30 δισεκ. δρχ. έκαστο)
- Προνομιακός υπολογισμός σύνταξης σε άτομα με αναπηρίες (τυφλοί, παραπληγικοί)
- Επίδομα Λουτροθεραπείας, θεραπευτικός τουρισμός.
- Άτοκα δάνεια σε μέλη που αντιμετωπίζουν πρόβλημα

### Ειδική επιδοματική πολιτική σε ευπαθείς ομάδες

Α) Ειδικό επίδομα αποφυλακισμένων: Δικαιούχοι είναι τα άτομα που εξέτισαν ποινή στερητικής της ελευθερίας τους. Θα επωφεληθούν 4 χιλιάδες άτομα την επόμενη διετία. Η βοήθεια σε χρήμα θα ανέλθει σε 250 εκατομμύρια δραχμές. Φορέας άμεσης συνεργασίας για την υλοποίηση αυτού του μέτρου είναι ο Ο.Α.Ε.Δ. Β) Ειδικό επίδομα παλιννοστούτων: Δικαιούχοι είναι ομογενείς Έλληνες που επιστρέφουν από τα κράτη της ανατολικής Ευρώπης, ενώ ειδική περίπτωση αποτελούν αυτοί που είχαν φύγει από την Ελλάδα λόγω του εμφυλίου. Το ύψος της βοήθειας ανέρχεται σε 25 βασικά ημερήσια επιδόματα ανεργίας προσαυξημένα κατά ένα για κάθε προστατευόμενο μέλος. Ο αριθμός των ενδιαφερομένων είναι 20,000 ενώ η συνολική δαπάνη για τα επόμενα δύο χρόνια θα ανέλθει στα 2 δισεκ. δρχ.

### Επιδόματα ανεργίας

Μισθωτοί των οποίων καταγγέλθηκε ή έληξε η σύμβαση εργασίας από τον εργοδότη και που έχουν ασφαλισθεί στον κλάδο ανεργίας του ΟΑΕΔ, μπορούν με ορισμένες προϋποθέσεις να εισπράξουν από τον ΟΑΕΔ επίδομα ανεργίας. Η διάρκεια επιδότησης εξαρτάται από το πόσες ημέρες εργασίας έχει πραγματοποιήσει ο ασφαλισμένος. Επίσης οι προϋποθέσεις επιδότησης διακρίνονται αν επιδοτείται για πρώτη ή για δεύτερη και πλέον φορά. Το επίδομα κυμαίνεται από 3,120 έως 3,300 δρχ. την ημέρα και προσαυξάνεται 10% για κάθε μέλος της οικογένειας. Επίσης, από τον ΟΑΕΔ, καταβάλλεται επίδομα σε νέους / νέες ηλικίας από 20 έως 29 ετών εφ' όσον είναι άνεργοι και παραμένουν γραμμένοι στα μητρώα ανέργων για ένα χρόνο (Ν/1545/85). Το επίδομα ανέρχεται σε 25,000 δρχ. τον μήνα και καταβάλλεται για πέντε μήνες. Τέλος, ο ΟΑΕΔ, καταβάλλει επίδομα στράτευσης σε όσους υπηρέτησαν παρατεταμένη θητεία, ή κλήθηκαν για μετεκπαίδευση στις ένοπλες δυνάμεις.

### Κατώτατες συντάξεις σε ηλικιωμένους

Το 70% των συνταξιούχων του ΙΚΑ εισπράττουν την κατώτατη σύνταξη αντί του «οργανικού ποσού» που δικαιούνται (μεγάλη έκταση κοινωνικής αλληλεγγύης εφόσον το ποσοστό αναπλήρωσης είναι σημαντικά υψηλότερο). Κατώτατα όρια ισχύουν και για τις επικουρικές συντάξεις. Οι μισθωτοί δικαιούνται κατώτατα όρια συντάξεων που ισοδυναμούν με 124.2 χιλ. δρχ. για την κύρια και 31 χιλ. δρχ. για την επικουρική σύνταξη (TEAM). Το σύνολο των δύο ισοδυναμεί με 21.8 ημερομίσθια ανειδίκευτου εργάτη. Η κατώτατη σύνταξη γήρατος και αναπηρίας του ΙΚΑ από 1/1/2001 έφθασε στις 152,045 δρχ. συμπεριλαμβανομένου του ΕΚΑΣ. Συνολική αύξηση 188,720 δρχ. το χρόνο.

### Επιδόματα προς άτομα με αναπηρίες

Τα επιδόματα των ατόμων με αναπηρίες διανέμονται από την Κοινωνική Πρόνοια και χρηματοδοτούνται από το κράτος μέσω των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (Κ.Α.Π.). Προβλέπονται επιδόματα για 10 κατηγορίες αναπηρίας με 22 υποπεριπτώσεις, συν ένα ειδικό επίδομα

καυσίμων. Το 2000 επιδοτήθηκαν περίπου 131,000 άτομα. Το συνολικό κόστος έφθασε τα 87 δισεκ. δρχ. περίπου. Τα ποσά αυτά είναι προσθετικά σε αυτά που χορηγούν τα Ταμεία.

#### Επιδόματα βαριάς αναπηρίας

Το επίδομα αυτό χορηγείται σε άτομα με αναπηρία 67% και πάνω. Το 2000 επιδοτήθηκαν περίπου 68,500 άτομα, ενώ το ύψος του επιδόματος ήταν 55,900 δρχ. το μήνα. Τα επιδόματα των ατόμων με αναπηρίες αυξήθηκαν κατά 12% μέσα στο 2000 και κατά 5% από 1.1.2001. Έγινε επίσης αναπροσαρμογή στις 50,000 δρχ. όλων των επιδομάτων που ήταν κάτω των 50,000 δρχ., από 1.1.2001. Από το 2002, θα τεθεί σε εφαρμογή η νέα πολιτική επιδομάτων των ατόμων με αναπηρίες, σύμφωνα με τις προτάσεις του Υπ. Υγείας. Τέλος, αναπροσαρμόστηκε το διατροφικό επίδομα νεφροπαθών το οποίο σταδιακά θα έχει διπλασιαστεί έως την 1.7.2001.

#### Οικογενειακά Επιδόματα

Το επίδομα 3ου παιδιού χορηγείται σε οικογένειες με τρίτο παιδί ηλικίας έως 6 ετών. Το ύψος του επιδόματος είναι 44,688 δρχ. το μήνα με όριο οικογενειακού εισοδήματος τα 8 εκατ. δρχ. Ο αριθμός των δικαιούχων το 2000 ήταν περίπου 40,000. Το μηνιαίο πολυτεχνικό επίδομα χορηγείται σε οικογένειες με 4 ή περισσότερα παιδιά, για κάθε άγαμο παιδί ηλικίας έως 23 ετών καθώς και στους πολύτεκνους πατέρες και σε ορφανά παιδιά πολύτεκνων οικογενειών. Το ύψος του επιδόματος για κάθε επιδοτούμενο παιδί είναι 11,172 δρχ. το μήνα. Το κατώτατο ύψος επιδόματος ανά επιδοτούμενη οικογένεια ήταν 23,000 δρχ. το μήνα. Το εισοδηματικό όριο είναι τα 10 εκατ. δρχ., προσαυξανόμενο κατά 1 εκατ. δρχ. για κάθε παιδί πέραν του τετάρτου. Περίπου 82,500 μητέρες έλαβαν το επίδομα το 2000. Η ισόβια σύνταξη πολύτεκνης μητέρας χορηγείται σε μητέρες με 4 ή περισσότερα παιδιά, τα οποία όμως είναι έγγαμα ή (όταν είναι άγαμα) έχουν ηλικία μεγαλύτερη των 23 ετών. Οι δικαιούχοι είναι μητέρες που διατηρούν ισόβιας την πολυτεχνική ιδιότητα. Η ισόβια σύνταξη παρέχεται και σε μητέρες που δεν θεωρούνται πολύτεκνες υπό προϋποθέσεις. Το 2000 το ύψος του επιδόματος ήταν 25,696 δρχ. το μήνα, ενώ εισοδηματικό όριο είναι τα 3.5 εκατ. δρχ. Οι δικαιούχοι της ισόβιας σύνταξης το 2000 ήταν περίπου 190,000 μητέρες. Το επίδομα απροστάτευτου παιδιού χορηγείται σε μονογονεϊκές οικογένειες με μηνιαίο εισόδημα έως 80,000 δρχ. (προσαυξανόμενο κατά 7,000 δρχ. το μήνα για κάθε μέλος της οικογένειας πέραν του τρίτου). Το ύψος του επιδόματος είναι 12,000 δρχ. το μήνα. Περίπου 34,500 παιδιά επιδοτήθηκαν το 2000. Το επίδομα μητρότητας ανασφαλιστών καταβάλλεται ως εφάπαξ πληρωμή σε εργαζόμενες γυναίκες που δεν δικαιούνται αντίστοιχη παροχή από κάποιο ασφαλιστικό φορέα ή είναι ανασφαλιστες. Το ύψος του επιδόματος ανέρχεται στις 150,000 δρχ. Περίπου 800 μητέρες επιδοτήθηκαν από το πρόγραμμα αυτό το έτος 2000. Το οικογενειακό επίδομα ΟΑΕΔ κυμαίνεται αναλόγως του αριθμού των παιδιών: από 2,000 δρχ. το μήνα για ένα παιδί έως 21,900 δρχ. το μήνα για έξι παιδιά. Το επίδομα χορηγείται ανεξαρτήτως οικογενειακού εισοδήματος μετά το 1999. Το επίδομα οικογενειακών βαρών δημοσίων υπαλλήλων κυμαίνεται και αυτό αναλόγως του αριθμού των παιδιών (από 6,000 δρχ. το μήνα για ένα παιδί έως 90,000 δρχ. το μήνα για έξι παιδιά).

#### Φορολογική Πολιτική – φορολογικές δαπάνες

Ισχύει ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση για ομάδες, όπως άτομα με αναπηρίες ή οικογένειες με παιδιά. Στη φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων αυξήθηκε το αφορολόγητο όριο για μισθωτούς και συνταξιούχους και τιμαριθμοποιήθηκε η φορολογική κλίμακα. Τα ποσά μείωσης του φόρου αυξάνονται αν ο φορολογούμενος έχει παιδιά (30,000 δρχ. για ένα παιδί, 70,000 δρχ. για 2 παιδιά, 150,000 δρχ. για 3 παιδιά, 240,000 δρχ. για 4 παιδιά, κ.λ.π.). Στις δαπάνες που εκπίπτουν από το φορολογητέο εισόδημα εντάσσεται και η αγορά Η/Υ και του κόστους πρόσβασης στο διαδίκτυο. Στις Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις (ΜΜΕ) έχουμε μείωση του συντελεστή φορολογίας των μη εισηγμένων στο ΧΑΑ ανωνύμων εταιρειών από 40% σε 35%, το 2002, καθώς και μείωση του φορολογικού συντελεστή για τις Ομόρρυθμες και Ετερόρρυθμες και τις Κοινωνικές Αστικού Δικαίου εταιρείες από 30% σε 25%.

## **B. Πρόσβαση σε στέγη**

Η κατοχή ιδιόκτητης στέγης αποτελεί σημαντική εξασφάλιση για τα άτομα χαμηλού εισοδήματος, αφού απομακρύνει μια θεμελιώδη πηγή ανασφάλειας και αβεβαιότητας, στην οποία οι ενοικιαστές είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένοι (έξωση, έλλειψη στέγης). Έτσι, παρά το υψηλό ποσοστό ιδιοκατοίκησης η προώθηση της απόκτησης ίδιας κατοικίας για άτομα με χαμηλά εισοδήματα παραμένει βασικός στόχος της κυβερνητικής πολιτικής. Η πολιτική αυτή διευκολύνεται από τις μεγάλες πτώσεις των επιτοκίων, την διαμόρφωση νέων προϊόντων στεγαστικής πίστης. Τα φορολογικά κίνητρα (εκπτώσεις φόρου εισοδήματος, φόρου

μεταβίβασης) είναι ιδιαίτερα ισχυρά για την πρώτη κατοικία και τα άτομα χαμηλού εισοδήματος ή σε μεγάλες οικογένειες. Παρά ταύτα, παραμένουν σε ισχύ ειδικά προγράμματα στεγαστικής συνδρομής.

#### Επιδότηση ενοικίου, στεγαστική συνδρομή, παραχώρηση κατοικιών, ειδικά προγράμματα

Η επιδότηση ενοικίου χορηγείται από τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) σε οικογένειες χωρίς ιδιόκτητη κατοικία που πληρούν τις προϋποθέσεις εισοδήματος και ύψους ενοικίου.. Το όριο για πλήρη επιδότηση κυμαινόταν το 2000 από 2.5 εκατ. δρχ. ετησίως για εργαζόμενο που ζει μόνος, έως 4.3 εκατ. δρχ. για οικογένεια με 4 παιδιά. Ο αριθμός των δικαιούχων είναι περίπου 30,000 νοικοκυριά. Επίσης, δικαιούχοι επιδόματος ενοικίου είναι και οι συνταξιούχοι λόγω γήρατος, μεμονωμένα άτομα άνω των 60 και νεαρά ζευγάρια που τέλεσαν γάμο μέσα στην προηγούμενη διετία. Θα διατεθούν 25 δισεκ. δρχ. για την επόμενη διετία και θα αφορά 70,000 άτομα. Το επίδομα στεγαστικής συνδρομής χορηγείται σε ανασφάλιστους ηλικιωμένους, σε μόνους ηλικιωμένους ή ζευγάρια ηλικιωμένων που δεν έχουν εισόδημα από κάποια σύνταξη κοινωνικής ασφάλισης, δεν διαθέτουν άλλο εισόδημα και δυσκολεύονται να καλύψουν τις δαπάνες στέγασης. Το επίδομα το 2000 ήταν 23,700 δρχ. το μήνα για έναν δικαιούχο ή 31,400 δρχ. το μήνα για ζευγάρι δικαιούχων. Στα προγράμματα παροχής στεγαστικής συνδρομής δικαιούχοι είναι οι πολύτεκνοι, οι οικογένειες με τρία τουλάχιστον παιδιά, εκ των οποίων το ένα ανάπηρο, καθώς και οι άγαμες μητέρες. Παρέχεται έτοιμη κατοικία, αν υπάρχει, ή άτοκο δάνειο για αγορά και ανέγερσή της. Στα προγράμματα παραχώρησης ετοιμών κατοικιών σε οικισμούς δικαιούχοι είναι οι εργαζόμενοι που παρέχουν εξαρτημένη εργασία, συνταξιούχοι που εισέφεραν υπέρ ΟΕΚ και μακροχρόνια άνεργοι. Την επόμενη διετία, θα διατεθούν 37 δισεκ. δρχ. σε όλη την Ελλάδα για την κατασκευή 5 χιλιάδων κατοικιών. Στο ειδικό κεφάλαιο αλληλεγγύης δικαιούχοι είναι όσοι έχουν ωφεληθεί από τα προγράμματα του ΟΕΚ, προκειμένου να αντιμετωπίσουν σοβαρά προβλήματα π.χ. θάνατος. Το κόστος ανέρχεται περίπου σε ένα δισεκ. δρχ. ετησίως. Στα δανειοδοτικά προγράμματα Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας δικαιούχοι είναι οι μακροχρόνια άνεργοι, οι συνταξιούχοι και οι εργαζόμενοι που πληρούν ειδικές προϋποθέσεις. Είναι δάνεια διπλής επιδότησης επιτοκίου για αγορά κατοικίας ή δάνεια για επισκευή ή επέκταση υπάρχουσας κατοικίας. Το κόστος υπολογίζεται σε 10 δισεκ. δρχ. ετησίως. Τέλος, τα Προγράμματα Μειωμένων Ασφαλιστικών Προϋποθέσεων - δανειοδότηση κατοίκων ακριτικών περιοχών αφορούν τους κατοίκους των περιοχών Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης και των νησιών του Ανατολικού Αιγαίου. Μέχρι σήμερα έχουν κατατεθεί 2,500 αιτήσεις για δάνειο. Το μέτρο θα συνεχιστεί με προοπτική επέκτασης του και στους παλινοστούντες.

## Γ. Πρόσβαση στην Υγεία και Περιθαλψη

#### Εθνικό Σύστημα Υγείας

Ο εκσυγχρονισμός του Εθνικού Συστήματος Υγείας, στοχεύει στην εξασφάλιση της ισότιμης πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες υγείας. Οι βελτιώσεις περιλαμβάνουν α) την περιφερειακή συγκρότηση του συστήματος με τα ΠεΣΥ θα προσφέρει τη δυνατότητα αποτελεσματικότερης αντιμετώπισης των φαινομένων υγειονομικού αποκλεισμού. β) στην ενιαιοποίηση των υπηρεσιών πρωτοβάθμιας φροντίδας με την ένταξη των πολυϊατρείων του ΙΚΑ στο ΕΣΥ και τη σταδιακή διασφάλιση για όλους τους πολίτες πλήρους και ενιαίας δέσμης υπηρεσιών, οι οποίες εμπλουτίζονται με υπηρεσίες αγωγής υγείας και πρόληψης, γ) τον θεσμό του οικογενειακού γιατρού και παιδίατρο, που θα εφαρμοστεί σταδιακά και θα ισχύσει για όλους τους πολίτες μέχρι το 2006, που προσφέρει δωρεάν ένα γιατρό-σύμβουλο, ο οποίος θα μεριμνά για όλα τα θέματα υγείας (περίθαλψη, πρόληψη, εμβολιασμοί, διαχείριση χρόνιων νόσων κλπ) των εγγεγραμμένων στη λίστα του ατόμων. Ο οικογενειακός γιατρός αναμένεται να συμβάλλει αποφασιστικά στον έγκαιρο εντοπισμό κοινωνικών προβλημάτων μέσα στην οικογένεια και έτσι την καλύτερη διασύνδεση ιατρικών και κοινωνικών υπηρεσιών και δ) τη σύσταση σώματος επικουρικών γιατρών για την κάλυψη εκτάκτων και επείγουσών αναγκών σε δυσπρόσιτες, απομονωμένες και νησιωτικές περιοχές.

#### Χρηματοδότηση – ο Ρόλος των Ταμείων Ασφάλισης

Κάθε εργαζόμενος και τα μέλη της οικογένειάς τους είναι ασφαλισμένος σε ένα Ταμείο Ασφάλισης για την κάλυψη του κινδύνου ασθένειας. Οι δημόσιοι Υπάλληλοι καλύπτονται για τους κινδύνους αυτούς από το ίδιο το Κράτος. Τα Ταμεία μισθωτών χορηγούν βοήθεια σε **χρήμα** (αναπληρώνοντας τις αποδοχές κατά την διάρκεια της ασθένειας) και σε **είδος**. Οι παροχές σε

χρήμα ανήλθαν το 2000 σε 107 δισεκ. δρχ. Οι **παροχές σε είδος** συνίστανται σε (α) πρωτοβάθμια φροντίδα και πρόληψη, όπου υπάρχει ποικιλία ρυθμίσεων ανά Ταμείο<sup>9</sup>. (β) φαρμακευτική περίθαλψη (μέγιστη συμμετοχή ασφαλισμένου 25%, μειούμενη στο 0% σε χρόνιες παθήσεις, (γ) νοσοκομειακή περίθαλψη, όπου τα Ταμεία καλύπτουν το ημερήσιο νοσήλιο συν εξετάσεις, (δ) Νοσηλεία στο εξωτερικό, τόσο στην Ευρώπη όσο και στις ΗΠΑ<sup>10</sup>. Η πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές είναι δωρεάν, η δε συμμετοχή του ασθενούς (όπου υπάρχει) δεν συνδέεται με το εισόδημα.

#### Η πρόσβαση των ανασφαλιστών στις υπηρεσίες Υγείας

Όσοι δεν έχουν ασφαλιστική κάλυψη και έχουν περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες περιθάλπονται δωρεάν από τα νοσοκομεία, αποκτώντας βιβλιάριο Απόρου ή Ανασφαλιστού. Οι κάτοχοι τέτοιου βιβλιαρίου (το οποίο μπορεί να εκδοθεί και μετά την έναρξη της νοσηλείας) δικαιούνται δωρεάν νοσοκομειακή περίθαλψη, νοσηλεία στο εξωτερικό κλπ, ενώ δικαιούνται επιπλέον και φαρμακευτική (χωρίς συμμετοχή) και πρωτοβάθμια φροντίδα μέσω των εξωτερικών ιατρείων των Νοσοκομείων και των Κέντρων Υγείας. Το σύνολο της δαπάνης που απορροφά το σύστημα υπολογίστηκε το 1998 ως 25 δισεκ. δρχ. ετησίως, αν και είχε επισημανθεί ότι αποτελούσε εστία καταχρήσεων και δυσλειτουργιών στα νοσοκομεία, με μεγαλύτερη επιβάρυνση σε νοσοκομεία κοντά στην μεθόριο και σε ψυχιατρικά. Οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες χορήγησης και ελέγχου έχουν συγκεκριμενοποιηθεί με την 2928/1999 κοινή υπουργική απόφαση, η οποία προβλέπει την κατάρτιση μητρώου Ανασφαλιστών. Οι πολιτικοί πρόσφυγες εξακολουθούν να νοσηλεύονται τελείως δωρεάν όπως και πριν. Οσον αφορά τους **μετανάστες**, καλύπτονται πλήρως αν είναι ασφαλισμένοι. Για τους ανασφαλιστούς ή παράνομους αλλοδαπούς, όπως και για τους τουρίστες, προβλέπεται κάλυψη για επείγοντα περιστατικά, αλλά όχι για χρόνιες καταστάσεις<sup>11</sup>. Η επέκταση της νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών, τέλος, αναμένεται να βοηθήσει στη πρόσβαση τους σε νοσηλευτικά ιδρύματα.

## Δ. Πρόσβαση στην Παιδεία

### Παιδιά - Έφηβοι

Με στόχο τη μείωση της σχολικής διαρροής και της σχολικής αποτυχίας, την αποτροπή περιθωριακών συμπεριφορών και την υιοθέτηση θετικών τρόπων και στάσεων ζωής, το Υπουργείο Παιδείας (ΥΠΕΠΘ) εφαρμόζει μία σειρά από μέτρα και πρακτικές που δρουν προληπτικά στην κοινωνική περιθωριοποίηση των παιδιών και εφήβων. Συγκεκριμένες δράσεις:

#### 1. Σχολικός Επαγγελματικός Προσανατολισμός (Σ.Ε.Π.)

Κέντρα Συμβουλευτικής και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΚΕΣΥΠ): Προγραμματίζεται ο πολλαπλασιασμός και η ανάπτυξη τους, με στόχο το 2003 να βρίσκονται σε λειτουργία άλλα 2 ΚΕΣΥΠ και άλλα 100 ΓραΣΕΠ, κυρίως, όμως, σχεδιάζεται η επέκτασή τους για την καλύτερη κάλυψη των Τεχνικών Επαγγελματικών Εκπαιδευτηρίων, των ΙΕΚ και των εσπερινών λυκείων. Θεσμοθετήθηκε το Εθνικό Κέντρο Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΚΕΠ), το οποίο θεσμικά συνδέει την εκπαίδευση με την απασχόληση, ως συντονιστικός φορέας των δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται στον Επαγγελματικό Προσανατολισμό. Μέχρι το 2003 σχεδιάζεται να έχουν επιμορφωθεί με διάφορες μεθόδους 1,400 άτομα.

#### 2. Αγωγή Υγείας

Καλύπτονται τομείς όπως: πρόληψη χρήσης εξαρτησιογόνων ουσιών (ναρκωτικά, αλκοόλ, τσιγάρο), διατροφή, διαφυλικές σχέσεις – σεξουαλική αγωγή, AIDS – Ηπατίτιδα Β, διαπροσωπικές σχέσεις, καταστάσεις διαμονής και εργασίας, βία – ξενοφοβία – ρατσισμός – κοινωνικός αποκλεισμός. Ο σχεδιασμός του ΥΠΕΠΘ στο χώρο της Αγωγής Υγείας περιλαμβάνει την επέκταση των Συμβουλευτικών Σταθμών Νέων, με προοπτική την ίδρυση ενός σε κάθε νομό

<sup>9</sup> Μερικά ταμεία έχουν δικά τους ιατρεία, αλλά συμβεβλημένους ιατρούς και άλλα καλύπτουν δαπάνες εκ των υστέρων.

<sup>10</sup> Στην νοσηλεία στο εξωτερικό καλύπτονται τα πλήρη ιατρικά έξοδα συν τα έξοδα διαμονής συγγενικού προσώπου. Σημειώνεται επίσης ότι η φαρμακευτική κάλυψη επεκτείνεται πλήρως και σε θεραπεία καταστάσεων που σε άλλα συστήματα συχνά επιβαρύνουν τον ασθενή (π.χ. πειραματικά φάρμακα AIDS)

<sup>11</sup> Είχαν παρατηρηθεί οργανωμένες επιχειρήσεις «νοσηλευτικού τουρισμού» από χώρες της ΝΑ Ευρώπης στην Ελλάδα, που αξιοποιούσαν το σύστημα απόρων ασθενών για μη επείγουσες και δαπανηρές επεμβάσεις (π.χ. αρθροπλαστική).

της χώρας και την ανάπτυξη προγραμμάτων Αγωγής Υγείας στην Α'θμια και τη Β'θμια εκπαίδευση.

**3. Ενισχυτική Διδασκαλία και Πρόσθετη Διδακτική Στήριξη (ΠΔΣ)** εφαρμόζεται στα Γυμνάσια, στο Ενιαίο Λύκειο και στα ΤΕΕ και απευθύνεται στους μαθητές με μαθησιακά προβλήματα, με στόχο τη συγκράτησή τους εντός του εκπαιδευτικού συστήματος και την περάτωση των λυκειακών τους σπουδών. Επιπλέον, ενισχύει τα ποσοστά επιτυχίας των μαθητών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και συνεισφέρει στην επαγγελματική αποκατάσταση όσων αποφοιτούν από ειδικότητες των ΤΕΕ. Κατά το τρέχον σχολικό έτος λειτουργούν 20,915 τμήματα ΠΔΣ στα οποία φοιτούν 69,839 μαθητές. Το ΥπΕΠΘ θα προχωρήσει σε διεύρυνση του θεσμού με στόχο τη λειτουργία προγραμμάτων ΠΔΣ σε 1,750 σχολεία και τη φοίτηση στα τμήματα 140,000 μαθητών μέχρι το 2003.

**4. Έγκαιρη και συστηματική ανίχνευση των μαθητών με μαθησιακά προβλήματα και προβλήματα λόγου και ομιλίας.** Το ΥπΕΠΘ σχεδιάζει μηχανισμό ανίχνευσης στην προσχολική και πρώτη σχολική ηλικία. Με τον τρόπο αυτό θα μπορέσουν τα παιδιά σε υψηλό κίνδυνο να ενσωματωθούν σε ένα σχήμα αντιμετώπισης μέσα στο σχολείο, το οποίο θα εμπλέκει τους δασκάλους. Ως αποτέλεσμα του προγράμματος αναμένεται να είναι η μείωση μέχρι το 2003 του ποσοστού των μαθητών που παρουσιάζουν δυσκολίες μάθησης και προσαρμογής στο σχολείο.

#### **5. Εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης στην Παιδεία**

Σειρά μέτρων προωθούν την άρση σε εμπόδια για την ισότιμη πρόσβαση στην Παιδεία: Παρέχονται με κοινωνικοοικονομικά κριτήρια σε σπουδαστές ή μαθητές: **Σίτιση**. Προσφέρει (σε 11 Κέντρα 5,312 άτομα άποροι μαθητές), **Στέγαση** (4,240 δικαιούχοι - ,331 μαθητές, κατά κανόνα ορεινών και απομακρυσμένων περιοχών που φιλοξενούνται στις μαθητικές εστίες για να μπορούν να παρακολουθούν μαθήματα στο κοντινότερο σχολείο της περιοχής). **Μεταφορά** Επίσης ,όλοι οι μαθητές που κατοικούν μακριά από το σχολείο τους, μεταφέρονται δωρεάν από το σπίτι στο σχολείο με δαπάνη του Δήμου. Λειτουργία σχολείων σε νοσοκομεία και κατ' ιδίαν διδασθέντες. Το «Μεταβατικό Σχολείο Εφήβων» στο δίκτυο υπηρεσιών «Στροφή» εκπαιδεύει έφηβους υπό απεξάρτηση. Ειδικές ρυθμίσεις για εισαγωγή στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση ειδικών κατηγοριών υποψηφίων. - Έλληνες του Εξωτερικού, αλλοδαποί, Μουσουλμανική μειονότητα Θράκης, πάσχοντες από σοβαρές ασθένειες. Μετεγγραφές ειδικών κατηγοριών. Ειδικές ρυθμίσεις για ειδικές κατηγορίες στα ΙΕΚ. π.χ. ομογενείς, δωρεάν φοίτηση σε πρώην χρήστες, κλπ. Υποτροφίες - από Ι.Κ.Υ., Γ.Γ.Ν.Γ. κ.ά.. Τέλος, για την εκπαίδευση των μαθητών που εργάζονται, λειτουργούν **εσπερινά ενιαία λύκεια και εσπερινά ΤΕΕ.**

#### **6. Άτομα με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες -ΑΜΕΕΑ**

Στην Παιδεία γίνεται λόγος για «Άτομα με Ειδικές Εκπαιδευτικές Ανάγκες» (ΑΜΕΕΑ). Η Ειδική Αγωγή απευθύνεται σε πληθυσμό ηλικίας μέχρι 22 ετών και περιλαμβάνει τις «κλασσικές» κατηγορίες ατόμων με αναπηρίες, αλλά εκτείνεται και πέρα από αυτές. Άτομα με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες «θεωρούνται τα άτομα που έχουν σημαντική δυσκολία μάθησης και προσαρμογής εξαιτίας σωματικών, διανοητικών, ψυχολογικών, συναισθηματικών και κοινωνικών ιδιαιτεροτήτων». Η εκπαίδευση των ατόμων αυτών μέσα στις «κανονικές τάξεις» (mainstreaming) ή σε ειδικά σχολεία είναι εξατομικευμένη ως προς τις εκπαιδευτικές τους ανάγκες και αποσκοπεί στη σχολική ένταξη και στην κοινωνική ενσωμάτωσή τους. Δεδομένου ότι η Ειδική Αγωγή είναι ένας σχετικά καινούριος τομέας στην Ελλάδα, βρισκόμαστε σε φάση δημιουργίας υποδομής σε έμπυχο και άψυχο υλικό. Προγραμματίζεται ο εξοπλισμός και η στελέχωση 20 Κέντρων Διάγνωσης Αξιολόγησης και Υποστήριξης (Κ.Δ.Α.Υ.) μέχρι το 2003 (Πιλοτικό πρόγραμμα κατάρτισης ατόμων με προβλήματα ακοής, όρασης και κινητικά προβλήματα και αξιοποίηση της Τράπεζας Πληροφοριών Ειδικής Εκπαίδευσης).

### **Ε. Πρόσβαση σε λοιπά αγαθά**

**1. Κοινωνικός Τουρισμός** για εργαζόμενους και συνταξιούχους που καταβάλλουν εισφορές υπέρ του Οργανισμού Εργατικής Εστίας, άτομα με αναπηρίες και ανέργους. Το κόστος για την επόμενη διετία είναι 10 δισεκ. δρχ. και θα ωφεληθούν 500 χιλιάδες άτομα.

**2. Εκδρομικά προγράμματα** για εργαζόμενους, συνταξιούχους, άτομα με αναπηρίες, ή ανέργους. Το πρόγραμμα είναι σε πλήρη εφαρμογή το 2001. Το κόστος είναι περίπου 5 δισεκ. δρχ. μόνο για το νομό Αττικής.

**3. Θεατρικό Πρόγραμμα.** Περιλαμβάνει εισιτήρια θεάτρου, συναυλιών κτλ.. Το κόστος είναι 3 δισεκ. δρχ. και χρηματοδοτείται από εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών. Οι δικαιούχοι είναι περίπου 200 χιλιάδες ετησίως.



**4. Δελτία αγοράς βιβλίων**, δικαιούνται περίπου 150 χιλιάδες άτομα πανελλαδικά, ενώ το κόστος ανέρχεται στο 1.5 δισεκ. δρχ. την επόμενη διετία.

**5. Βιβλιοθήκες (Δημόσιες- Σχολικές-Κινητές)**

Οι Δημόσιες Βιβλιοθήκες εξασφαλίζουν δωρεάν πρόσβαση σε έντυπο και οπτικοακουστικό υλικό και σε βασικά πολιτιστικά αγαθά, αξιοποιώντας παράλληλα τις νέες τεχνολογίες. Η πρόσβαση των γυναικών στις βιβλιοθήκες διευκολύνεται περισσότερο από την ύπαρξη παιδικού τμήματος σε όλες τις Δημόσιες Βιβλιοθήκες. Λειτουργούν 43 Δημόσιες Βιβλιοθήκες, κατανεμημένες σε ολόκληρη την επικράτεια, τόσο σε αστικά κέντρα όσο και σε απομακρυσμένες περιοχές Ελλάδας (25 βιβλιοθήκες). Επίσης δημιουργήθηκαν 499 βιβλιοθήκες σε σχολεία, και θα επεκταθούν σε άλλα 500. Η υποστήριξη του θεσμού, η ενίσχυσή τους σε ηλεκτρονικό εξοπλισμό, η συνεργασία με τις Δημόσιες Βιβλιοθήκες αναμένεται να εξοικειώσουν τους μαθητές με τους τρόπους ενεργητικής αναζήτησης της γνώσης. Όπου δεν είναι δυνατή η δημιουργία βιβλιοθηκών ενισχύονται οι κινητές βιβλιοθήκες: 19 Βιβλιοθήκες εξοπλήστηκαν με «βιβλιοαυτοκίνητα» τα οποία μεταφέρουν και δανείζουν βιβλία σε σχολεία απομακρυσμένων περιοχών. Σχεδιάζεται η επέκτασή τους σε 9 Βιβλιοθήκες. Οι κινητές βιβλιοθήκες μπορούν να καλύψουν ομάδες που αντιμετωπίζουν προβλήματα πρόσβασης: οι στρατευμένοι, οι φυλακισμένοι, τα άτομα που βρίσκονται υπό απεξάρτηση σε θεραπευτικές κοινότητες, αλλά και άτομα που διαβιούν σε ιδρύματα, χωρίς πρόσβαση σε έντυπο και οπτικοακουστικό υλικό βιβλιοθήκης.

**6. Εκπαιδευτική Ραδιοτηλεόραση.** Η εκπαιδευτική τηλεόραση αποτελεί σημαντικό εργαλείο στη μάχη κατά του κοινωνικού αποκλεισμού ενώ διαθέτει περιθώρια περαιτέρω ανάπτυξης. Λαμβάνοντας υπόψη τη δυνατότητά της να απευθυνθεί τόσο στις ευαίσθητες κοινωνικά ομάδες για θέματα άμεσου ενδιαφέροντος όσο και στο ευρύ κοινό με σκοπό την ευαισθητοποίησή του σε θέματα κοινωνικού αποκλεισμού καθίσταται απαραίτητη η αξιοποίηση των δυνατοτήτων της.

**7. Μαζικός Αθλητισμός.** Υλοποιούνται 5,600 προγράμματα από την ΓΓ Αθλητισμού και 650 Δήμους, στα οποία συμμετέχουν 340,000 αθλούμενοι πολίτες. 1,230 προγράμματα για άτομα με αναπηρίες που συμμετέχουν 18,000 πολίτες.

## Στόχος 2: Πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού

### Η αντιμετώπιση του Ψηφιακού Χάσματος και του Ηλεκτρονικού Αποκλεισμού

Ένας από τους βασικούς κινδύνους είναι ο ψηφιακός αποκλεισμός. Οι ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού αντιμετωπίζουν μεγαλύτερο κίνδυνο λόγω της δυσκολίας πρόσβασης στις νέες τεχνολογίες. Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Κοινωνία της Πληροφορίας» στοχεύει στην αντιμετώπιση του ψηφιακού χάσματος που προκύπτει από την χρήση των ΤΠΕ (Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνίας). Τα επόμενα χρόνια το ψηφιακό χάσμα αναμένεται να ενταθεί ακόμα περισσότερο και να επηρεάσει άμεσα τις κοινωνικές και οικονομικές δομές της χώρας. Ενδεικτικά περιλαμβάνονται δράσεις που αφορούν την ανάπτυξη βασικών γνώσεων

#### Η πρόωγη εγκατάλειψη του σχολείου

εστιάζεται σε τρία επίπεδα αιτιών α) κοινωνικό-οικονομικά προβλήματα (συνθήκες φτώχειας ή οικονομικής δυσχέρειας) β) προσωπικά - κοινωνικά αίτια (προβλήματα στη συναισθηματική ανάπτυξη, δυσκολίες κοινωνικής προσαρμογής) γ) το σχολείο (αδυναμία του συστήματος να κατανοήσει και να ανταποκριθεί στις ιδιαίτερες ανάγκες του μαθητή). Η σχολική αποτυχία και η διακοπή της υποχρεωτικής εκπαίδευσης συνδέεται επίσης σε υψηλό ποσοστό με την κατάχρηση εξαρτησιογόνων ουσιών, την παραβατικότητα, τη βία, κ.α.

#### Τα μαθησιακά προβλήματα

κυρίως εντοπίζονται σε προβλήματα λόγου και ομιλίας όπως η δυσλεξία, η δυσαναγνώσια, η δυσαριθμσία κ.α. Η κατηγορία των μαθητών με τα παραπάνω χαρακτηριστικά αποτελεί το 7-10% του μαθητικού πληθυσμού. Το ποσοστό αυτό αυξάνει σε περιοχές με ιδιαίτερο κοινωνικό - οικονομικό προφίλ.

πληροφορικής για τον ευρύτερο πληθυσμό μέσω ευέλικτων διαδικασιών, και ιδιαίτερα για ευπαθείς κοινωνικά ομάδες, σε συνδυασμό με την ένταξη ή επανένταξη στην αγορά εργασίας, ανάπτυξη ειδικού λογισμικού και ψηφιοποίηση έντυπου υλικού δημοσίων βιβλιοθηκών και κέντρα διαχείρισης κλήσεων για άτομα που χρήζουν βοήθειας. Οι παραπάνω δράσεις σχεδιάζονται να προκηρυχθούν ή / και να υλοποιηθούν μέσα στην τριετία 2001 - 2003. Το κόστος ανέρχεται σε 3.5 δισεκ. δρχ.

### 2. Νέες τεχνολογίες - ένταξη στη Κοινωνία της Πληροφορίας στην εκπαίδευση

Η πρόκληση της εκπαίδευσης στην κοινωνία της Πληροφορίας δεν είναι απλά να ετοιμάσει κατόχους συγκεκριμένων γνώσεων και ικανοτήτων, αλλά πολίτες ικανούς να μαθαίνουν, να επιλέγουν τι θα μάθουν, και τι πρέπει να διαβάσουν για να το μάθουν. Η χρήση της τεχνολογίας στο σχολείο ενθαρρύνει

τη βιωματική μάθηση και την ερευνητική διάθεση των νέων, ιδιαίτερα εκείνων που δεν ανταποκρίνονται στο συμβατικό τρόπο διδασκαλίας. Ο σχεδιασμός του ΥΠΕΠΘ για υποδομές στο πλαίσιο της «Κοινωνίας της Πληροφορίας» περιλαμβάνει: την επέκταση του Διαδικτύου στα σχολεία μέχρι τέλος του 2001, την εκπαίδευση καθηγητών και δασκάλων μέχρι τέλος του 2002, την αντιμετώπιση του ψηφιακού αναλφαβητισμού των αποφοίτων υποχρεωτικής εκπαίδευσης μέχρι τέλος του 2003, και την αναλογία ενός υπολογιστή σε κάθε 10 μαθητές μέχρι τέλος του 2004.

### 3. Προώθηση της απασχόλησης με την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών

Περιλαμβάνονται δράσεις για: τον εξοπλισμό των σχολικών μονάδων της Ειδικής Αγωγής - Πρωτοβάθμιας & Δευτεροβάθμιας - με υπολογιστικά / δικτυακά και οπτικοακουστικά συστήματα, τη δημιουργία δημόσιων κέντρων πληροφόρησης μέσω διαδικτύου για νέους σε δυσπρόσιτες περιοχές της χώρας, την ανάπτυξη υποδομών για την τηλε-εκπαίδευση, τις πιλοτικές και καινοτόμες εφαρμογές, την ανάπτυξη πληροφορικών συστημάτων για ηλικιωμένους και άτομα με αναπηρίες, την επεξεργασία εικόνων - ήχου & γλώσσας, την ενθάρρυνση πιλοτικών εφαρμογών τηλε-εργασίας και τηλε-κατάρτισης - ιδιαίτερα σε γεωγραφικά απομονωμένες και νησιωτικές περιοχές, την ανάπτυξη υποδομής τοπικών δικτύων πρόσβασης με βάση τις τοπικές ανάγκες και τις απαιτούμενες υπηρεσίες - χωρίς τεχνολογική προτίμηση - σε μικρές πόλεις και απομακρυσμένες περιοχές, τις ευρυζωνικές υπηρεσίες για το δημόσιο τομέα, ειδικές δράσεις για ηλικιωμένους και άτομα με αναπηρίες, καθώς και έργα επίδειξης συγκεκριμένων νέων τεχνολογιών και τέλος την εξασφάλιση πρόσβασης στην Κοινωνία της Πληροφορίας στους κατοίκους των λιγότερων ανεπτυγμένων περιοχών - με αξιοποίηση ως σημείων προσπέλασης των ταχυδρομικών γραφείων που υπάρχουν στις εν λόγω περιοχές.

### 4. Ενήλικες αναλφάβητοι / Δια βίου εκπαίδευση

Σχολεία δεύτερης ευκαιρίας - εκπαίδευση ενηλίκων: Ο αναλφαβητισμός των ενηλίκων σχετίζεται, χωρίς να ταυτίζεται, και με τα θέματα της ανακόλουθης γνώσης και παρωχημένης τεχνογνωσίας. Τα «**Σχολεία Δεύτερης Ευκαιρίας**» απευθύνονται σε άτομα άνω των 18 που

επανεπιδιόρθωση τους στην εκπαιδευτική διαδικασία μέσω εξατομικευμένης διδασκαλίας. Σήμερα λειτουργεί ένα στην Αθήνα, ενώ σχεδιάζεται η ίδρυση ενός σε κάθε περιφέρεια της χώρας (συνολικά 13). Ως το 2006 προβλέπεται η ανάπτυξη ενός **ολοκληρωμένου συστήματος Εκπαίδευσης Ενηλίκων**. Θα επιδιωχθεί η διασύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με τις άτυπες μορφές εκπαίδευσης. Για την αποτελεσματική λειτουργία και την επέκταση του θεσμού του *Σχολείου Δεύτερης Ευκαιρίας* σχεδιάζονται δράσεις που αφορούν την έρευνα για το μέγεθος της μαθητικής διαρροής και τις τοπικές ανάγκες, την επιμόρφωση εκπαιδευτικών, τη σύνταξη Προγραμμάτων Σπουδών, την παραγωγή του διδακτικού υλικού και τέλος την ενημέρωση των τοπικών κοινωνιών (γονείς, εκπαιδευτικοί, τοπικές αρχές).

**Δια βίου εκπαίδευση:** Στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση υλοποιήθηκαν καινοτόμες παρεμβάσεις που αφορούν το **Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (ΕΑΠ)**, στο οποίο λειτουργούν ήδη 5 προγράμματα προπτυχιακών σπουδών, 9 μεταπτυχιακών σπουδών, 3 μεταπτυχιακά προγράμματα και προγραμματίζεται η επέκτασή τους. Στο πλαίσιο των *Προγραμμάτων Σπουδών Επιλογής (ΠΣΕ)* δημιουργήθηκαν σε 8 τμήματα των ΑΕΙ και 14 τμήματα των ΤΕΙ, που καλύπτουν ευρύ φάσμα εξειδικευμένων αντικειμένων. Στα τμήματα αυτά φοιτούν περίπου 6,500 άτομα διαφόρων ηλικιών, ενώ λειτούργησαν 16 *Προγράμματα Ανοικτής και Εξ Αποστάσεως Εκπαίδευσης* με 1,445 φοιτητές και 19 *Προγράμματα Συμπληρωματικής Εκπαίδευσης*. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην ενίσχυση των σπουδών της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών, στη χρήση νέων τεχνολογιών πληροφορικής (εκπαίδευση από απόσταση), στην προσέλκυση γυναικών όπου η παρουσία τους είναι περιορισμένη. Επίσης, επίκειται η θεσμοθέτηση, με νέο νόμο, του *Ινστιτούτου Δια Βίου Εκπαίδευσης (ΙΔΕ)*, που θα συντονίζει την υλοποίηση των Προγραμμάτων Δια Βίου Εκπαίδευσης στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση και θα αντικαταστήσει τα ΠΣΕ.

### **Αρωγή στην Οικογένεια – Δράσεις για την Τρίτη Ηλικία και τα άτομα με αναπηρίες**

Η φροντίδα για την Τρίτη Ηλικία δεν εξαντλείται από μέτρα εισοδηματικού χαρακτήρα, αλλά πρέπει να αναδεικνύει τον *τρόπο ζωής* τους, με την υποβοήθηση της αυτόνομης και αξιοπρεπούς διαβίωσης, της δυνατότητας ενεργού δραστηριοποίησης, και την στήριξη στην αλληλεγγύη που προσφέρει η οικογένεια ή οι τοπικές κοινωνίες. Η πολιτική αυτή θα πρέπει να ικανοποιεί την ανάγκη για επαρκές εισόδημα, αλλά και την ανάγκη τους να απολαμβάνουν εξειδικευμένη και συνεχή φροντίδα, αξιοπρεπή μεταχείριση, πολλαπλές δυνατότητες για εκπαίδευση, αναψυχή και συμμετοχή σε κοινωνικές δράσεις

#### **1. Επέκταση του Προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι» (Συνεχιζόμενη πολιτική)**

Το Πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι» στοχεύει στην εξασφάλιση των υπηρεσιών για αξιοπρεπή ζωή και αυτονομία. Εξασφαλίζει την παραμονή των ηλικιωμένων ατόμων στο οικείο τους περιβάλλον. Απευθύνεται σε άτομα μοναχικά, μη αυτοεξυπηρετούμενα και οικονομικά αδύναμα, κυρίως ηλικιωμένους<sup>12</sup>. Σήμερα εφαρμόζονται 284 Προγράμματα με χρηματοδότηση από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους. Το πρόγραμμα επεκτείνεται αριθμητικά και γεωγραφικά, παρέχοντας υπηρεσίες όχι μόνο στους ηλικιωμένους, αλλά και στα άτομα με αναπηρίες. Νέο στοιχείο αποτελεί ο εξοπλισμός των μονάδων με αυτοκίνητα και η παροχή υπηρεσίας «ηλε-ειδοποίησης», με την οποία είναι εφικτή η διασύνδεση με ειδικές υπηρεσίες, προσφέροντας αίσθημα ασφάλειας. Παρέχει πρωτοβάθμια νοσηλευτική φροντίδα, καθώς και συμβουλευτική και ψυχοσυναισθηματική στήριξη. Θα δημιουργηθούν 1,000 νέες Μονάδες, σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας (προϋπολογισμός 40.8 δισεκ. δρχ. για την εξαετία) και το κόστος για τον εξοπλισμό των μονάδων με αυτοκίνητα ανέρχεται σε 2 δισεκ. δρχ.

#### **2. Κέντρα Ανοικτής Φροντίδας Ηλικιωμένων**

Τα ΚΑΠΗ είναι ανοικτά προγράμματα στα οποία συμμετέχουν οι ηλικιωμένοι πάνω από 60 ετών που έχουν σκοπό την παραμονή και κοινωνικοποίηση όλων των μελών της Κοινότητας. Προσφέρεται φροντίδα, φυσιοθεραπεία, ιατρικές και κοινωνικές υπηρεσίες, οργανωμένη ψυχαγωγία (εκδρομές, θέατρα), κλπ. Λειτουργούν με επιτυχία από το 1978 και σήμερα υπάρχουν άνω των 300 κυρίως στις αστικές περιοχές της χώρας. Από το 1989 ο θεσμός πέρασε σαν ίδρυση και λειτουργία στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Σήμερα ο αριθμός έχει αυξηθεί και μεταβάλλεται συνεχώς δεδομένου ότι αυτά συστήνονται, μετά από πρόταση των Δημοτικών Συμβουλίων, με απόφαση των Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών, ως ΝΠΔΔ των Δήμων.

<sup>12</sup> Το μέτρο συμβάλλει στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ειδικά για τις γυναίκες, που κατά τεκμήριο απασχολούνται σ' αυτά τα επαγγέλματα.

### **3. Κέντρα Ημερήσιας Φροντίδας Ηλικιωμένων (ΚΗΦΗ) – Νέα δράση**

Πρόκειται για μικρές δομές ημερήσιας φιλοξενίας κατά τις ώρες εργασίας της οικογένειας και διασυνδέονται με τα ΚΑΠΗ που υπάρχουν στην περιοχή. Συνεργάζονται με τοπικούς φορείς που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες, καθώς και με Μονάδες Υγείας. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις έχουν τη δυνατότητα να παράσχουν φιλοξενία σε 24ωρη βάση. Απευθύνονται σε ηλικιωμένους με χρόνια ή πρόσκαιρα οργανικά προβλήματα ή προβλήματα ψυχικής υγείας, που δεν αυτοεξυπηρετούνται, είναι οικονομικά αδύνατοι και έχουν κοινωνικά προβλήματα. Το Μέτρο παρουσιάζει ευρύτατα οφέλη: προλαμβάνει το πρόβλημα, αντιμετωπίζει το ιατροκοινωνικό πρόβλημα στο πλαίσιο της κοινότητας και εξοικονομεί πόρους στα Συστήματα Υγείας. Έχει σχεδιαστεί η ανάπτυξη 80 Κέντρων σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας και το κόστος λειτουργίας τους για τρία χρόνια ανέρχεται στα 6 δισεκ. δρχ.

### **4. Κέντρα Δημιουργικής Απασχόλησης για Άτομα με Αναπηρίες (παιδιά και έφηβοι)**

Τα κέντρα συμβάλλουν στην ενταξίωση της οικογενειακής και εργασιακής ζωής καθώς και στη διαφύλαξη της οικογενειακής αλληλεγγύης. Όπως και στην προετοιμασία ομαλής ένταξης των ατόμων με αναπηρίες στην κοινωνική και οικονομική ζωή. Απευθύνονται σε παιδιά και εφήβους με αναπηρίες, που δεν έχουν ενταχθεί σε εκπαιδευτικά προγράμματα ή προγράμματα κατάρτισης. Είναι μικρές δομές ανοικτής φροντίδας και παρέχουν υπηρεσίες για την ανάπτυξη ατομικών - κοινωνικών δεξιοτήτων. Τα Κέντρα εφαρμόζουν προγράμματα δημιουργικής απασχόλησης και προ-επαγγελματικής εκπαίδευσης. Λειτουργούν συμπληρωματικά με άλλα Κέντρα αποκατάστασης και στήριξης που ήδη λειτουργούν σε όλη τη χώρα.

### **5. Πρόγραμμα Αναμόρφωσης της Β'θμιας Κοινωνικής Φροντίδας- Αποασυλοποίηση**

Το πρόγραμμα προωθεί την κοινωνική ένταξη και αξιοπρεπή ζωή των ατόμων με αναπηρίες που παρουσιάζουν ιδιαίτερες δυσκολίες ένταξης. Απευθύνεται στα άτομα με αναπηρίες που περιθάλπονται σε κλειστές ιδρυματικές δομές. Τα άτομα με βαριές αναπηρίες που μέχρι τώρα ζουν σε ασυλικές δομές εντάσσονται σταδιακά σε ειδικά προγράμματα ημιαυτόνομης και αυτόνομης διαβίωσης, σε προστατευμένα διαμερίσματα και οικοτροφεία μικρής δυναμικότητας, ενώ παράλληλα συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης ή ημερήσιας απασχόλησης. Θα αναπτυχθούν προγράμματα επιμόρφωσης και συνεχιζόμενης κατάρτισης του προσωπικού.

### **6. Ανάπτυξη και επέκταση Προγράμματος Ψυχικής Υγείας – «ΨΥΧΑΡΓΩΣ»**

Το πρόγραμμα προωθεί την κοινωνική ένταξη ατόμων με προβλήματα ψυχικής υγείας, εξασφαλίζει υπηρεσίες για μια αξιοπρεπή ζωή και προλαμβάνει κινδύνους αποκλεισμού. Απευθύνεται σε χρόνια ψυχικά ασθενείς (αποϊδρυματισμός) και στο γενικό πληθυσμό (υπηρεσίες πρόληψης, έγκαιρης παρέμβασης και θεραπείας). Πραγματοποιούνται ολοκληρωμένες παρεμβάσεις σε κάθε γεωγραφική περιφέρεια με υπηρεσίες ψυχικής υγείας που απευθύνονται σε όλο τον πληθυσμό.

### **7. Εθνικό Κέντρο Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας.**

Απευθύνεται σε άτομα που αντιμετωπίζουν έκτακτες καταστάσεις και προβλήματα. Υπηρεσίες του Κέντρου λειτουργούν σε 24ωρη βάση με στόχο την άμεση αντιμετώπιση και παρέμβαση. Διαθέτουν τηλεφωνική γραμμή SOS, παρέχουν εξατομικευμένες υπηρεσίες κοινωνικής στήριξης και συμβουλευτικής και αναλαμβάνουν την άμεση διασύνδεση με τις αρμόδιες κατά περίπτωση υπηρεσίες. Οι 21 δομές του ΕΚΑΚΒ που έχουν αναπτυχθεί στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη περιλαμβάνουν Κέντρα Υποδοχής και Στήριξης καθώς και Ξενώνες Βραχείας Φιλοξενίας. Η δημιουργία του ΕΚΑΚΒ χρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο του Β' ΚΠΣ (κόστος 3.9 δισεκ. δρχ) και θα λειτουργήσει για πρώτη φορά το 2001. Η λειτουργία του Κέντρου θα συμβάλει σημαντικά τόσο στην πρόληψη όσο και στην έγκαιρη αντιμετώπιση καταστάσεων που οδηγούν στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

## **Πρόληψη του κινδύνου μειονεξίας των ατόμων με αναπηρίες**

### **Α. Η Κοινωνία της Πληροφορίας και άτομα με αναπηρίες**

Η πολιτική στον τομέα πρόσβασης των ατόμων με αναπηρίες στην Κοινωνία της Πληροφορίας, περιλαμβάνει μία σειρά μέτρων που στοχεύουν στην ανάπτυξη και χρήση τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας που είναι προσβάσιμες στα άτομα με αναπηρίες και διευκολύνουν την συμμετοχή τους σε κοινωνικές και οικονομικές δραστηριότητες. Οι βασικές δράσεις αφορούν: μέτρα για την ανάπτυξη και τη χρήση προσβάσιμων τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας, την υιοθέτηση κατευθυντήριων γραμμών για την προσβασιμότητα των δημόσιων ιστοσελίδων, στη συλλογή «παραδειγμάτων καλής πρακτικής» σε εθνικό επίπεδο στον τομέα πρόσβασης των ατόμων με αναπηρίες στην Κοινωνία της Πληροφορίας, την προώθηση και στήριξη ερευνητικών προγραμμάτων για να μελετηθεί η επίδραση του σχεδιασμού της

τεχνολογίας στην κοινωνική ένταξη των ατόμων με αναπηρίες. Οι παραπάνω ενέργειες έχουν προγραμματισθεί για την διετία 2001-2003.

#### **Β. Θεσμικά μέτρα για την πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού ευπαθών ομάδων**

Η πολιτική στο χώρο της πρόνοιας για τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού περιλαμβάνει σειρά μέτρων που στοχεύουν στην πρόληψη, έγκαιρη παρέμβαση, αποκατάσταση, επανένταξη και ενεργό συμμετοχή τους στην κοινωνική και οικονομική ζωή. Ειδικότερα οι στόχοι και οι δράσεις για τη διετία 2001-2003 είναι οι ακόλουθοι: α) η συμπλήρωση της εθνικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων και της προώθησης ίσων ευκαιριών, β) η εκπόνηση Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την εφαρμογή των Πρότυπων Κανόνων του ΟΗΕ για την εξίσωση των ευκαιριών για τα άτομα με αναπηρίες,

#### **Γ. Προσπελασιμότητα.**

α) η πρόσβαση στο φυσικό και δομημένο περιβάλλον - διακίνηση-μεταφορά : η πολιτική στον τομέα της άρσης των αρχιτεκτονικών εμποδίων στοχεύει στον σχεδιασμό πόλεων που είναι φιλικές και προσβάσιμες στους πολίτες με αναπηρίες, την ασφαλή διακίνησή τους σε πεζοδρόμια, πλατείες, διαβάσεις πεζών κλπ και στις μετακινήσεις τους με προσπελάσιμα μέσα μαζικής μεταφοράς (Πρόγραμμα «Σχεδιάζοντας για όλους»), β) Η διευκόλυνση των ατόμων με αναπηρίες στα μέσα μαζικής μεταφοράς και στις επικοινωνίες (έχει προγραμματιστεί δέσμη μέτρων όπως η δημιουργία θεσμικού πλαισίου που αναφέρεται στα ταξί και στα λεωφορεία για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στους σταθμούς, στις παρεμβάσεις που θα εξασφαλίζουν την προσβασιμότητα στα κτίρια Δημοσίων Υπηρεσιών (Ταχυδρομεία – Ο.Τ.Ε.) κλπ), γ) «πρόγραμμα επιχορήγησης εργοδοτών και νέων ελεύθερων επαγγελματιών για την **εργονομική διευθέτηση του χώρου εργασίας** για τα άτομα με αναπηρίες». [Προϋπολογισμός 4 δισεκ. δρχ. για το 2001].

#### **Δ. Κέντρα Κοινωνικής Υποστήριξης και Κατάρτισης για άτομα με αναπηρίες**

Την προσεχή διετία θα ξεκινήσει η λειτουργία των πρώτων 24 ΚΕΚΥΚΑΜΕΑ σε ισάριθμους νομούς της χώρας καθώς και το πρώτο κέντρο για άτομα με αυτισμό. Έχουν στόχο: α) την έγκαιρη διάγνωση και τη συμβουλευτική υποστήριξη των ατόμων με αναπηρίες και των οικογενειών τους β) την παροχή υπηρεσιών και ανάπτυξη προγραμμάτων για την κοινωνική στήριξη των ατόμων με αναπηρίες καθώς και την πληρέστερη και ισότιμη κοινωνική ένταξη σε διάφορα επίπεδα της καθημερινής ζωής (απασχόληση, αυτόνομη διαβίωση, άθληση, κ.α.) γ) την προεπαγγελματική κατάρτιση των ατόμων με αναπηρίες, τη λειτουργική τους αποκατάσταση δ) την έγκυρη πληροφόρηση σε θέματα αναπηρίας ε) την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση της τοπικής κοινωνίας στ) την παραπομπή σε εξειδικευμένες υπηρεσίες σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο ζ) την ανάπτυξη μεθόδων και τεχνικών που βοηθούν στην επίλυση θεμάτων ατόμων με αναπηρίες η) την έρευνα για ανάπτυξη πολιτικών και προγραμμάτων για θέματα ατόμων με αναπηρίες. Σε ορισμένα Κέντρα θα λειτουργήσουν και ξενώνες φιλοξενίας για τα άτομα με αναπηρίες που ο τόπος κατοικίας τους είναι μακριά, προκειμένου να είναι αποδέκτες όλων των υπηρεσιών και ειδικότερα να καταρτιστούν προεπαγγελματικά και επαγγελματικά, όσο το δυνατόν περισσότερα άτομα. Το κόστος για τη δημιουργία των Κέντρων αυτών είναι 11.7 δισεκ. δρχ.

#### **Ε. Ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας για τα άτομα με αναπηρίες**

Στόχος είναι η ανάπτυξη της αυτοαπασχόλησης των ατόμων με αναπηρίες με την ίδρυση νέων επιχειρήσεων.

### **Γεωγραφικός αποκλεισμός και Ανασυγκρότηση της Υπαιθρου**

Το 80% της Ελλάδας χαρακτηρίζεται από την Ε.Ε. ως ορεινό / μειονεκτικό. Το εργατικό δυναμικό σε αυτές τις περιοχές χαρακτηρίζεται από έντονη γήρανση<sup>13</sup>, σε σημείο που ορισμένες περιοχές διατρέχουν άμεσο κίνδυνο κατάρρευσης του κοινωνικο-οικονομικού τους ιστού και εγκατάλειψης. Η δυσμενής δημογραφική εξέλιξη συνοδεύεται από έντονες διαφορές στην παραγωγικότητα, ανεργία και υποαπασχόληση, υποβάθμιση του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και ανισοκατανομή του εισοδήματος στην ύπαιθρο.

Αν και η γεωργία, η κτηνοτροφία και γενικότερα ο πρωτογενής τομέας παραμένει η βασική δραστηριότητα, μια πολιτική που καθιστά την ύπαιθρο ζωντανή και ελκυστική προϋποθέτει μια πολύπλευρη συνολική ανασυγκρότηση της υπαίθρου και όχι αποσπασματικές τομεακές πολιτικές. Μια ολοκληρωμένη πολιτική μπορεί να αξιοποιήσει καλύτερα μέτρα που ήδη εφαρμόζονται και να διευκολύνει την υιοθέτηση και υλοποίηση νέων.

Το Υπουργείο Γεωργίας και Ανασυγκρότησης της Υπαιθρου συντονίζει πολύπλευρες δράσεις για την ανασυγκρότηση της υπαίθρου. Η συνολική στρατηγική στοχεύει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, την προστασία του περιβάλλοντος, την συγκράτηση και την κοινωνική

<sup>13</sup> Το 33% του πληθυσμού είναι άνω των 65, έναντι 14% για το σύνολο της χώρας.

προστασία του πληθυσμού. Η επίτευξη των στόχων θα πραγματοποιηθεί με τα εξής προγράμματα:

- **Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Αγροτική Ανάπτυξη – Ανασυγκρότηση της Υπαιθρου 2000-2006».** Δράσεις για εγκατάσταση νέων γεωργών, αειφόρος ανάπτυξη. Τομή αποτελούν τα Ολοκληρωμένα Προγράμματα σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές που προωθούν τη διαφοροποίηση και συμπλήρωση του εισοδήματος.
- Το **Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης** περιλαμβάνει την πρόωρη συνταξιοδότηση 45 χιλιάδων αγροτών για να διευκολυνθεί η διαδοχή, εξισωτική αποζημίωση, αγροπεριβαλλοντικά έργα, Δασώσεις γεωργικών εκτάσεων. Ιδιαίτερη μνεία γίνεται στον ρόλο της αγρότισσας.
- Βρίσκεται, επίσης, σε εξέλιξη η κοινοτική πρωτοβουλία **Leader plus** που στοχεύει στην εφαρμογή τοπικών αναπτυξιακών σχεδίων και δίδει έμφαση στη στήριξη της συνεργασίας μεταξύ περιοχών και την δικτύωσή τους.
- Νέα προγράμματα για **Νέους Αγρότες** θα εφαρμοστούν σε ετήσια βάση. Για την περίοδο ως το 2006 προβλέπεται εγκατάσταση 5.000 νέων αγροτών κατ' έτος. Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσεται και η αύξηση των ορίων απαλλαγών στην φορολογία μεταβιβάσεως αγροτικών ακινήτων, κληρονομιών, δωρεών, γονικών παροχών.

**5. Τοπικές ολοκληρωμένες παρεμβάσεις κάθε μορφής για τη στήριξη και τη δημιουργία απασχόλησης:** Ολοκληρωμένες παρεμβάσεις με στόχο τη δημιουργία ποιοτικών και βιώσιμων θέσεων εργασίας, είτε σε θύλακες ανεργίας, είτε σε περιοχές όπου υπάρχει υψηλό ποσοστό συγκέντρωσης ευπαθών κοινωνικά ομάδων. Ο χαρακτήρας των παρεμβάσεων αυτών είναι μικρής κλίμακας και εστιασμένος σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές.

**6. Ολοκληρωμένες Παρεμβάσεις Αστικής Ανάπτυξης:** Πολλά κοινωνικά προβλήματα εστιάζονται στον αστικό χώρο. Προωθούνται Ολοκληρωμένες Παρεμβάσεις με στόχο την αειφόρο αστική ανάπτυξη μέσα από την ενεργοποίηση όλων των αρμόδιων τοπικών φορέων. Επιδιώκεται η αναζωογόνηση αστικών περιοχών, η προστασία και βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος και η καλή διακυβέρνηση και η ενίσχυση του τοπικού δυναμικού. Στρατηγικός στόχος η ενδυνάμωση του δυναμικού των τοπικών κοινωνιών και η δραστηριοποίηση του κοινωνικού ιστού.

**7. Προγράμματα για νησιά:** Πρόγραμμα **ΑΣΤΕΡΙΑΣ**, πρόγραμμα δικτύωσης ΟΤΑ Αιγαίου, Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων & Επαρχιών Αιγαίου και των λοιπών Κρατικών Υπηρεσιών. Ο πολίτης δεν χρειάζεται να μετακινείται είτε για την υποβολή μίας αίτησης ή παραλαβή πιστοποιητικού. Δημιουργία και εξοπλισμός Γραφείων Πολίτη σε 94 Δήμους, 5 Νομαρχίες, 12 Επαρχεία.

Υγειονομική θωράκιση Αιγαίου Πρόγραμμα **“ΙΠΠΟΚΡΑΤΗΣ”**, τηλεϊατρικές υπηρεσίες, πρόγραμμα λειτουργίας ασθενοφόρων στα νησιά, κατασκευή ελικοδρομιών. Στελέχωση και εξοπλισμός ιατρικών σε μικρά νησιά. Σταδιακή υλοποίηση προγράμματος τηλεεκπαίδευσης στα μικρά νησιά.

### **Στόχος 3: Δράσεις για τους πλέον ευάλωτους**

#### **Πολυπολιτισμικότητα – Μετανάστες - Παλινοστούντες**

**1. Αποκατάσταση των παλινοστούντων** (Νόμος 2790/2000) ομογενών από την πρώην ΕΣΣΔ. Η φιλοσοφία του νόμου ήταν να δημιουργηθεί ολοκληρωμένο πλαίσιο για την υποδοχή και την αποκατάσταση των ομογενών. Με βάση τον νέο νόμο, η ελληνική πολιτεία χορηγεί το «Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενή» το οποίο παρέχει τη δυνατότητα στους ομογενείς να εργάζονται ελεύθερα στην Ελλάδα. Το σπουδαιότερο μέτρο του νέου νόμου προβλέπει μέριμνα για τη στεγαστική αποκατάσταση των ομογενών μέσω της δωρεάν παραχώρησης οικοπέδων, της χορήγησης δανείων με ευνοϊκούς όρους και της δωρεάν έκδοσης οικοδομικών αδειών.

**2. Ο Νέος Νόμος 2910/2001** δίνει την δυνατότητα στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης να συντονίσει και να **εφαρμόσει τη νέα μεταναστευτική πολιτική** της χώρας. Σκοπός του νέου νόμου είναι η δημιουργία ενός κατάλληλου και ευέλικτου νομικού πλαισίου για την εφεξής είσοδο και παραμονή των αλλοδαπών στη χώρα και αφετέρου η νομιμοποίηση των αλλοδαπών που διαβιούν σήμερα παράνομα στην Ελλάδα. Ο νέος νόμος αποβλέπει στη κατοχύρωση των βασικών ατομικών, κοινωνικών και εργασιακών δικαιωμάτων των παράνομων αλλοδαπών. Η νομιμοποίηση αυτή θα βοηθήσει στην ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία, προβλέποντας ευνοϊκές ρυθμίσεις για θέματα εκπαίδευσης, νοσηλείας, ρατσισμού και ξενοφοβίας κλπ. Τέλος, με την αποκέντρωση του συστήματος έκδοσης

αδειών παραμονής επιδιώκεται ο εκσυγχρονισμός της διαδικασίας με την απάλειψη χρονοβόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών.

**3. Πολιτική νομιμοποίησης μεταναστών – Πράσινη κάρτα.** Η πολιτική νομιμοποίησης άρχισε να εφαρμόζεται το 1998 και έχουν νομιμοποιηθεί περί τις 300 χιλιάδες παράνομοι οικονομικοί μετανάστες, ως επί το πλείστον από την Αλβανία, πολλοί εκ των οποίων ζούσαν στην Ελλάδα από το 1992. Το καθεστώς παρανομίας τους καθιστούσε ευάλωτους σε εκμετάλλευση, εκβιασμούς, ενώ απέτρεπε την πρόσβαση σε σειρά από βασικές υπηρεσίες. Ο κίνδυνος δημιουργίας μιας νέας ομάδας αποκλεισμού με ιδιαίτερα κοινωνικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά ήταν υπαρκτός. Η νομιμοποίηση των μεταναστών δίδει την δυνατότητα της αποτροπής φαινομένων αποκλεισμού από πολλαπλές κοινωνικές δραστηριότητες, τόσο στην αγορά εργασίας, όσο και στην πρόσβαση σε βασικά αγαθά, όπως Παιδεία, Υγεία, Νομική προστασία κλπ. Η πρωτοβουλία αυτή επομένως είναι προαπαιτούμενο για την υλοποίηση όλων σχεδόν των υπολοίπων μέτρων αποτροπής κοινωνικών προβλημάτων.

#### **4. Καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας σε σχέση με την αγορά εργασίας**

Ενδεικτικά αναφέρονται δράσεις που περιλαμβάνονται στην Κοινωνική Πρωτοβουλία EQUAL 2001-2006 και που αφορούν: τη διερεύνηση προβολή και ενίσχυση του ρόλου και των δικαιωμάτων των αλλοδαπών στην αγορά εργασίας, την υποστήριξη τους στην αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους και στην κοινωνική τους ενσωμάτωση, την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και των διαμορφωτών της καθώς και των κοινωνικών εταίρων και φορέων στο ζήτημα της καταπολέμησης του ρατσισμού και της ξενοφοβίας.

#### **5. Σχεδιασμός σε θέματα διαπολιτισμικής εκπαίδευσης.**

Η διαπολιτισμική εκπαίδευση αποτελεί μείζονα προτεραιότητα της πολιτικής παιδείας κατά το διάστημα ως το 2003. Οι εκπαιδευτικές ανάγκες των **παλιννοστούντων μεταναστών, προσφύγων, τσιγγάνων, της μουσουλμανικής μειονότητας** θα καλυφθούν σε μεγάλο βαθμό από το Πρόγραμμα. Έργα που πρόκειται να υλοποιηθούν είναι: η ανάπτυξη διδακτικού και εποπτικού υλικού για μαθητές Λυκείου, η ανάπτυξη επιμορφωτικού υλικού για τις ανάγκες των εκπαιδευτικών - των συμβούλων της εκπαίδευσης - των διοικητικών στελεχών - των στελεχών της νομαρχιακής και τοπικής αυτοδιοίκησης και των κρατικών υπηρεσιών με τις οποίες έρχονται συχνότερα σε επαφή μέλη των ομάδων με πολιτισμικές ιδιαιτερότητες, προώθηση της ένταξης μαθητών στην προσχολική εκπαίδευση, ανάπτυξη προγραμμάτων για κέντρα δημιουργικής απασχόλησης νέων, προγράμματα που ενισχύουν τις σχέσεις σχολείου – οικογένειας – κοινότητας, παραγωγή οπτικοακουστικού υλικού για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, ανάπτυξη υλικού για τη διδασκαλία των μητρικών γλωσσών, νέες τεχνολογίες στην εκπαίδευση και ειδικότερα στην εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας, εμπλουτισμός των βιβλιοθηκών με υλικό για τη διαπολιτισμική εκπαίδευση και την πολιτισμική ταυτότητα. Ο αριθμός των ωφελουμένων με πολιτισμικές ιδιαιτερότητες θα είναι 130,000 μαθητές, των επιμορφωμένων εκπαιδευτικών 10,000 και ο αριθμός των δικτύων εκπαιδευτικής στήριξης για 44 μαθητές.

**Παλιννοστούντες – Μετανάστες.** Ο σημαντικός αριθμός των αλλοδαπών και παλιννοστούντων μαθητών που φοιτά στα σχολεία (το 2000 ήταν 86 χιλ. μαθητές ή ποσοστό 7.9% του μαθητικού πληθυσμού) καθιστά επιβεβλημένη την προσαρμογή του συστήματος. Το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων έχει θέσει από το 1996 βάσεις για τη αντιμετώπιση των εκπαιδευτικών αναγκών των ομάδων με κοινωνικές, πολιτισμικές ή θρησκευτικές ιδιαιτερότητες, με θεσμικές<sup>14</sup> και διοικητικές ρυθμίσεις, αλλά και με δράσεις, όπως τη δημιουργία δίγλωσσου εκπαιδευτικού υλικού (στην αλβανική και ρώσικη) και υλικού για τη διδασκαλία της Ελληνικής ως δεύτερης γλώσσας, την επιμόρφωση των εκπαιδευτικών, στελεχών της εκπαίδευσης και δίγλωσσων εκπαιδευτικών, την επεξεργασία μεθόδων διαπολιτισμικής κοινωνικοποίησης, την εφαρμογή προγραμμάτων ψυχοκοινωνικής στήριξης των παιδιών σε σχολικές μονάδες, τη διαμόρφωση υποδομών για την τεκμηρίωση και διάχυση της πληροφορίας. Λειτουργούν 422 **τάξεις υποδοχής** στην Α'/θμια και 37 στη Β'/θμια εκπαίδευση καθώς και 556 φροντιστηριακά τμήματα. Επίσης λειτουργούν 24 σχολεία διαπολιτισμικής εκπαίδευσης. Τέλος, προετοιμάζεται με αρχική στελέχωση το **Ινστιτούτο Παιδείας Ομογενών και Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης (ΙΠΟΔΕ)**, το οποίο θα εποπτεύεται από το ΥπΕΠΘ. Για την επόμενη διετία σχεδιάζονται η αξιοποίηση του ΙΠΟΔΕ ως κεντρικού θεσμού καθώς και η συνέχιση, επέκταση και διαρκής βελτίωση της λειτουργίας των Τάξεων Υποδοχής και των Φροντιστηριακών Τμημάτων με συνέχιση παραγωγής διδακτικού υλικού και επιμόρφωσης των εκπαιδευτών.

<sup>14</sup> Νόμος 2413/96 «Η ελληνική παιδεία στο εξωτερικό, η διαπολιτισμική εκπαίδευση και άλλες διατάξεις.»

### **3. Εκπαίδευση Ενηλίκων Μεταναστών στην Ελληνική Γλώσσα.**

Μέχρι το 2006 προβλέπεται η υλοποίηση των εξής έργων: Σύνταξη Προγράμματος Σπουδών για τη διδασκαλία της γλώσσας σε ενήλικες μετανάστες. Παραγωγή υλικού για τη διασύνδεση της εκμάθησης της γλώσσας με την αγορά εργασίας. Εκπαίδευση εκπαιδευτών. Η Γενική Γραμματεία Λαϊκής Επιμόρφωσης εφαρμόζει, με εθνική χρηματοδότηση, προγράμματα για την εκμάθηση της γλώσσας, και για την καλλιέργεια κοινωνικών δεξιοτήτων που απευθύνονται σε ενήλικες παλιννοστούντες και αλλοδαπούς. Κατά τα έτη 1998-2000 συμμετείχαν στα προγράμματα αυτά 4,040 παλιννοστούντες και 1,419 αλλοδαποί.

#### **Εκπαίδευση της Μουσουλμανικής μειονότητας της Δυτικής Θράκης**

Οι Έλληνες μουσουλμάνοι της Δυτικής Θράκης φοιτούν στην πλειοψηφία τους στα μειονοτικά σχολεία τα οποία διέπονται από καθεστώδες που καθορίζεται από τη Συνθήκη της Λωζάννης και τις διμερείς συμφωνίες και πρωτόκολλα που έχουν υπογράψει η Ελλάδα και η Τουρκία. Τα τελευταία χρόνια έχει καταβληθεί προσπάθεια αναβάθμισης της εκπαίδευσης. Ενδεικτικά αναφέρονται μέτρα όπως η απάλειψη διακρίσεων μεταξύ χριστιανών και μουσουλμάνων εκπαιδευτικών, η στελέχωση των Μειονοτικών Σχολείων, η αύξηση των μουσουλμάνων εκπαιδευτικών και άλλων ειδικοτήτων προσωπικού που στελεχώνουν τα Μειονοτικά Σχολεία, η κατασκευή και βελτίωση κτιρίων, η καθιέρωση ποσοστού πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση. Σε επίπεδο εκπαιδευτικής πρακτικής το ΥΠΕΠΘ έχει δραστηριοποιηθεί κυρίως μέσω του προγράμματος Διαπολιτισμικής Εκπαιδευτικής Στήριξης Θράκης και του Προγράμματος για την Αναβάθμιση της Εκπαίδευσης της Μουσουλμανικής Μειονότητας.

Το πρόγραμμα Διαπολιτισμικής Εκπαιδευτικής Στήριξης Θράκης (ΔΕΣ), που υλοποίησε το Εθνικό Ίδρυμα Νεότητας (Ε.Ι.Ν.) απευθύνθηκε σε μαθητές με πολιτισμικές ιδιαιτερότητες στην Θράκη (Μουσουλμάνοι, Τσιγγάνοι, Πομάκοι). Οι στόχοι του προγράμματος ήταν να αντιμετωπίσει τη σχολική διαρροή, να συμβάλει στη μείωση των εκπαιδευτικών ανισοτήτων, να ευαισθητοποιήσει και να ενημερώσει τους γονείς, κ.ά. Με βάση αυτούς τους στόχους λειτούργησαν τμήματα ενισχυτικής διδασκαλίας και εκδόθηκαν βιβλία με την ιστορία της περιοχής. Το «Πρόγραμμα για την Αναβάθμιση της Εκπαίδευσης της Μουσουλμανικής Μειονότητας», που υλοποίησε το Πανεπιστήμιο Αθηνών, επιχείρησε μια ολιστική εκπαιδευτική παρέμβαση στα μειονοτικά σχολεία. Βασικοί στόχοι ήταν να εντοπίσει τα αίτια της σχολικής αποτυχίας των παιδιών της μειονότητας, να ετοιμάσει νέα βιβλία και διδακτικό υλικό για τη διδασκαλία της ελληνικής γλώσσας, να επιμορφώσει τους εκπαιδευτικούς των μειονοτικών σχολείων. Δημιούργησε μια πλήρη σειρά νέου εκπαιδευτικού υλικού για όλες τις τάξεις του δημοτικού το οποίο έχει μοιραστεί ως επίσημο εκπαιδευτικό υλικό σε όλα τα μειονοτικά σχολεία, και εγκατέστησε σε μειονοτικά δημοτικά σχολεία εργαστήρια Η/Υ για να χρησιμοποιηθεί η ηλεκτρονική μέθοδος εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας. Επίσης, δημιουργήθηκαν βιβλιοθήκες σε όλα τα μειονοτικά δημοτικά με εξωσχολικά βιβλία.

Το πρόγραμμα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση κατά 70% μέσα σε τρία χρόνια του ποσοστού φοίτησης των μουσουλμάνων στα δημόσια γυμνάσια (το 1997 φοιτούσαν 1,397, ενώ το 2000 2,395 μαθητές).

#### **Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για τους Τσιγγάνους**

Το πρόγραμμα αυτό έχει χρονικό ορίζοντα δετίας με συνολική χρηματοδότηση 105 δισεκ. δρχ. και αφορά το σχεδιασμό και την υλοποίηση δύο μεγάλων παρεμβάσεων στην κατεύθυνση της εξασφάλισης των υποδομών και των υπηρεσιών τις οποίες έχουν ανάγκη οι τσιγγάνοι που διαβιούν στην Ελλάδα. Η χρηματοδότηση του προγράμματος προέρχεται από κοινοτικούς (55 δισεκ. δρχ.), από Εθνικούς (35 δισεκ. δρχ.) και από κεντρικούς αυτοτελείς πόρους (15 δισεκ. δρχ.). Το πρόγραμμα αυτό θα αφορά την οικιστική υποδομή (60 δισεκ. δρχ.), την κατάρτιση – απασχόληση (20 δισεκ. δρχ.), την εκπαίδευση (10 δισεκ. δρχ.), την υγεία, πρόνοια, πολιτισμό, αθλητισμό (15 δισεκ.δρχ.). Το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης συντονίζει, επίσης, δράσεις που αφορούν την προσωρινή αντιμετώπιση οξυμένων προβλημάτων των τσιγγάνων και την μετεγκατάστασή τους μέσα σε οργανωμένους οικισμούς που διαθέτουν όλες τις απαραίτητες υποδομές καθώς και τη βελτίωση των υπάρχουσών υποδομών στις περιοχές διαβίωσής τους. Επίσης σε εξέλιξη βρίσκεται πρόγραμμα επιδοτούμενων στεγαστικών δανείων για τους Τσιγγάνους ή δωρεάν παραχώρησης οικοπέδων για αυτοστέγαση.



**Εκπαίδευση των Τσιγγάνων:** Για την καταπολέμηση της σχολικής διαρροής και της άτακτης φοίτησης, που χαρακτηρίζουν τους Τσιγγανόπαιδες το ΥπΕΠΘ έχει καθιερώσει από το 1996 την «**κάρτα φοίτησης τσιγγανοπαίδων**», την οποία αποκτούν οι μαθητές με την πρώτη εγγραφή τους και η οποία τους συνοδεύει στις περιπτώσεις ξαφνικής αλλαγής σχολείων εξαιτίας μετακίνησης. Έτσι παρακάμπτονται γραφειοκρατικές διαδικασίες, η παρακολούθεται η επίδοση και χορηγείται τίτλος σπουδών. Για την εκπαιδευτική στήριξη των Τσιγγανοπαίδων λειτουργούν ειδικά προπαρασκευαστικά τμήματα. Το 2000-01 λειτουργούν 125 τμήματα σε 91 δημοτικά σχολεία 2,257 παιδιά, ενώ ο συνολικός αριθμός Τσιγγανοπαίδων που φοιτούν στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση είναι 6,065. Μεγάλο μέρος της πολιτικής του ΥπΕΠΘ, υλοποιήθηκε μέσα από τις δράσεις του προγράμματος "Εκπαίδευση Τσιγγανοπαίδων".

Αποτέλεσμα της πολιτικής αυτής είναι ότι τον Φεβρουαρίου του 2000, το ποσοστό διαρροής από 75% το 1977 **έχει περιοριστεί στο 26%**, με πτωτική τάση. Μείωση της διαρροής παρατηρείται και στο Γυμνάσιο, αν και όχι αυτής της τάξεως όπως στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση.

#### **Στοιχεία Προγράμματος «Εκπαίδευσης Τσιγγανοπαίδων»**

- Ενημέρωση των εκπαιδευτικών αρχών για τους στόχους και την υποδοχή νέων μαθητών στο σχολείο
- Επιμόρφωση των εκπαιδευτικών, των διοικητικών στελεχών της εκπαίδευσης και του συμβουλευτικού προσωπικού σε θέματα διαπολιτισμικής εκπαίδευσης, πολιτισμικής ταυτότητας, διγλωσσίας, εκπαιδευτικού αποκλεισμού, κοινωνικής διάκρισης και υποεπίδοσης
- Συστηματική επαφή με την κοινότητα των Τσιγγάνων και ενημέρωση όλων των γονέων σχετικά με τα εκπαιδευτικά δικαιώματα όλων των πολιτών, προετοιμασία των γονέων για τον χειρισμό εκπαιδευτικών θεμάτων και γενικά την επικοινωνία με τις εκπαιδευτικές και άλλες αρχές, ενθάρρυνση της φοίτησης.
- Παιδαγωγική συμβουλευτική στις τοπικές και εκπαιδευτικές αρχές προκειμένου να διευθετηθούν ζητήματα εκπαίδευσης Τσιγγανοπαίδων με ομαλό τρόπο
- Διάρκεια επαφή με τα σχολεία στα οποία φοιτούν Τσιγγανόπαιδες για την υλοποίηση πιλοτικών εφαρμογών του παραγόμενου διδακτικού υλικού, την παρακολούθηση της πορείας ένταξης και της μαθησιακής πορείας των μαθητών, την εμπύκωση και την ενίσχυση των εκπαιδευτικών
- Παραγωγή διδακτικού υλικού για την πρωτοβάθμια εκπαίδευση στους τομείς: Γλώσσα, Γεωγραφία και Ιστορία, Αγωγή Υγείας, Φυσικός κόσμος, Νέες Τεχνολογίες, Μαθηματικά, Πολιτισμικό κεφάλαιο της οικογένειας και της κοινότητας.
- Παραγωγή δύο λεξικών Ελληνο-ρομανί, ένα για γενική χρήση και ένα για την περιοχή της Θράκης
- Παραγωγή ενημερωτικού υλικού για την ευαισθητοποίηση του ευρύτερου κοινού. Διοργάνωση ενημερωτικών εκπομπών σε τοπικούς και κεντρικούς σταθμούς γύρω από το Πρόγραμμα
- Λειτουργία ιστοσελίδας με βασικές πληροφορίες και για πρόσβαση στο διδακτικό υλικό
- Παραγωγή μιας βασικής επιμορφωτικής βιβλιοθήκης γύρω από την οικονομική, κοινωνική, πολιτισμική, γλωσσική και εκπαιδευτική κατάσταση των Ελλήνων Τσιγγάνων σήμερα.
- Διοργάνωση επιστημονικών συνεδρίων για τη διάχυση της εμπειρίας του Προγράμματος

**Το Κέντρο Νεότητας Τσιγγανοπαίδων:** Το Κέντρο λειτουργεί καθημερινά εξασφαλίζοντας τη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή παιδιών από 5 ως 17 ετών. Στελεχώνεται από έμπειρους εκπαιδευτικούς, παιδαγωγούς και κοινωνικούς λειτουργούς. Παρέχεται ενισχυτική διδασκαλία για μαθητές, καθώς και πρόγραμμα αλφαριθμητισμού που απευθύνεται σε παιδιά που εγκατέλειψαν το σχολείο. Γίνεται ενημέρωση σε θέματα αγωγής υγείας, προληπτικός έλεγχος με εμβολιασμούς, και αντιμετώπιση επιδημικών νόσων. Στο χώρο λειτουργεί, ακόμη, και η Κινητή Μονάδα Ελέγχου Αιφνίδιων Θανάτων των Νέων της Γ.Γ.Ν.Γ. η οποία εξετάσει παιδιά για συγγενή καρδιαγγειακά νοσήματα.

Η Γενική Γραμματεία Λαϊκής Επιμόρφωσης εφαρμόζει σειρά προγραμμάτων για την εκμάθηση της γλώσσας, την καλλιέργεια κοινωνικών δεξιοτήτων, την αγωγή υγείας και άλλα θέματα που απευθύνονται σε **ενήλικες Τσιγγάνους**. Κατά τα έτη 1998-2000 συμμετείχαν 967 Τσιγγάνοι στα προγράμματα αυτά.

**Υγεία- Περίθαλψη.** Πρόγραμμα Υπ. Υγείας για προάσπιση υγείας Τσιγγάνων. Απευθύνεται σε τσιγγάνους που μεταστεγάζονται σε οργανωμένους οικισμούς. Οι κινητές μονάδες απευθύνονται στους μετακινούμενους πληθυσμούς. Σε κάθε οικισμό που δημιουργείται εγκαθίσταται Ιατρό-κοινωνικό Κέντρο, το οποίο στελεχώνεται από γιατρό, νοσηλεύτρια και κοινωνικό λειτουργό. Τα Κέντρα παρέχουν υπηρεσίες πρόληψης, βασικής πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας και πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας. Ανάλογες υπηρεσίες παρέχονται στους μετακινούμενους πληθυσμούς από κινητές μονάδες. Θα δημιουργηθούν 50 Ιατρό-κοινωνικά Κέντρα σε ισάριθμες πόλεις και 2 Κινητές Μονάδες κατά την επόμενη τριετία. Το κόστος κατασκευής και λειτουργίας ανέρχεται σε 5 δισεκ. δρχ.

**1. Χρήστες ναρκωτικών ουσιών**

Λειτουργούν ήδη 56 σταθμοί πρόληψης, 4 μονάδες υποκατάστασης με Μεθαδόνη, 18 μονάδες απεξάρτησης και 12 προγράμματα υποστήριξης. Ο **ΟΚΑΝΑ** στο πενταετές πρόγραμμα που έχει εκπονήσει για πρόληψη και κοινωνική επανένταξη, προβλέπει τη δημιουργία νέων Κέντρων Πρόληψης, πέραν των ήδη λειτουργούντων αλλά και αύξηση των μονάδων Κοινωνικής Επανένταξης. Για την καταπολέμηση των ναρκωτικών το πρόγραμμα προβλέπει τη λειτουργία εντός του 2001:

- Τεσσάρων νέων μονάδων υποκατάστασης και τριών μεικτών. Οι νέες μονάδες εκτιμάται ότι θα μειώσουν ως το τέλος του 2001 στο ελάχιστο τις λίστες αναμονής.
- Ενός Κέντρου Βοήθειας και μίας Κινητής Μονάδας στη Θεσσαλονίκη. Στο Κέντρο Βοήθειας θα περιλαμβάνονται: Ιατρείο και Οδοντιατρείο, Πρόγραμμα Ανταλλαγής Συριγγών, Προγράμματα Κοινωνικής Φροντίδας και Εργασίας στο Δρόμο, Υπηρεσία Νομικής Προστασίας, Τηλεφωνική Γραμμή SOS, Στέκι.
- Τριών Μονάδων για Εφήβους που ξεκινούν τη χρήση ναρκωτικών.

Ακόμη στο 5ετές πρόγραμμα του ΟΚΑΝΑ προβλέπεται δημιουργία : (i) θεραπευτικών μονάδων, (ii) δικτύου παροχής υπηρεσιών υγείας μέσα από τον ευρύτερο χώρο της Υγείας και Πρόνοιας, (iii) δικτύου επαγγελματιών σε τοπικό επίπεδο προκειμένου να εξασφαλίζεται η διασύνδεση των ψυχοκοινωνικών και ιατρικών υπηρεσιών, (iv) προγράμματα εκπαίδευσης, (v) αυστηρό σύστημα ελέγχου από τον ΟΚΑΝΑ της χορήγησης υποκατάστατων.

**2. Οροθετικά άτομα**

Για τα οροθετικά άτομα (φορείς AIDS), το Κέντρο Ελέγχου Ειδικών Λοιμώξεων (ΚΕΕΛ), που είναι και ο αρμόδιος κρατικός φορέας συνεργάζεται και ενισχύει οικονομικά τα κέντρα αναφοράς και τις 16 Μονάδες Ειδικών Λοιμώξεων, λειτουργεί Οδοντιατρείο για οροθετικά άτομα, Συντονιστικό Κέντρο για κατ' οίκον νοσηλεία, Ξενώνα Ψυχοκοινωνικής Υποστήριξης, Τηλεφωνική Γραμμή και Συμβουλευτικό Σταθμό για το AIDS, Κέντρο Ενημέρωσης Πολιτών και Ψυχοκοινωνικής Υποστήριξης, καθώς και Επιτροπή Νομικής Υποστήριξης και Νομικών Προβλημάτων. Ακόμη το ΚΕΕΛ αναλαμβάνει προγράμματα ενημέρωσης και παρέμβασης για τα λοιμώδη, για τους μετακινούμενους πληθυσμούς, για τα εκδιδόμενα άτομα κλπ. Οι συγκεκριμένες δράσεις του ΚΕΕΛ θα συνεχιστούν και θα ενισχυθούν τα επόμενα δύο χρόνια.

**3. Φυλακισμένοι, αποφυλακισμένοι, ανήλικοι παραβάτες**

- Εκτεταμένο πρόγραμμα βελτίωσης συνθηκών στις ελληνικές φυλακές, προγραμματισμός για δημιουργία νέων σύγχρονων σωφρονιστικών καταστημάτων, έναρξη λειτουργίας Κέντρου Απεξάρτησης Τοξικομανών Κρατουμένων στον Ελαιώνα Θήβας. Πρόγραμμα αναβάθμισης και δημιουργίας βιβλιοθηκών στις φυλακές. Μελέτη για τη δημιουργία Κεντρικού φορέα με κύριο έργο τον σχεδιασμό και την εποπτεία προγραμμάτων κατάρτισης για τους φυλακισμένους και προώθησης στην απασχόληση των αποφυλακισμένων.
- Το Υπουργείο Παιδείας λειτουργεί *σχολεία* σε δύο φυλακές ανηλίκων. Έχει ξεκινήσει το πρόγραμμα «Εργαστήρια δημιουργικής έκφρασης σε χώρους εγκλεισμού» που δίδει την δυνατότητα στους νέους που βρίσκονται εγκλειστοί να επικοινωνήσουν μέσω της τέχνης., η ΓΓΝΓ με το Υπουργείο Δικαιοσύνης προωθούν την *Κοινωνική Εργασία.*, όπως και προγράμματα *μετασωφρονιστικής μέριμνας*, όπως το χειροτεχνικό εργαστήρι κοσμημάτων «Ελεύθερη Δημιουργία», μια επιχειρηματική δράση των αποφυλακισμένων γυναικών. Τέλος, η Γενική Γραμματεία Λαϊκής Επιμόρφωσης (ΓΓΛΕ) εφαρμόζει με κρατική χρηματοδότηση *προγράμματα αλφαριθμητισμού, κοινωνικών δεξιοτήτων, κεραμικής, ζωγραφικής, κοσμημάτων* κ.ά. για φυλακισμένους, αποφυλακισμένους και ανήλικους παραβάτες.

## **Στόχος 4: Κινητοποίηση του συνόλου των φορέων και παραγόντων**

### **Παρακολούθηση και συντονισμός**

Η εξασφάλιση της συνέργιας των δράσεων απαιτεί συντονισμό σε δύο επίπεδα:

#### **Πρώτον σε τοπικό επίπεδο:**

Το **Δίκτυο Κοινωνικών Υπηρεσιών**, απευθύνεται σε ευπαθείς ομάδες που απειλούνται ή πλήττονται από αποκλεισμό και σε άτομα που δεν έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες και είναι αδύναμα να διαχειριστούν τα προβλήματά τους. Οι Κοινωνικές Υποστηρικτικές Υπηρεσίες που λειτουργούν σε επίπεδο Δήμου καταγράφουν τις ανάγκες στο χώρο ευθύνης τους και με εξατομικευμένη προσέγγιση σχεδιάζουν ενέργειες κοινωνικής ένταξης, σε συνεργασία με τον εξυπηρετούμενο πολίτη. Διευκολύνουν την πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες και εξασφαλίζουν τη διασύνδεση των υπηρεσιών, αφού αποτελούν τον πρώτο κρίκο μίας αλυσίδας ενεργειών στις οποίες περιλαμβάνονται η κατάρτιση, η προώθηση στην απασχόληση, αλλά και υπηρεσίες υγείας, κοινωνικής φροντίδας, εκπαίδευσης. Ενισχύουν και ενθαρρύνουν πρωτοβουλίες κοινωνικής αλληλεγγύης και συμμετέχουν στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή ευρύτερων τοπικών προγραμμάτων. Το μέτρο προβλέπει την πρόσληψη κοινωνικών επιστημόνων, την εξειδικευμένη κατάρτισή τους και τη διάθεσή τους στους Δήμους με προγραμματικές συμβάσεις. Η επιστημονική, τεχνική και διοικητική υποστήριξη θα ανατεθεί σε εξειδικευμένο φορέα. Θα στελεχωθούν 300 υπηρεσίες σε όλη τη χώρα με 400 Κοινωνικούς Λειτουργούς. Το διετές κόστος ανέρχεται σε 6 δισεκ. δρχ.

#### **Δεύτερον σε επιτελικό επίπεδο – παρακολούθησης:**

Η εκπόνηση και υλοποίηση ενός Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση, συνεπάγεται μια σειρά ενεργειών σε τακτική βάση που αφορούν:

- ο Την παρακολούθηση της εκτέλεσης των ενεργειών.
- ο Την παρακολούθηση της πορείας κρίσιμων δεικτών (συμπεριλαμβανομένων του ESSPROS).
- ο Την εκπόνηση νέων δεικτών όπου κρίνεται επιβεβλημένο, ή ανάλογα με την πρόοδο των εργασιών για τη σύσταση διαρθρωτικών δεικτών από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας.
- ο Τη συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις για εξασφάλιση συνέργιας και συντονισμού των δράσεων
- ο Την αξιοποίηση νέων ειδικών ερευνών, επιστημονικών ανακοινώσεων ή γενικότερα πληροφοριών για τον κοινωνικό αποκλεισμό.
- ο Τη συγκέντρωση διοικητικών πληροφοριών που σχετίζονται με τον κοινωνικό αποκλεισμό (π.χ. στέγαση, υγεία, πρόνοια, παιδεία, ασφάλιση).
- ο Τη δημιουργία ενός φόρουμ επικοινωνίας με ΜΚΟ, κοινωνικούς εταίρους κ.λπ.
- ο Τη συγγραφή ετήσιας έκθεσης για την πορεία εκτέλεσης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση. Η έκθεση αυτή θα κατατίθεται στους Υπουργούς Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Υγείας και Πρόνοιας και θα δημοσιοποιείται.

Με κοινή Υπουργική Απόφαση θα συσταθεί Ειδική Επιτροπή η οποία θα παρακολουθεί και θα εκτελεί τις παραπάνω ενέργειες.

Η δημιουργία Εθνικού Παρατηρητηρίου για την Αναπηρία (Υπ. Υγείας-Πρόνοιας) Σκοπός του θα είναι η παρακολούθηση, ο συντονισμός, η αξιολόγηση δράσεων και η στήριξη καλών πρακτικών που στοχεύουν στην άρση των εμποδίων και την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών για τα ανάπηρα άτομα σε όλους τους τομείς της κοινωνικής και οικονομικής ζωής. Το Παρατηρητήριο σε συνεργασία με κυβερνητικούς, κοινωνικούς, ερευνητικούς φορείς, καθώς και τους φορείς του αναπηρικού κινήματος, θα προωθεί την εφαρμογή του mainstreaming στα εθνικά προγράμματα εκπαίδευσης, κατάρτισης, υγείας, κοινωνικής προστασίας, κλπ.,

### **Βελτιώσεις στην Υλοποίηση των πολιτικών**

Στην διετία ως το 2003 βρίσκονται σε εξέλιξη σειρά πρωτοβουλιών που στοχεύουν στην διοικητική αναβάθμιση φορέων κρίσιμων για την υλοποίηση των πολιτικών για την ένταξη:

#### **1. Απασχόληση:**

**Η αναδιάρθρωση των Υπηρεσιών Απασχόλησης του ΟΑΕΔ.** Έχει προγραμματιστεί η αναδιάρθρωση σε τέσσερις επιχειρησιακές μονάδες α) τις βασικές Υπηρεσίες Απασχόλησης, β)

τα Κέντρα Προώθησης στην Απασχόληση, γ) την εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση και δ) τις υπηρεσίες πληροφόρησης και υποστήριξης. Οι υπηρεσίες προσφέρονται σε τέσσερα επίπεδα οργανωμένο σε ένα πανελλαδικά εξαπλωμένο δίκτυο :

**Α)** 50 Κέντρα Προώθησης Απασχόλησης (ΚΠΑ) στα οποία εφαρμόζονται προωθημένες διαδικασίες ενημέρωσης και εξατομικευμένης παρέμβασης. Το νέο στοιχείο της παροχής των εξατομικευμένων υπηρεσιών έγκειται στην ορθότερη οργάνωση και ορθολογικότερη κατάτμηση των υπηρεσιών εντός του ΚΠΑ. Μέσω της αναβάθμισης αφενός οι βασικές υπηρεσίες απασχόλησης παρέχονται από τις Τοπικές Υπηρεσίες ώστε να επιτευχθεί η αποσυμφόρηση των ΚΠΑ και αφετέρου δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην προσέλκυση των επιχειρήσεων για την καταγραφή των κενών θέσεων εργασίας. **Β)** 16 Δικτυωμένες Μηχανογραφικά Τοπικές Υπηρεσίες (στο ίδιο δίκτυο με τα ΚΠΑ). **Γ)** 48 Τοπικές Υπηρεσίες εκτός μηχανογραφικού δικτύου και σε ικανό αριθμό ανταποκριτών εγκατεστημένων σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης που προσφέρουν βασικές υπηρεσίες απασχόλησης και ασφάλισης. **Δ)** Όλες οι Υπηρεσίες του ΟΑΕΔ (και των τεσσάρων επιπέδων) είναι οργανωμένες σε επτά Περιφερειακές Διοικήσεις.

## **2. Ασφαλιστικά Ταμεία**

Βρίσκεται σε εξέλιξη πρόγραμμα **Λειτουργικού Εκσυγχρονισμού του ΙΚΑ** το οποίο θα εξελίσσεται στα επόμενα χρόνια. Το πρόγραμμα θα βελτιώσει την δυνατότητα του Ιδρύματος να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των μελών του, ασφαλισμένων και συνταξιούχων.

Ενιαίος Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης. Η επέκταση του ΑΜΚΑ θα δώσει την δυνατότητα στα Ταμεία να διασταυρώνουν στοιχεία και να στοχεύουν δράσεις.

## **3. Οργανισμοί Αυτοδιοίκησης.**

Δομές διαδημοτικών συνεργασιών, εξυγίανση δημοτικών επιχειρήσεων, δημιουργία βάσεων δεδομένων για ηλεκτρονική παρακολούθηση της οικονομικής διαχείρισης, λειτουργία διπλογραφικού συστήματος, προσλήψεις επιστημονικού προσωπικού για την τόνωση επιτελικών λειτουργιών.

## **Δράσεις που αφορούν την κινητοποίηση φορέων και παραγόντων**

**1. ΛΑΕΚ:** Λογαριασμός για την Απασχόληση και την Επαγγελματική Κατάρτιση ο οποίος συγκεντρώνει εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων. Συστάθηκε με πρωτοβουλία των κοινωνικών εταίρων. Ο ΛΑΕΚ χρηματοδοτεί κατά κύριο λόγο προγράμματα ενδοεπιχειρησιακής κατάρτισης και κατά δεύτερο λόγο προγράμματα ενίσχυσης της απασχολησιμότητας των ανέργων. Ο ΛΑΕΚ χρηματοδοτεί και άλλα ειδικά προγράμματα όπως το πρόγραμμα επιδοτούμενης απασχόλησης για ηλικιωμένους ανέργους ή για ανέργους που βρίσκονται κοντά στο όριο συνταξιοδότησης.

## **2. Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ)**

Για την εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής αλλά και για την κινητοποίηση της κοινωνικής βάσης, στο πλαίσιο του Γ'ΚΠΣ έχει προβλεφθεί ποσοστό 0,5% των πόρων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου να δοθεί στην ανάπτυξη δράσεων από τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Οι δράσεις αυτές μπορεί να είναι αυτοτελείς ή στο πλαίσιο κοινωνικών συμπράξεων με άλλους φορείς σε τοπικό, περιφερειακό, ή εθνικό επίπεδο. Οι δράσεις αυτές χρηματοδοτούνται από όλα τα Επιχειρησιακά Προγράμματα ανάλογα με τον τομέα δραστηριότητας και ειδικευσης. Επιπλέον οι ΜΚΟ θα συμμετέχουν και σε σχέδια δράσης για την παροχή συνοδευτικών υποστηρικτικών υπηρεσιών (βλ. μέτρα πολιτικής για την απασχόληση).

**3. Δράσεις της Εκκλησίας:** Η Εκκλησία παρουσιάζει πολυσιχιδή κοινωφελή δράση που ποικίλλει ανά Μητρόπολη<sup>15</sup>. Οι περισσότερες δράσεις εμπεριέχουν και το στοιχείο του εθελοντισμού, ενώ εκτεταμένες είναι και οι δωρεές.

- + Η Εκκλησία θεσμοθέτησε την μόνιμη επιδότηση με 80,000 δρχ. το δίμηνο για το τρίτο παιδί σε κάθε χριστιανική ορθόδοξη οικογένεια που διαμένει στη Περιφέρεια της Θράκης, με προοπτική να επεκταθεί σε όλη την Ελλάδα.
- + Κάθε Ενορία (υπάρχουν περίπου 10,000 ενορίες σε όλη την Ελλάδα) έχει το δικό της φιλόπρωτο Ενοριακό Ταμείο μέσω του οποίου προωθείται το φιλανθρωπικό έργο.
- + Οι περισσότερες εύπορες Ενορίες δίνουν τακτικά βάση ένα βοήθημα – επίδομα σε αναξιοπαθούντες της περιοχής τους, όπως και έκτακτο οικονομικό βοήθημα κατά την περίοδο των εορτών του Πάσχα και των Χριστουγέννων.
- + Σε Ενορίες προσφέρεται, σε καθημερινή βάση, τροφή είτε σε ειδικά διαμορφωμένους χώρους της Εκκλησίας (π.χ. Πνευματικές Εστίες) είτε και σε σπίτια.
- + Στα Εκκλησιαστικά Γηροκομεία περιθάλπονται δωρεάν οι οικονομικά αδύνατοι.

<sup>15</sup> Υπάρχουν 80 μητροπόλεις της Εκκλησίας της Ελλάδος, η Αυτοκέφαλος Εκκλησία της Κρήτης (5) και 4 μητροπόλεις που υπάγονται και διοικητικά στο Οικουμενικό Πατριαρχείο Κωνσταντινουπόλεως.

- + Στις κατασκηνώσεις που λειτουργεί η Εκκλησία εξυπηρετούνται κατά προτεραιότητα και τα μέλη των οικογενειών χαμηλών εισοδημάτων.
- + Σε οικοτροφεία στεγάζονται και σιτίζονται δωρεάν σπουδαστές που μένουν μακριά.
- + Άλλες δράσεις: Έρανοι για κάλυψη αναγκών (π.χ. περίθαλψη στο εξωτερικό), υποτροφίες σε φοιτητές που σπουδάζουν στο εξωτερικό, επίδομα απόρων κορασίδων (προϊκόω) με άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού από τη γέννηση,
- + Επίσης, δραστηριοποιούνται χιλιάδες σωματεία και αδελφότητες με παρεμφερές έργο.

#### **4. Αυτόνομες δράσεις των Δήμων:**

Πέραν της υλοποίησης κεντρικών πολιτικών πολλοί Δήμοι αναπτύσσουν σημαντικές επικουρικές πρωτοβουλίες σε κοινωνικές υπηρεσίες. Οι υπηρεσίες αυτές περιλαμβάνουν βρεφονηπιακούς σταθμούς, ιατρο-κοινωνικές υπηρεσίες (συμβουλευτικούς σταθμούς, πρόληψη αλλά και πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας), επαγγελματικό προσανατολισμό, νομική κάλυψη κ.λπ.. Οι παροχές αυτές σε άλλες περιπτώσεις είναι δωρεάν και σε άλλες επί πληρωμή βάσει εισοδηματικών κριτηρίων (π.χ. παιδικοί σταθμοί). Για τους δημότες που είναι οικονομικά αδύναμοι υπάρχουν έκτακτες οικονομικές παροχές – έως 100 χιλιάδες – σε περιόδους εορτών αλλά πάντως όχι σε τακτική και μόνιμη βάση. Αρκετοί Δήμοι (π.χ. Αθηναίων, Ελευσίνας) έχουν σε καθημερινή βάση παροχή τροφής σε ‘εγγεγραμμένους’ οικονομικά αδύναμους. Άλλοι Δήμοι παρέχουν σε ειδικές κατηγορίες πληθυσμού – ομάδες στόχου- απαλλαγή ή μείωση από τα Δημοτικά τέλη (π.χ. οι πολύτεκνοι στον Δήμο Άμφισσας). Η καταγραφή, συντονισμός και ανταλλαγή καλών εμπειριών μεταξύ Δήμων θα βοηθούσε την αποτελεσματικότητα και την εμβέλεια των παρεμβάσεών τους.

#### **5. Εθελοντισμός**

Εκπόνηση εθνικού σχεδίου δράσης για τον εθελοντισμό: Περιλαμβάνει την δημιουργία ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου πολιτικής για τις εθελοντικές οργανώσεις, ευαισθητοποίηση της κοινωνίας για την ενεργοποίηση και το ρόλο του εθελοντισμού σε όλους του τομείς (υγεία, πρόνοια, περιβάλλον, αθλητισμός, Ολυμπιακοί Αγώνες, πολιτισμός κ.α.), δικτύωση των οργανώσεων μεταξύ τους αλλά και με τους θεσμικούς φορείς που θέλουν να αναπτύξουν εθελοντικές δράσεις που αποσκοπούν στην ποιότητα ζωής. Οι δράσεις αυτές θα ξεκινήσουν μέσα στο 2001. Το ΥΠΕΣΔΔΑ προεδρεύει στην Εθνική Επιτροπή για τον Εθελοντισμό και συμμετέχουν εκπρόσωποι από άλλα υπουργεία, την αυτοδιοίκηση καθώς και εμπειρογνώμονες σε θέματα εθελοντισμού.

Ενθάρρυνση του Εθελοντισμού: Προγράμματα προωθεί Η ΓΓ Λαϊκής Επιμόρφωσης (Εκπαιδευτικό Πρόγραμμα Εθελοντικής Δράσης για την Αντιμετώπιση Εκτάκτων Αναγκών – από κοινού με τον Ελληνικό Ερυθρό Σταυρό και τους Γιατρούς Χωρίς Σύνορα), η ΓΓ Νέας Γενιάς (Μονάδας Εθελοντισμού για τη στήριξη ανήλικων παραβατών και ανήλικων σε κίνδυνο)

Στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας λειτουργεί στο Υπουργείο Υγείας & Πρόνοιας ειδικό Τμήμα Εθελοντισμού, για τον συντονισμό και την ενίσχυση του εθελοντικών δράσεων. Για τη διετία 2001 – 2003 έχουν προγραμματιστεί ειδικές δράσεις ευαισθητοποίησης των πολιτών για την προσφορά εθελοντικής εργασίας στον χώρο της κοινωνικής φροντίδας. Προβλέπονται ακόμη η χρηματοδότηση Εθελοντικών και Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων για την ανάπτυξη ειδικών προγραμμάτων σε τοπικό επίπεδο που απευθύνονται στις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, καθώς και ειδικά προγράμματα κατάρτισης των στελεχών υγείας – πρόνοιας σε θέματα εθελοντισμού.

Τρίτη Ηλικία και εθελοντισμός: Σε μια συνολικότερη πολιτική προς την Τρίτη Ηλικία πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα ενεργούς δραστηριοποίησης για το διάστημα που έπεται της συνταξιοδότησής τους, ώστε να το αξιοποιούν παραγωγικά και ωφέλιμα για τον εαυτό τους αλλά και το κοινωνικό σύνολο. Οι ηλικιωμένοι παίζουν ρόλο τόσο ως παραλήπτες των υπηρεσιών, όσο και προσφέροντες. Στην προσπάθεια αυτή πρέπει να συνυπάρχουν η οικογένεια, εθελοντικών οργανώσεων και των ΜΜΕ. Οι εθελοντικές οργανώσεις παίζουν ιδιαίτερο ρόλο, καθώς μπορούν να συμπληρώσουν ουσιαστικά την κρατική μέριμνα. Παράλληλα όμως, τα άτομα της Τρίτης Ηλικίας είναι κατάλληλα για να στελεχώσουν τις εθελοντικές οργανώσεις και να προσφέρουν πολύτιμες υπηρεσίες, αξιοποιώντας παραγωγικά τη μεγάλη εμπειρία τους και τον ελεύθερο χρόνο που διαθέτουν.

## IV. Δείκτες

### 1. Πηγές πληροφόρησης

Η στατιστική ανάλυση σε ένα τόσο πολύπλοκο θέμα όπως η κοινωνική πολιτική αποτελεί το κύριο μέσο πληροφόρησης για την χάραξη πολιτικής. Οι διαθέσιμες πηγές είναι:

- i. *Τακτικές Δειγματοληπτικές έρευνες: Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών* – αντλεί στοιχεία τόσο από το εισόδημα όσο και από κατανάλωση, καθώς και κάποια περιουσιακά. *European Community Household Panel (ECHP)*. Βασίζεται σε στοιχεία εισοδήματος και προβαίνει σε υποκειμενικές εκτιμήσεις. Η διαχρονική διάσταση των στοιχείων αποκαλύπτει ότι η φτώχεια επιμένει. *Έρευνα εργατικού δυναμικού*. Παρέχει τη δυνατότητα εμβάθυνσης σε θέματα απασχόλησης, αλλά υπάρχουν προβληματικά σημεία σε σχέση με την εργασία (π.χ. συμβουλευθούντα μέλη, πολλαπλή απασχόληση, εργαζόμενοι συνταξιούχοι, εποχική εργασία, επισφαλείς εργασίες). Όλες οι έρευνες εξαιρούν συλλογικές κατοικίες (στρατός, φυλακές, γηροκομεία).
- ii. *Στοιχεία φόρου εισοδήματος*. Εξ ορισμού εξαιρούνται οι φτωχοί. Όμως αποτελεί την πλέον αξιόπιστη πηγή για τον έλεγχο του εισοδήματος. Ήδη χρησιμοποιείται σε ειδικές κατηγορίες όπου υπάρχει δυνατότητα διασταύρωσης και μεγαλύτερη αξιοπιστία στοιχείων όπως για το ΕΚΑΣ. Απαραίτητο για έλεγχο του (ι) και εκτίμηση κόστους πρωτοβουλιών. Οι δηλώσεις του φόρου εισοδήματος περιέχουν και στοιχεία για την περιουσιακή κατάσταση (ακίνητα, μεγάλα περιουσιακά στοιχεία), ενώ το οικογενειακό εισόδημα περιέχει και στοιχεία από τον τεκμαρτό υπολογισμό του εισοδήματος που μπορεί να θεωρηθεί ότι διορθώνουν μερικά από τα προβλήματα των δηλώσεων.
- iii. *Διοικητικές πηγές*. Στοιχεία καταγεγραμμένης ανεργίας (ΟΑΕΔ), Στοιχεία Ταμείων ασφάλισης, Μητρώα ανασφαλιστών από τα νοσοκομεία, επιδοτήσεις ΚΑΠ, διάφορα επιδόματα, στοιχεία δραστηριότητας ΟΤΑ και μη κυβερνητικών οργανώσεων. Παρακολούθηση της εκτέλεσης προγραμμάτων του ΚΠΣ.
- iv. *Έκτακτες ad hoc έρευνες για ειδικά θέματα*. Π.χ. στατιστική αξιοποίηση στοιχείων μεταναστών από τη διαδικασία έκδοσης της πράσινης κάρτας, άλλες ειδικές έρευνες κατά περίπτωση.

### 2. Δείκτες από δειγματοληψίες

Δεδομένου ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός από τη φύση του δεν αφορά μέσους όρους αλλά τα άκρα της κατανομής, η εξέτασή του απαιτεί στοιχεία που είναι σύνθετα και προϋποθέτουν επιπλέον επεξεργασία. Το γεγονός αυτό σημαίνει αναπόφευκτες καθυστερήσεις που είναι απαραίτητες για τη συγκέντρωση και αξιολόγηση στοιχείων για την προσέγγιση της *συνολικής* κατανομής. Η βελτίωση των δεικτών συνεπάγεται δειγματοληψίες που συμβιβάζουν δύο μερικά αντικρουόμενους στόχους: αφενός επάρκεια ως προς την ποιότητα των πληροφοριών και αφετέρου ταχύτητα στην επεξεργασία.

Το παρόν Σχέδιο Δράσης αξιοποίησε τα στοιχεία της Έρευνας Οικογενειακών Προϋπολογισμών του 1998/9. Η Έρευνα αυτή έδωσε τη δυνατότητα ελέγχου της αξιοπιστίας μιας σειράς υποθέσεων και της ποιότητας στοιχείων, που διαφορετικά δεν θα ήταν δυνατές. Τμήμα των ελέγχων αυτών περιλαμβάνεται στο Παράρτημα Ι. (π.χ. σύμπτωση κατανομής δαπάνης/ εισοδήματος, επίπτωση της ιδιοκατοίκησης, χαρακτηριστικά φτωχών).

Η ΕΟΠ είναι μια ιδιαίτερα σύνθετη έρευνα, η οποία για τον λόγο αυτό διεξάγεται κάθε 5 χρόνια. Η επόμενη επομένως θα διεξαχθεί το 2003/4 και δεν θα είναι διαθέσιμη πριν το 2005. Για τον λόγο αυτό επιβάλλεται -και για την παρακολούθηση των εξελίξεων και της εκτέλεσης του Σχεδίου Δράσης- στο ενδιάμεσο διάστημα να γίνεται χρήση των υπολοίπων ερευνών που θα είναι διαθέσιμες. Η πλήρης αξιοποίηση συνεπάγεται να γίνουν διασταυρώσεις μεταξύ των άλλων τακτικών ερευνών και της ΕΟΠ για να εκτιμηθούν τα ποσοστά και οι κατευθύνσεις σφάλματος και να γίνουν οι απαραίτητες διορθώσεις.

Η εργασία αυτή θα διευκολυνθεί από λεπτομερή εξέταση και σύγκριση των σημείων σύγκλισης και απόκλισης των διαφόρων ερευνών για να μπορούν να γίνονται εκτιμήσεις της διαχρονικής πορείας και να γίνονται οι απαραίτητες διορθώσεις.

Οι δύο έρευνες οι οποίες είναι διαθέσιμες είναι το ECHP και η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού. Το τελευταίο διαθέσιμο ECHP σήμερα είναι του 1996. Με αυτόν τον ρυθμό δεν αναμένεται να προσφέρει επιπλέον πληροφόρηση από την ΕΟΠ του 1999 κατά τη διάρκεια του Σχεδίου

Δράσης<sup>16</sup>. Αντίθετα, η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού αναμένεται να βελτιωθεί ως προς την επικαιρότητα, ενώ η προσθήκη νέων πληροφοριών όπως το ταμείο ασφάλισης και ο μηνιαίος μισθός, αλλά και η διεξαγωγή στο σύνολο του έτους αναβαθμίζουν την χρησιμότητά της, για την ανάλυση των τάσεων σε προβλήματα ένταξης. Η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, μετά από κατάλληλη επεξεργασία και με τις κατάλληλες διασταυρώσεις με την ΕΟΠ, παράγει πολύτιμα στοιχεία, κυρίως για τη διασύνδεση μεταξύ του αποκλεισμού και της απασχόλησης.

### 3. Λοιποί δείκτες εκτός δειγματοληψιών

- Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Ολοκληρωμένων Στατιστικών Κοινωνικής Προστασίας (**ESSPROS**) είναι ένα εναρμονισμένο σύστημα που παρέχει ένα μέσο ανάλυσης και σύγκρισης των χρηματικών ροών κοινωνικής προστασίας σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Το ESSPROS μετρά με συνεπή τρόπο τις δαπάνες κοινωνικής προστασίας, αλλά και τον τρόπο χρηματοδότησης τους. Ως δείκτης εισροών (inputs) συνεπώς δεν είναι σε θέση να διακρίνει από μόνο του μεταξύ μιας διαρθρωτικής αύξησης της δαπάνης για κοινωνική προστασία και μιας αύξησης που επιβάλλεται από εξωγενείς ανάγκες (π.χ. οι δαπάνες των επιδομάτων ανεργίας αυξάνονται 'αυτόματα' με την αύξηση της ανεργίας). Όμως, με αξιοποίηση συμπληρωματικών πληροφοριών και ποιοτικών στοιχείων (π.χ. κατανομή μεταξύ εφ' άπαξ – περιοδικών αλλαγών, κατανομή ανά λειτουργία, κατανομή ανά σύστημα) η πληροφόρηση που παρέχεται είναι πολύτιμο στοιχείο μιας συνολικότερης εκτίμησης.

Ιδιαίτερη σημασία προσλαμβάνουν οι προεκτάσεις που σχεδιάζονται στο Σύστημα **ESSPROS**, όπως το υποσύστημα δικαιούχων και ο υπολογισμός της επίπτωσης φορολογικών δαπανών.

- Η ετήσια έρευνα των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης η οποία διενεργείται από τη Δ/νση Κοινωνικών Στατιστικών της Γ.Γ. ΕΣΥΕ. Αφορά οικονομικά στοιχεία των ταμείων ασφάλισης, στοιχεία για το ΕΚΑΣ κλπ.
- Σημαντική βελτίωση στις πληροφορίες κοινωνικής προστασίας αναμένεται να προκύψει από την συνεπή εφαρμογή του ενιαίου Αριθμού Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (ΑΜΚΑ) η οποία θα επιτρέψει διασταυρώσεις και εκτιμήσεις της οικονομικής επάρκειας των συντάξεων και της οικονομικής θέσης των συνταξιούχων. Ως γνωστόν, η ανυπαρξία ενιαίου μητρώου οδηγεί στην καταγραφή ασφαλιστικών **δικαιωμάτων** και όχι συνταξιούχων. Η βελτίωση της στατιστικής πληροφόρησης που παρέχουν τα ταμεία ασφάλισης είναι σημαντικό τμήμα της διαδικασίας λειτουργικού εκσυγχρονισμού τους.
- Πληροφορίες για την κοινωνική δραστηριότητα των **Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης**. Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και η μεγαλύτερη αυτονομία των ΟΤΑ συνεπάγονται την ανάγκη πληρέστερης καταγραφής της δραστηριότητάς τους, σε μόνιμη βάση. Το ερωτηματολόγιο που αποστέλλει η ΕΣΥΕ δεν επαρκεί και προγραμματίζεται η ενημέρωση και αντικατάστασή του.

### 4. Βελτίωση στατιστικής πληροφόρησης

#### Προνοιακός Χάρτης – Εφαρμογή Γεωγραφικών Συστημάτων Πληροφοριών

Ο Κοινωνικός – Προνοιακός χάρτης αποτελεί ένα δυναμικό εργαλείο συλλογής πληροφοριών τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο και αναμένεται να συμβάλλει στην ορθολογική άσκηση της προνοιακής πολιτικής της χώρας μας. Οι πληροφορίες που παρέχονται αφορούν:

- 1) Τις δομές υγείας και πρόνοιας (δημόσιου και ιδιωτικού Τομέα, τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις) - οργανωτική διάρθρωση, το φάσμα των υπηρεσιών, τον εξοπλισμό, το δυναμικό και τις ειδικότητες ανά κλάδο, την χωροταξική κατανομή κλπ.
- 2) Την εκπαιδευτική δραστηριότητα (π.χ. Ιδρύματα, Σχολές, Ερευνητικά Ινστιτούτα)
- 3) Τη Δημόσια Υγεία (περιβάλλον, διατροφικές συνήθειες, αλκοολισμός, χρήση τοξικών ουσιών)
- 4) Τη δημογραφική σύνθεση του πληθυσμού: φύλο, ηλικία, εκπαίδευση, κ.λπ.
- 5) Τη σύνδεση με άλλες γεωγραφικές βάσεις πληροφοριών.

Ο Χάρτης Υγείας-Πρόνοιας αναμένεται να συμβάλλει: στην ενημέρωση του πολίτη, στη διασφάλιση και προσπέλαση του πολίτη σε υπηρεσίες, στη δυνατότητα διαχείρισης και ανάλυσης των πληροφοριών, στη συνεχή παρακολούθηση και αξιολόγηση των προγραμμάτων και των υπηρεσιών, στη διοικητική αναδιοργάνωση κ.ά.

<sup>16</sup> Στην περίπτωση της Ελλάδας, το ECHP έχει να επιδείξει ορισμένες δυσεξήγητες αλλαγές ως προς την διαχρονική εξέλιξη.

- **Βελτίωση της στατιστικής πληροφόρησης**

Η Εθνική Στατιστική Υπηρεσία θα πραγματοποιήσει απογραφή των ΑΜΕΑ σε εθνικό επίπεδο με στόχο την καταγραφή του αριθμού των ατόμων κατά κατηγορία αναπηρίας και των κοινωνικό - οικονομικών χαρακτηριστικών της ομάδας (εκπαίδευση, κατάρτιση, απασχόληση / ανεργία, ετήσιο καθαρό εισόδημα, δημιουργία οικογένειας, πρόσβαση στην κοινωνία της πληροφορίας, συμμετοχή σε κοινωνικές δραστηριότητες κ.λ.π.). Από την ανάλυση και συγκριτική μελέτη των κοινωνικό-οικονομικών χαρακτηριστικών των ΑΜΕΑ με αυτά του γενικού πληθυσμού, θα προκύψουν στοιχεία που θα βοηθήσουν στην ανάδειξη των αιτιών που τα ΑΜΕΑ αποτελούν μία ομάδα ευάλωτη στον κοινωνικό αποκλεισμό και θα συμβάλλουν στον σχεδιασμό πολιτικής και τη λήψη άμεσων μέτρων για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής και την κοινωνική ένταξη των ΑΜΕΑ. Η έρευνα θα διεξαχθεί την διετία 2002-2003.

- **Μελέτες / έρευνες για την καταγραφή των ευπαθών ομάδων**

Για την καταγραφή του πληθυσμού που είναι πλέον ευάλωτος στον κοινωνικό αποκλεισμό θα εκπονηθούν ειδικές μελέτες σε εθνικό επίπεδο, που θα περιλαμβάνουν την καταγραφή του αριθμού, την κατανομή ανά γεωγραφική περιοχή, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε ομάδας, τις ανάγκες τους σε όλους τους τομείς, τις ιδιαιτερότητές τους σε σχέση με την κατάρτιση και την απασχόληση. Οι μελέτες αυτές θα ξεκινήσουν το 2002.

- **Πρόγραμμα καταγραφής στοιχείων από τους ΟΤΑ**

Το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης έχει ξεκινήσει κοινό πρόγραμμα με το Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης για τη συλλογή στατιστικών στοιχείων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.). Στόχος του προγράμματος, μεταξύ άλλων, είναι να απογραφούν οι κοινωνικές υπηρεσίες των Ο.Τ.Α. με τα έσοδα και τις δαπάνες τους. Με έμφαση σε βρεφονηπιακούς σταθμούς, νηπιαγωγεία, αθλητικά κέντρα και πολιτική προστασία.

## **V. Καλές πρακτικές**

### **1. ΕΚΑΣ – Στοχευμένη εισοδηματική ενίσχυση σε συνταξιούχους**

Το Ελληνικό ασφαλιστικό σύστημα είναι ιδιαίτερα κατακερματισμένο, τόσο μεταξύ φορέων ασφάλισης όσο και των επιπέδων προστασίας. Η ύπαρξη ανεξάρτητων φορέων κύριας και επικουρικής ασφάλισης με ασύνδετα συστήματα πληροφοριών σημαίνει ότι δεν είναι εφικτή η διάκριση μεταξύ του *ασφαλιστικού δικαιώματος* και του *συνταξιούχου* (π.χ. μια χήρα συνταξιούχος με δύο συντάξεις θα μετρήσει ως δύο συνταξιούχοι). Παράλληλα, η αδυναμία διασταυρώσεων στοιχείων σημαίνει ότι τα Ταμεία δεν μπορούν να απομονώσουν τα μέλη τους με άλλα εισοδήματα πέραν της κύριας σύνταξής τους ακόμη και όταν αυτά περιορίζονται στην επικουρική σύνταξη.

Το φαινόμενο αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αδυναμία στόχευσης υτών των χαμηλοσυνταξιούχων με μεγαλύτερη ανάγκη. Κάτω του κατωτάτου ορίου του ΙΚΑ βρισκόνταν το 1996 περί τα 900 χιλιάδες άτομα. Η χορήγηση ικανοποιητικών αυξήσεων σε όλους υπερέβαινε τις δυνατότητες του κρατικού προϋπολογισμού, δημιουργώντας το δίλημμα «ανεπαρκείς αυξήσεις ή μεγάλες υπερβάσεις».

Το δίλημμα αυτό ξεπεράστηκε αξιοποιώντας τις πληροφορίες του Φόρου εισοδήματος: Δεδομένου ότι ο φόρος στις συντάξεις κατακρατείται στην πηγή, οι χαμηλοσυνταξιούχοι έχουν κίνητρο να υποβάλλουν δήλωση (αφού έτσι εξασφαλίζουν επιστροφές φόρου). Έτσι, υπάρχει «εθελοντική» συγκέντρωση πληροφοριών για την σώρευση συντάξεων, κυρίων και επικουρικών, η οποία επιτρέπει τη διάκριση ανάμεσα στη *συνολική* εισπραξη και τις συντάξεις, ασχέτως Ταμείου ή επιπέδου προστασίας. Παράλληλα (μέσω του συστήματος τεκμαρτού υπολογισμού του εισοδήματος) υπάρχει η δυνατότητα εντοπισμού αυτού με μεγάλη περιουσία και χαμηλό εισόδημα.

Κατά την πρώτη εφαρμογή του ΕΚΑΣ (Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων) το 1996 εντοπίστηκαν μεταξύ του αρχικού πληθυσμού των 900 χιλιάδων δυνητικών δικαιούχων, 250 χιλιάδες οι οποίοι πασιφανώς είχαν μεγαλύτερη ανάγκη από τους υπόλοιπους. Απομονώνοντάς τους κατέστη δυνατό, με την ίδια δημοσιονομική επιβάρυνση, να δοθούν αυξήσεις πολλαπλάσιες του ποσού που θα αντιστοιχούσε στην αρχική κατανομή. Η βάση δεδομένων των συνταξιούχων του ΕΚΑΣ, ως άτομα με χαμηλή σύνταξη και μεγαλύτερη ηλικία, έχει



χρησιμοποιηθεί από το 1996 για τη στόχευση και άλλων παροχών, όπως μειωμένη συμμετοχή στα φάρμακα, ενώ το ποσό του ΕΚΑΣ έχει αυξηθεί σημαντικά. Η επίπτωση του ΕΚΑΣ ως στοχευμένης δράσης είναι ορατή στα στοιχεία των δεικτών ανισότητας των ηλικιωμένων (βλ. Παράρτημα Ι).

Η χορήγηση του ΕΚΑΣ αποτέλεσε αφορμή για μια σειρά από καινοτόμες πρωτοβουλίες στην Ελλάδα: Χορηγείται από το 1997, μια φορά τον χρόνο, με ηλεκτρονική διασύνδεση των αρχείων των Ταμείων με το ηλεκτρονικό κέντρο του Υπ. Οικονομικών, χωρίς να χρειάζεται να κάνει τίποτε ο συνταξιούχος. Κατοχυρώθηκε η κοινωνική αποδοχή της αρχής της στόχευσης προς αυτούς με μεγαλύτερες ανάγκες. Η χορήγηση επιδόματος με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα ταμεία ασφάλισης<sup>17</sup> σηματοδοτεί με τον πιο σαφή τρόπο την αρχή της ίσης μεταχείρισης για λόγους κοινωνικής πολιτικής μεταξύ ταμείων ασφάλισης.

Αποτελεί παράδειγμα του πώς η διοικητική πρόοδος σε ένα τομέα (αξιοπιστία στοιχείων φόρου εισοδήματος για συνταξιούχους) δημιουργεί δυνατότητες σε άλλον, φαινομενικά άσχετο τομέα (αυξήσεις στις συντάξεις).

## 2. Ο Συνήγορος του Πολίτη και η προώθηση της ισότιμης πρόσβασης

Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι ανεξάρτητη Αρχή και λειτουργεί ως ανεξάρτητος εξωδικαστικού μηχανισμού ελέγχου και διαμεσολάβησης. Οι δυνατότητες αυτές εκτείνονται από την απλή παρέμβαση προς επίλυση διαφοράς μεταξύ πολιτών και διοικητικών υπηρεσιών έως τη δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας της Αρχής.

Κατά το 2000, η Αρχή δέχθηκε 10,107 νέες αναφορές πολιτών, ενώ χειρίστηκε συνολικά 12,811 υποθέσεις. Καλύπτει θέματα 4 κύκλων: Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (12%), Κοινωνικής Προστασίας (30%), Ποιότητας Ζωής (26%), Σχέσεις Κράτους-Πολίτη (31%). Παραδείγματα λειτουργίας:

Έρευνα για προνοιακό ίδρυμα: Η αυτεπάγγελτη έρευνα ανέδειξε προβλήματα που είναι συνυφασμένα με την εύρυθμη λειτουργία ΝΠΔΔ προνοιακού χαρακτήρα και αγγίζουν το θέμα της προστασίας δικαιωμάτων των ατόμων που περιθάλπονται εκεί. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας του ιδρύματος, την εφαρμογή των οποίων θα παρακολουθήσει και εφόσον το κρίνει σκόπιμο θα παρέμβει εκ νέου. Πόρισμα για καθυστερήσεις έκδοσης συνταξιοδοτικών αποφάσεων: Διενέργεια αυτοψίας σε 26 δημόσιες υπηρεσίες. Σε περιπτώσεις που ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε, ύστερα από έρευνα, βαριά αμέλεια ή παράβαση νόμου εκ μέρους συγκεκριμένων διοικητικών οργάνων ζήτησε διενέργεια εσωτερικών ελέγχων ή ένορκων διοικητικών εξετάσεων (ΕΔΕ).

Ειδικότερα, στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας προσφεύγουν έλληνες και αλλοδαποί, μετανάστες, πρόσφυγες ή και τουρίστες, καθώς και ευαίσθητες ομάδες, όπως οι Τσιγγάνοι, τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς, τα άτομα με αναπηρίες κ.λ.π. Ο Σ.τ.Π. εξέτασε συνολικά 3,799 αναφορές πολιτών. Τα κυριότερα προβλήματα διοικητικής δράσης συνδέονται με φαινόμενα κακοδιοίκησης, στα οποία κυριαρχούν η καθυστέρηση στην έκδοση αποφάσεων, η ελλιπής πληροφόρηση των δικαιούχων, η καθυστέρηση στην παροχή απάντησης προς τους πολίτες. Περαιτέρω, η έρευνα των αναφορών απέδειξε ότι σε μεγάλο αριθμό περιπτώσεων παραβιάζεται η αρχή της νομιμότητας. Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας, γίνεται αποδέκτης και υποθέσεων που εγείρουν κάλυψη νέων ασφαλιστικών κινδύνων, όπως αυτού της μονογονεϊκής οικογένειας, όσο και θεμάτων που αφορούν την προστασία δικαιωμάτων των ασθενών, καθώς και στην αξιοποίηση δυνατοτήτων διαφυγής από τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Το συμπέρασμα που προκύπτει από την εμπειρία των τριών χρόνων λειτουργίας του Συνηγόρου είναι ότι η κοινωνική διοίκηση πάσχει από διοικητικές αγκυλώσεις, νομοθετικά κενά και οργανωτικές παραλείψεις. Ο Συνήγορος λειτουργεί θετικά στην κατεύθυνση της κατοχύρωσης της ποιότητας των υπηρεσιών και της προστασίας των πολιτών από αυθαιρεσίες και γραφειοκρατία. Στόχος του να προωθήσει την αλλαγή της στάσης ως προς την νομιμότητα ως έννοιας που δεν παραμένει στενά προσηλωμένη στην αυστηρή γραμματική ερμηνεία του νομικού κανόνα, αλλά ενσωματώνει στην εφαρμογή του το σκοπό για τον οποίο επινοήθηκε, όπως και την από κοινού αναζήτηση πρόσφορων λύσεων για συγκεκριμένα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πολίτες.

<sup>17</sup> Το ΕΚΑΣ αντιμετωπίζει την όχι άγνωστη περίπτωση του ατόμου με χαμηλή σύνταξη σε Ταμείο με υψηλή μέση σύνταξη – ο οποίος είναι ‘στατιστικά’ πλούσιος αλλά στην πράξη φτωχός.

### 3. Η ανταπόκριση στον Σεισμό της Αθήνας

Στις 7 Σεπτεμβρίου 1999, εκδηλώθηκε ισχυρός σεισμός μεγέθους 5,9 της κλίμακας Ρίχτερ σε απόσταση 18 χλμ. από το κέντρο της Αθήνας. Η σεισμική δόνηση είχε εξαιρετικά μεγάλη ένταση και προκάλεσε εκτεταμένες καταστροφές σε περιοχές της Δυτικής Αθήνας αλλά και αλλού. Σημαντικό στοιχείο είναι ότι στην πλειοψηφία των περιοχών αυτών, κατοικούν άτομα μεσαίου προς χαμηλού εισοδήματος. 143 άνθρωποι έχασαν τη ζωή τους και περισσότεροι από 700 τραυματίστηκαν. Οι επιπτώσεις του σεισμού στις κατοικίες ήταν μεγάλες: 1,700 κτίρια κατοικιών καταστράφηκαν και 35,000 κτίρια είχαν επισκευάσιμες βλάβες. Η παραγωγική υποδομή των περιοχών αυτών υπέστη σοβαρότατο πλήγμα: Εργοστάσια, βιοτεχνίες και άλλες επιχειρήσεις κατεστράφησαν ή υπέστησαν σοβαρές ζημιές και διέκοψαν τη λειτουργία τους. Σημαντικές βλάβες επίσης υπέστησαν και σχολεία, νοσοκομεία, εκκλησίες και μνημεία. Συνέπεια όλων αυτών ήταν να μείνουν άστεγες χιλιάδες οικογένειες χαμηλού κυρίως εισοδήματος και να πληγεί σοβαρά η οικονομική και παραγωγική δραστηριότητα των περιοχών που ήταν κοντά στο επίκεντρο του σεισμού.

Αμέσως κινητοποιήθηκε ο κρατικός μηχανισμός για την παροχή βοήθειας στους πληγέντες. Προτεραιότητα δόθηκε στη διάσωση των εγκλωβισμένων, στη διάθεση σκηνών και ειδών διατροφής και στην οικονομική, κοινωνική και ψυχολογική στήριξη. Οι Ειδικές Μονάδες Αντιμετώπισης Καταστροφών, συνεπικουρούμενες από εθελοντές γιατρούς και μηχανικούς, ανέλαβαν το εξαιρετικά δύσκολο έργο της διάσωσης των καταπλακωμένων και του απεγκλωβισμού των θυμάτων. Ανεσύρθησαν από τα ερείπια 85 εγκλωβισμένοι.

#### **Α' φάση :Τα πρώτα άμεσα μέτρα - κόστος 50 δισεκ. δρχ.**

Για την άμεση στέγαση των σεισμόπληκτων το Υπουργείο Πρόνοιας διέθεσε μέσω των Δήμων περισσότερες από 20,000 σκηνές. Διαμορφώθηκαν και οργανώθηκαν για το σκοπό αυτό καταυλισμοί σεισμόπληκτων με τα απαραίτητα έργα υποδομής. Διανεμήθηκαν κουβέρτες, τρόφιμα και άλλα είδη πρώτης ανάγκης. Στους καταυλισμούς οργανώθηκε μηχανισμός σίτισης των πληγέντων. Συγκροτήθηκαν ειδικές ομάδες κοινωνικών λειτουργών και ψυχολόγων για την κοινωνική και ψυχολογική στήριξη των πληγέντων στους καταυλισμούς.

Για την κάλυψη των άμεσων αναγκών των αστεγών, χορηγήθηκε σε περισσότερους από 120,000 σεισμόπληκτους βοήθημα 200,000 δρχ. Στους συνταξιούχους όλων των ταμείων που ήταν άστεγοι χορηγήθηκε έκτακτη ενίσχυση 120.000 δραχμών. Στους άνεργους χορηγήθηκε έκτακτη ενίσχυση 150,000 δρχ. Στους εργαζόμενους που η επιχείρηση στην οποία εργάζονταν επλήγη από το σεισμό χορηγήθηκε βοήθημα 200,000 δρχ. Στη περίπτωση που το σπίτι στο οποίο διέμεναν κρινόταν ακατάλληλο για χρήση το ποσό αυξανόταν στις 500,000 δρχ. Στις οικογένειες που οι κατοικίες τους κατέρρευσαν ολοσχερώς χορηγήθηκε βοήθημα 2,000,000 δρχ. για την αντικατάσταση της οικοσκευής τους. Στις οικογένειες που είχαν νεκρούς ή σοβαρά τραυματισμένους από το σεισμό χορηγήθηκε βοήθημα 2,000,000 δρχ. Στον ή στη σύζυγο ή τα παιδιά που έχασαν εργαζόμενο σύζυγο ή γονέα στο χώρο της επιχείρησης, καταβλήθηκε ποσό 3,000,000 δρχ. Ανεστάλη η πληρωμή οφειλών προς το Δημόσιο και ρυθμίστηκαν ληξιπρόθεσμα χρέη των σεισμοπαθών. Η ΔΕΗ παρείχε οικονομικές διευκολύνσεις στους σεισμόπληκτους για την ηλεκτροδότηση των οργανωμένων καταυλισμών και οικισμών και την πληρωμή των ληξιπρόθεσμων λογαριασμών. Ο ΟΤΕ παρείχε στους καταυλισμούς και στους οικισμούς δωρεάν αστικές και υπεραστικές κλήσεις.

#### **Β' φάση: Τα επόμενα μέτρα – Μεταβατική περίοδος**

Ελέγχθηκαν 250,000 διαμερίσματα, κατοικίες και επαγγελματικοί χώροι και χαρακτηρίστηκαν ως κατάλληλα, προσωρινά κατάλληλα για χρήση ή επικίνδυνα). (κόστος 3.3 δισεκ. δρχ.)

Οι σεισμόπληκτοι είχαν το δικαίωμα να στεγαστούν σε ασφαλείς κατοικίες μέχρι να επισκευάσουν ή να ανακατασκευάσουν τα σπίτια τους. Το κράτος έδωσε στους σεισμόπληκτους 3 δυνατότητες επιλογής για την μεταβατική περίοδο στέγασης (συνολικό κόστος 45 δισεκ. δρχ.):

1. **Οργανωμένοι οικισμοί με μεταφερόμενους οικίσκους.** Διαμορφώθηκαν 103 οικισμοί με μεταφερόμενους οικίσκους Σε λιγότερο από 4 μήνες εγκαταστάθηκαν συνολικά 6,854 οικίσκοι. Τρεις μήνες μετά το σεισμό κανένας σεισμόπληκτος δεν παρέμενε σε σκηνή. Ορισμένοι οικισμοί προκατασκευασμένων οικίσκων για την στέγαση των άστεγων σεισμόπληκτων βρίσκονται σε μειονεκτικές περιοχές (τέως περιοχές αυθιρέτων οικισμών, χαμηλού εισοδήματος ). Για την αποτροπή του κινδύνου δημιουργίας "γκέτο" απαιτούνται παρεμβάσεις υποστήριξης των ομάδων αυτών, αλλά και συνολικότερες παρεμβάσεις σε σχέση με την αναβάθμιση της στέγης.

2. **Επιδότηση ενοικίου.** ενίσχυση στους σεισμόπληκτους που ενοικίασαν κατοικία στην Αττική μέχρι να αποκαταστήσουν τη δική τους. Η επιδότηση ανέρχεται από 60,000 έως 120,000 δρχ. ανάλογα με τον αριθμό των μελών της οικογένειας και χορηγείται για χρονικό διάστημα μέχρι 2 χρόνια στους ιδιοκτήτες των σεισμόπληκτων κατοικιών και μέχρι 6 μήνες στους ενοικιαστές.

**3. Επιδότηση συγκατοίκησης.** Σεισμοπλήκτοι που φιλοξενήθηκαν σε φιλικά ή συγγενικά τους σπίτια επιδοτήθηκαν από 60,000 έως 120,000 δρχ. το μήνα Με την επιδότηση ενοικίου και συγκατοίκησης έχουν μέχρι σήμερα εξασφαλίσει στέγη 30,000 οικογένειες.

**Γ' φάση: Ανάπλαση κλπ**

Οικονομική ενίσχυση για να ξαναφτιάξουν τα σπίτια τους με όλες τις προϋποθέσεις ασφαλείας. Η οικονομική αυτή ενίσχυση παρέχεται κατά το 1/3 δωρεάν ως κρατική αρωγή και κατά τα 2/3 ως άτοκο δάνειο από τις Τράπεζες με την εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου και περίοδο εξόφλησης 15 έτη( κόστος 75 δισεκ. δρχ.). Ομοίως για αποκατάσταση παραγωγικών μονάδων – (12 δισεκ. δρχ.).

Μετά από μελέτη γεωτεχνικής σεισμικής καταλληλότητας των εδαφών για τις περιοχές που επλήγησαν, προχωρεί η **Οικιστική, χωροταξική και πολεοδομική ανασυγκρότηση**. Προγράμματα του Οργανισμού Εργατικής κατοικίας στόχευσαν στην οικιστική αποκατάσταση και επιτάχυνση των διαδικασιών ανέγερσης οικισμών στις πληγείσες περιοχές, ενώ προωθούνται προγράμματα ανάπτυξης.

Εκτός από τις δράσεις που επικεντρώνονταν στην στέγαση, σειρά προγραμμάτων στόχευαν στην κοινωνική προστασία των σεισμοπλήκτων: προγράμματα εναλλασσόμενης κατάρτισης και προώθησης στην απασχόληση για αυτούς που έχασαν τη δουλειά τους. Ενισχύθηκε το προσωπικό των παιδικών σταθμών που υπέστησαν ζημιές, αναπτύχθηκαν υπηρεσίες ψυχοκοινωνικής στήριξης στους Δήμους που επλήγησαν, αντιμετωπίστηκαν ανάγκες δημόσιας υγείας και εφαρμόστηκε ειδικό πρόγραμμα για τη μεταστέγαση ψυχικά ασθενών και την προώθηση τους στην απασχόληση.

Επίσης, λειτούργησαν 80 ειδικά Κέντρα Υποβοήθησης Μελέτης Μαθητών (ΚΥΜ) (Α'/θμιας και Β'/θμιας εκπαίδευσης προς ενίσχυση των μαθητών που επλήγησαν από τους σεισμούς του 1999. Τα ΚΥΜ στελεχώθηκαν από άνεργους εκπαιδευτικούς των σεισμοπλήκτων κυρίως περιοχών.

**Το συνολικό κόστος των μέτρων αποκατάστασης των σεισμοπλήκτων ανέρχεται μέχρι σήμερα σε 200 δισεκ. δραχμές. Στο κόστος αυτό δεν περιλαμβάνεται το σχετικό με μακροπρόθεσμες και έμμεσες επιπτώσεις του σεισμού στην απασχόληση και την ανάπτυξη των περιοχών που επλήγησαν.**

**ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ  
ΓΙΑ ΤΗΝ  
ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΤΟΥ  
ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ  
ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ**

**ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ  
ΓΙΑ ΤΗΝ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ  
2001-2003**

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

**ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΠΟΤΥΠΩΣΗ  
ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ**

**Αθήνα  
Ιούνιος 2001**

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<u>ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</u> .....	iii
<u>Κοινωνική ένταξη, Χαμηλό εισόδημα και φτώχεια</u> .....	1
<u>A. Αξιολόγηση πηγών</u> .....	1
<u>B. Η επίπτωση της αναδιανεμητικής πολιτικής</u> .....	6
<u>Γ. Διαχρονική πορεία – διεθνείς συγκρίσεις</u> .....	8
<u>Δ. Τα χαρακτηριστικά των ατόμων χαμηλού εισοδήματος</u> .....	12
<u>Ε. Συσχέτιση με αγορά εργασίας</u> .....	15
<u>ΣΤ. Ανάλυση με βάση το φύλο</u> .....	18
<u>Ζ. Τι σημαίνουν οι κατανομές για την στόχευση των μέτρων;</u> .....	18
<u>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ</u> .....	19

### ΕΝΘΕΤΑ

1.Ανισότητα και φτώχεια - Δώδεκα «Τυπικά χαρακτηριστικά» για τις διεθνείς τάσεις στον ΟΟΣΑ .....	20
<u>2.Απόπειρες ποσοτικοποίησης του Κοινωνικού αποκλεισμού, του χαμηλού εισοδήματος και της φτώχειας. Περιήγηση σε μεθόδους και ορισμούς</u> .....	21
<u>3. Διασταυρώσεις Στοιχείων</u> .....	22

### ΠΙΝΑΚΕΣ

<u>1: Εισόδημα και δαπάνη στην Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών (ΕΟΠ) 1998/99</u> .....	2
<u>2: Προβλήματα στην ταξινόμηση με εισόδημα ή δαπάνη: Ποσοστό φτωχών, 1999</u> .....	3
<u>3: Επίπτωση των τεκμηριών ποσών (ενοικίου και άλλων), ΕΟΠ 1999</u> .....	4
<u>4: Επίπτωση αναδιανεμητικής πολιτικής στην φτώχεια και την ανισότητα</u> .....	7
<u>5: Διαχρονική πορεία χαμηλού εισοδήματος, 1988-1999</u> .....	8
<u>6: Συγκριτικά στοιχεία από το Ευρωπαϊκό Πάνελ των Νοικοκυριών (ECHP) 1996<sup>1</sup></u> .....	10
<u>7: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας<sup>1</sup> (60% διαμέσου) στην Ελλάδα και την ΕΕ</u> .....	12
<u>8α: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας στις ΕΟΠ 1988, 1994, 1999 με βάση την κατανομή του ισοδύναμου εισοδήματος</u> .....	13
<u>8β: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας στις ΕΟΠ 1988, 1994, 1999 με βάση την κατανομή της ισοδύναμης καταναλωτικής δαπάνης</u> .....	14
<u>9: Φτώχεια και «ένταση σχέσης» με την αγορά εργασίας</u> .....	15
<u>10: Αποκλεισμός από την αγορά εργασίας:Δυνητικά ενεργά Νοικοκυριά χωρίς σύνδεση με την αγορά εργασίας</u> .....	16
<u>11: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας μεταξύ ανδρών και γυναικών</u> .....	17

## ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

### Δώδεκα Διαπιστώσεις για την Φτώχεια και το Χαμηλό Εισόδημα

Ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια είναι έννοιες που δύσκολα αποτυπώνονται στατιστικά, ακόμη και σε ειδικές έρευνες. Υπάρχουν **εναλλακτικοί συμβατικοί ορισμοί** της φτώχειας, χωρίς όμως να μπορούν να ιεραρχηθούν αξιολογικά, αφού δεν υπάρχει λόγος να προτιμάται ένας ορισμός αντί άλλου. Συνήθως λαμβάνονται υπόψη διάφορες διαχωριστικές γραμμές ως ποσοστά της «διαμέσου» - του εισοδήματος του «μεσαίου ανθρώπου» - και καταμετρώνται αυτοί που δεν την υπερβαίνουν.

Από την ανάλυση όλων των διαθέσιμων στοιχείων από ειδικές έρευνες για την φτώχεια, και ιδίως της τελευταίας Έρευνας Οικογενειακών Προϋπολογισμών του 1999, όπως και τα πιο πρόσφατα στοιχεία της Eurostat, προκύπτουν **δώδεκα κεντρικές διαπιστώσεις, δώδεκα «αδρά δεδομένα»:**

1. Με βάση την γραμμή του 60% της διαμέσου (που είναι η κεντρική τιμή που χρησιμοποιείται στην ΕΕ) περί το 17% (ένας στους έξι) **χαρακτηρίζονται φτωχοί**. Με βάση την γραμμή του 50% (που προτιμάται από πολλά κράτη-μέλη και από τον ΟΟΣΑ), το ποσοστό αυτό κατεβαίνει γύρω στο 10% (ένας στους δέκα).
2. Το ποιοι είναι οι φτωχοί διαφέρει αν η κατάταξη γίνει με βάση το εισόδημα ή την συνολική δαπάνη. Φτωχοί και με τους δύο τρόπους κατατάσσονται λιγότερο από 60% αυτών που κατατάσσονται έτσι μόνο με τον ένα. Οι φτωχοί τόσο σε εισόδημα όσο και σε δαπάνη περιορίζονται στο 10% (για την κεντρική γραμμή του 60%) ή στο 5% (για αυτήν του 50%). **Τα ποσοστά αυτά μπορούν να θεωρηθούν ως τα ελάχιστα ποσοστά φτώχειας για τις συγκεκριμένες γραμμές.**
3. Οι φτωχοί στην Ελλάδα σε βαθμό πολύ μεγαλύτερο από την ΕΕ **ζουν σε δικό τους σπίτι**, πράγμα που απομακρύνει μια από τις μεγαλύτερες πηγές ανασφάλειας που δημιουργεί το χαμηλό εισόδημα, αυτής της έξωσης και απώλειας στέγης. Ο συνυπολογισμός του παράγοντα αυτού μειώνει το ποσοστό φτωχών κατά 3 μονάδες ή κατά 15%.
4. Οι **εισοδηματικές μεταβιβάσεις**, (χαμηλές συντάξεις, ΕΚΑΣ, επιδόματα ανεργίας, οικογενειακά και άλλα επιδόματα), παίζουν σημαντικό ρόλο στον περιορισμό της φτώχειας. Η σύγκριση της κατανομής χωρίς μεταβιβάσεις με την τελική κατανομή του διαθέσιμου εισοδήματος, δείχνει μείωση των φτωχών κατά το ένα τρίτο, ενώ η ανισότητα μεταξύ φτωχών περιορίζεται κατά 80%. Το μεγαλύτερο τμήμα του αποτελέσματος αυτού οφείλεται σε παροχές συντάξεων προς χαμηλοσυνταξιούχους (συντάξεις ΟΓΑ, κατώτατα όρια λοιπών ταμείων) αλλά και του ΕΚΑΣ. Αν και μικρότερη, η επίπτωση των λοιπών μεταβιβάσεων (οικογενειακά επιδόματα, επιδόματα ανεργίας) δεν είναι αμελητέα και αυξάνεται σημαντικά μετά το 1994.
5. Η **εμβέλεια της κρατικής παρέμβασης** διευρύνεται διαχρονικά: η διαφορά που σχετίζεται με την παρέμβαση αυξάνεται μεταξύ 1988 και 1999 κατά 48%. Όσον αφορά τα επιδόματα εκτός συντάξεων η **διεύρυνση** λόγω παρέμβασης μεταξύ 1994 και 1999 ανήλθε σε 61%.
6. Όσον αφορά τις **διαχρονικές τάσεις**, δεν διαφαίνεται καμιά τάση στην σχετική φτώχεια από το 1988. Αντίθετα, υπάρχει σημαντικότερη **μείωση** (κατά 35%) αν κρατηθεί η αγοραστική δύναμη της γραμμής σταθερή στα επίπεδα του 1994, δηλαδή μια βελτίωση της κατάστασης των φτωχών. Η εικόνα αυτή πρέπει να συνεκτιμηθεί λαμβάνοντας υπόψη τους επιβαρυντικούς παράγοντες της αύξησης της ανεργίας στην περίοδο αυτή και την έλευση των παλιννοστούντων και των μεταναστών.
7. Σε **συγκρίσεις με την ΕΕ** που χρησιμοποιούν στοιχεία της Eurostat, η τοποθέτηση της Ελλάδας μετά την Πορτογαλία και μαζί με τις άλλες χώρες του Νότου στην κορυφή της κατάταξης οφείλεται αφενός σε διαρθρωτικούς λόγους

(όπως το υψηλό ποσοστό απασχόλησης στον πρωτογενή τομέα, το μερίδιο αυτοαπασχόλησης και ΜΜΕ), αφετέρου δε στον μη συνυπολογισμό της ιδιοκατοίκησης στα συγκριτικά στοιχεία. Σε όσα στοιχεία περιλαμβάνουν την ιδιοκατοίκηση, οι διαφορές από τον μέσο όρο της ΕΕ είναι πολύ περιορισμένες.

8. Υπάρχουν ενδείξεις ότι σε άλλες χώρες (ιδίως στον Νότο) η πορεία σταθεροποίησης και **επίτευξης των κριτηρίων του Μάαστριχτ** συμβάδισε με διεύρυνση της ανισότητας. Συγκρινόμενη με αυτό η συγκράτηση (ή ακόμη και η πιθανή μικρή βελτίωση) στην εικόνα της ανισότητας και της φτώχειας κατά την Ελληνική προσπάθεια είναι αξιοσημείωτη. Η επιτυχία αυτή οφείλεται κατά κύριο λόγο στην αύξηση των κοινωνικών δαπανών στην Ελλάδα από το 1994 και στην αποτελεσματικότερη στόχευσή τους.
9. Τα **χαρακτηριστικά των φτωχών** στην Ελλάδα:
  - Η μεγάλη ηλικία αποτελεί ακόμη τον σοβαρότερο επιβαρυντικό παράγοντα. Η σημασία της και η σχετική επιβάρυνση της θέσης των ηλικιωμένων, όμως, περιορίζονται διαχρονικά.
  - Η σχετική θέση των συνταξιούχων εμφανίζει επιδείνωση από το 1988 ως το 1994 και βελτίωση μετά.
  - Η παρουσία παιδιών *μειώνει* τον κίνδυνο φτώχειας, προφανώς λόγω του οικογενειακού προγραμματισμού στις γεννήσεις ή των ατύπων δικτύων αλληλεγγύης.
  - Νοικοκυριά σε αγροτικές περιοχές είναι βεβαρημένα, αντανakλώντας την γήρανση του πληθυσμού της Υπαιθρου.
  - Ο βασικότερος αποτρεπτικός παράγοντας της φτώχειας παραμένει η Παιδεία. Όμως, η προστασία που προσδίδει το υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης μειώνεται διαχρονικά.
10. Η φτώχεια σχετίζεται με την **έλλειψη πρόσβασης στην απασχόληση** σε μικρότερο βαθμό από ό,τι στην ΕΕ. Παρά την αύξηση της ανεργίας, ο αριθμός ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά αποκλεισμένα από την απασχόληση και την αγορά εργασίας παραμένει σταθερός. Ο κίνδυνος τα μέλη των νοικοκυριών που αποκλείονται από την απασχόληση να βρεθούν κάτω από την διαχωριστική γραμμή φτώχειας είναι μικρότερος από ό,τι στην ΕΕ και αμβλύνεται διαχρονικά.
11. Το **φύλο** εξακολουθεί να είναι επιβαρυντικός παράγοντας. Η έκταση της διαφοράς μεταξύ ανδρών και γυναικών, όμως μειώνεται διαχρονικά.

## Κοινωνική ένταξη, Χαμηλό εισόδημα και φτώχεια<sup>1</sup>

Σ' ένα σχέδιο δράσης, είναι φυσικό να αναζητούνται κανόνες γενικότερης εφαρμογής που να καθοδηγούν τις πολιτικές επιλογές και όχι λεπτές διακρίσεις οι οποίες μπορούν να ανατραπούν από ελαφρές αποκλίσεις στους ορισμούς. Κεντρικό κριτήριο η δυνατότητα χάραξης πολιτικής η οποία (α) να οδηγεί σε αποτελέσματα με την έννοια ότι οδηγεί σε ουσιαστικές βελτιώσεις στις συνθήκες διαβίωσης των κοινωνικά αποκλεισμένων και (β) να διαφυλάσσει ένα υψηλό βαθμό κοινωνικής συνοχής και αποδοχής των δράσεων υπέρ της ένταξης.

Για να επιτευχθεί αυτό απαιτείται:

- Εντοπισμός των πολιτών προς αρωγή (στόχευση). *Αλλά και,*
- αποφυγή καταχρήσεων από μεγάλης έκτασης διαρροές προς μη δικαιούχους (μη διαρροή).

Στην προσπάθεια αυτή αρωγός είναι η στατιστική πληροφόρηση. Πρέπει όμως να σημειωθεί η διάκριση μεταξύ **επιτελικού** ρόλου στον σχεδιασμό και αξιολόγηση της πολιτικής και **επιχειρησιακού** ρόλου στην διαμόρφωση λειτουργικών κανόνων για την διατύπωση της πολιτικής.

Η κοινωνική ένταξη είναι μια σύνθετη έννοια, η οποία είναι δύσκολο να οριστεί και πολλά μάλλον να μετρηθεί επακριβώς (βλ Ένθετο 2). Η σχέση της με οικονομικά μεγέθη, όπως την κατανομή του εισοδήματος ή ακόμη και με το χαμηλό εισόδημα, όπως συμβατικά ορίζεται η φτώχεια, δεν είναι απλή ούτε ένα προς ένα: Υπάρχουν προβλήματα ένταξης που δεν συνοδεύονται από χαμηλό εισόδημα, και προβλήματα χαμηλού εισοδήματος που δεν συνεπάγονται προβλήματα ένταξης<sup>2</sup>. Η έννοια της φτώχειας, παρά την συναισθηματική της φόρτιση, στην στατιστική της εκδοχή δεν είναι άλλο από μια απόπειρα περιγραφής του σχήματος του κάτω τμήματος της κατανομής εισοδήματος, χρησιμοποιώντας ορισμένους συμβατικούς κανόνες. Όλα τα θέματα αυτά, όπως είναι φυσικό, έχουν μια σειρά τεχνικών πτυχών που δικαιολογούν την ιδιαίτερα εκτεταμένη ενασχόληση ειδικών: Ποιες πηγές, ορισμός πόρων, τρόποι μέτρησης, περιορισμοί στις διεθνείς και διαχρονικές συγκρίσεις, διαχρονική διάσταση κλπ.

Όμως, στην καθοδήγηση της πολιτικής, οι απαιτήσεις από την στατιστική είναι απλούστερες: αναζητούνται ένας μικρός αριθμός *κεντρικών διαπιστώσεων* ή «*αδρών δεδομένων*»<sup>3</sup> για να κριθεί η ορθότητα της κατεύθυνσης της πολιτικής και να απαντηθούν περιορισμένος αριθμός υποθετικών ερωτήσεων. Από την άλλη πλευρά, η ποσοτικοποίηση σημαίνει ότι οι πιο ενδιαφέρουσες ερωτήσεις, που θα είχαν να κάνουν με την διαχρονική διάσταση, ή την σχέση της στατιστικής 'φτώχειας' με τον κοινωνικό αποκλεισμό αναγκαστικά παραμένουν αναπάντητες:

**Ερώτηση πρώτη: Αξιολόγηση πηγών.** Υπάρχουν πηγές αρκετά αξιόπιστες για να εξεταστεί το φαινόμενο του χαμηλού εισοδήματος στην Ελλάδα; Ποια τα σημεία στα οποία πρέπει να επιστήσουμε την προσοχή; Οι πηγές αυτές επαρκούν για επιτελική ή και για επιχειρησιακή χρήση;

**Ερώτηση δεύτερη: Εκτίμηση του αποτελέσματος της αναδιανεμητικής πολιτικής.** Ποια η συμβολή της δημόσιας παρέμβασης στην διαμόρφωση της εικόνας των στοιχείων εισοδήματος και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης;

**Ερώτηση τρίτη: Ποια είναι η διαχρονική πορεία** της κατανομής εισοδήματος; Πώς συγκρίνεται αυτό με την διεθνή εμπειρία;

**Ερώτηση τέταρτη: Ποιοι είναι οι φτωχοί** και τι μας λέει αυτό για την επιλογή εργαλείων πολιτικής;

### A. Αξιολόγηση πηγών

Η καταγραφή των οικονομικών δυνατοτήτων, δηλ. του ελέγχου του πολίτη επάνω σε οικονομικούς πόρους επιτυγχάνεται με δύο τρόπους: Με *δειγματοληπτικές* έρευνες και από διοικητικές πηγές, όπως ο φόρος εισοδήματος, ο φόρος μεγάλης ακίνητης περιουσίας κλπ. Από τα δύο είδη στοιχείων, μόνο οι διοικητικές πηγές προσφέρονται για επιχειρησιακή χρήση, με την έννοια ότι μόνο εκεί υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για το σύνολο του πληθυσμού.

<sup>1</sup> Για τους υπολογισμούς και τον χειρισμό των στοιχείων η Επιτροπή βασίστηκε στον Θ. Μητράκο

<sup>2</sup> Π.χ. Πολύ ηλικιωμένα άτομα ή άτομα με αναπηρίες έχουν προβλήματα ένταξης ακόμη και αν το εισόδημά τους είναι ικανοποιητικό. Γονείς χωρίς εισόδημα που συντηρούνται από τα (πλούσια) παιδιά τους είναι «φτωχά» χωρίς προβλήματα αποκλεισμού. Εισοδηματίες που ρευστοποιούν την περιουσία τους χαρακτηρίζονται άτομα με χαμηλό εισόδημα χωρίς πρόβλημα ένταξης.

<sup>3</sup> Έτσι μεταφράζεται ο όρος του Stylised facts του N. Kaldor.



**Οι διαθέσιμες δειγματοληπτικές έρευνες:** Το ευρωπαϊκό Πάνελ Νοικοκυριών (European Community Household Panel – ECHP), συντάσσεται με κοινή μεθοδολογία σε 13 χώρες της ΕΕ από το 1994, τα δε τελευταία διαθέσιμα στοιχεία είναι αυτά του 1996. Σε αναγνώριση των ελλείψεων της πηγής αυτής πρόκειται να αντικατασταθεί από νέα έρευνα από το 2003 (Survey of Income and Living Conditions SYLC). Σε εθνικό επίπεδο υπάρχει η Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών (ΕΟΠ). Η ΕΟΠ δίδει την δυνατότητα διευρυμένης έρευνας και συνεπώς αξιολόγησης ορισμένων κρίσιμων ελλείψεων του ECHP και για τον λόγο αυτό προτιμάται ως η βασική πηγή για εθνική χρήση από τα περισσότερες χώρες της ΕΕ. Οι ΕΟΠ εκπονούνται με βάση εναρμονισμένη μεθοδολογία και επομένως είναι σε γενικές γραμμές συγκρίσιμες μεταξύ χωρών διατηρώντας ταυτόχρονα την ευελιξία για να λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές ιδιαιτερότητες. Τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία για την Ελλάδα είναι αυτά του **1999**, που δίδουν την δυνατότητα, μέσω των συγκρίσεων με το 1994 να εξεταστεί η κρίσιμη περίοδος για την οικονομία 1994-1999. Το μέγεθος του δείγματος (6,258 νοικοκυριά – περί τις 17,000 άτομα) αρκεί για τις περισσότερες αναλύσεις.

Η ΕΟΠ<sup>4</sup> σε σχέση με τα στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ (ECHP) δίδει την δυνατότητα ελέγχου των εξής ελλείψεων:

- Χρήσης εισοδήματος ή συνολικής δαπάνης<sup>5</sup>.
- Συνυπολογισμός της τεκμαρτής δαπάνης για ιδιοκατοίκηση και αυτοκατανάλωση.
- Αξιολόγηση προβλημάτων όπως ο καθορισμός εισοδήματος σε περιπτώσεις όπως αυτοαπασχόληση, ατομική επιχείρηση, εποχιακή εργασία κλπ..
- Εναλλακτικών ορισμών της διαχωριστικής γραμμής της φτώχειας με βάση διαφορετικό ορισμό εισοδημάτων

**Πίνακας 1: Εισόδημα και δαπάνη στην ΕΟΠ 1998/9<sup>1</sup>**

	Χρήση ισοδύναμης καταναλωτικής δαπάνης			Χρήση ισοδύναμου εισοδήματος		
	Γραμμή διαχωρισμού		% άτομα κάτω από τη γραμμή	Γραμμή διαχωρισμού		% άτομα κάτω από τη γραμμή
	A <sup>1</sup>	B <sup>2</sup>		A <sup>1</sup>	B <sup>2</sup>	
40% διαμέσου	204	62	4.9	212	64	6.0
50% διαμέσου	255	77	10.7	265	80	11.2
60% διαμέσου	306	92	17.9	319	96	17.3
70% διαμέσου	357	108	25.6	372	113	25.1
Συντελεστής Gini συνόλου	0.307			0.322		

<sup>1</sup> Τιμές Ιανουαρίου 2001

A Χιλιάδες δρχ. ανά μήνα (12μηνη βάση) ανά τυπικό νοικοκυριό (μέσο μέγεθος 2.83 άτομα)

B. Χιλιάδες δρχ. ανά μήνα (14μηνη βάση) ανά άτομο.

Από τον Πίνακα 1 προκύπτει ότι η κατανομή της συνολικής δαπάνης ακολουθεί αυτήν του εισοδήματος, με μεγαλύτερη ίσως απόκλιση όσο πλησιάζει κανείς στα άκρα της κατανομής. (Πράγμα που για το σύνολο της κατανομής εμφανίζεται και στον υψηλότερο συντελεστή Gini<sup>6</sup>). Η εντύπωση της σύμπτωσης όμως ανατρέπεται αν εξεταστεί η ταυτότητα αυτών που βρίσκονται κάτω από την γραμμή με βάση το εισόδημα και με βάση την δαπάνη:

Στον Πίνακα 2 φαίνεται ότι από το περίπου 25% που εμπίπτει κάτω από την κεντρική γραμμή (του 60%) με βάση το εισόδημα ή την δαπάνη, λιγότεροι από ένας στους δύο (10.1%) κατατάσσονται και με τα δύο. Με βάση την χαμηλότερη γραμμή, το ποσοστό αυτό κατεβαίνει στο ένας στους τρεις.

<sup>4</sup> Η ΕΟΠ 1999 χρησιμοποιήθηκε μετά την επίλυση τεχνικών θεμάτων (π.χ. στάθμιση).

<sup>5</sup> Η δαπάνη για ισοδύναμο ενήλικα σημαίνει ότι λαμβάνεται υπόψη το μέγεθος και η συγκρότηση του νοικοκυριού ανά ηλικία κλπ. Η ισοδυναμία προκύπτει με βάση κλίμακα που χρησιμοποιεί ο ΟΟΣΑ.

<sup>6</sup> Για ορισμούς, βλ Ένθετο μετά τον Πίνακα 5.

**Πίνακας 2: Προβλήματα στην ταξινόμηση με εισόδημα ή δαπάνη:  
Ποσοστό φτωχών, 1999**

	Μόνο με την δαπάνη	Μόνο με το εισόδημα	Και με τα δύο	Ποσοστό φτωχών με κάποιον τρόπο ή και με τους δύο
40% διαμέσου	4.9	6.0	2.3	8.7
50% διαμέσου	10.7	11.2	5.5	16.4
60% διαμέσου	17.9	17.3	10.1	25.1
70% διαμέσου	25.9	25.1	15.6	35.1

Αν εξεταστεί το πόσο μετακινείται ένα νοικοκυριό αν η κατανομή γίνει με βάση τις δύο διαφορετικές μεθόδους κατάταξης, αξίζει να σημειωθεί ότι το 45% μετακινείται κατά δύο ή πλέον δεκατημόρια (δηλαδή από το μικρότερο 10% στο μικρότερο 30%) όταν η ιεράρχηση γίνει πρώτα με την δαπάνη και μετά το εισόδημα. **Άρα, παρά το ότι οι δύο κατανομές στατιστικά μοιάζουν, η ταυτότητα των ατόμων που συναρπάζουν τους φτωχούς διαφέρει<sup>7</sup>.**

Για να υπάρχει αίσθηση της τάξης μεγέθους των διαχωριστικών γραμμών, η μέση σύνταξη του ΟΓΑ το 2000 ήταν 57 χιλ. δρχ., η μέση σύνταξη του ΙΚΑ ήταν 138 χιλ. δρχ. (χωρίς ΕΚΑΣ) και η μέση σύνταξη ΙΚΑ συν ΤΕΑΜ 180 χιλ. δρχ. Σημειώνεται ότι για να είναι συγκρίσιμα με τον Πίνακα 1 θα έπρεπε να προστεθούν στα ποσά συντάξεων και τεκμαρτά εισοδήματα λόγω ιδιοκατοίκησης. Συγκρίνοντας με την γραμμή Β του Πίνακα 1, προκύπτει ότι τουλάχιστον για την περίπτωση συνταξιούχων (εκτός ΟΓΑ και αγνοώντας οικογενειακές προσαυξήσεις) τα σημερινά ύψη των συντάξεων αρκούν για να αποτρέψουν την κατάταξη σε φτωχή κατηγορία.

Τα προβλήματα στην επιχειρησιακή χρήση των στοιχείων εντείνονται αν αναπαράγουμε κατανομές με βάση διοικητικά στοιχεία του Φόρου Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων (ΦΕΦΠ). Το συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι δεν μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε στοιχεία του Φόρου Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων σε γενικευμένη επιχειρησιακή χρήση, εφ' όσον σε κάθε τρία άτομα με χαμηλό δηλωθέν εισόδημα, αντιστοιχεί ένας 'πραγματικά δικαιούχος'. Η πιθανότητα υπερεκτίμησης «δικαιούχων» είναι πολύ πιθανόν να υποσκάψει την κοινωνική αποδοχή των όποιων μέτρων. Η προσπάθεια περαιτέρω εξειδίκευσης της στόχευσης είναι πιθανόν να μονοπωλήσει διοικητικές δυνατότητες που θα διοχετεύονταν αλλού. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν στοιχεία από τον ΦΕΦΠ σε ειδικές κατηγορίες ατόμων όπου η αξιοπιστία των στοιχείων τεκμαίρεται μεγαλύτερη, ενώ η πορεία εισπράξεων διαχρονικά σημαίνει ότι η αξιοπιστία των φορολογικών στοιχείων βαίνει αυξανόμενη.<sup>8</sup>

Στην χρήση των στοιχείων και σε διεθνείς συγκρίσεις, είναι ιδιαίτερα σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη δύο Ελληνικές ιδιομορφίες:

Πρώτον, η σημασία της **ιδιοκατοίκησης** και συνεπώς του συνυπολογισμού με το εισόδημα ή τη δαπάνη και του υπολογισμού των στεγαστικών υπηρεσιών (τεκμαρτό ενοίκιο). Η σημασία αυτή προκύπτει από το ότι στην Ελλάδα, σε αντίθεση με την Β. Ευρώπη το 74% όλων των νοικοκυριών και το 72.9% των φτωχών νοικοκυριών κατοικούν σε δικό τους σπίτι, πολύ συχνά δε έχουν δύο κατοικίες. Ένα επιπλέον 5.8% του συνόλου των νοικοκυριών έχει παραχωρημένη δωρεάν κατοικία από την οικογένεια (4.9%) ή αλλού (0.9%), ενώ στην περίπτωση των φτωχών νοικοκυριών το ποσοστό αυτό φθάνει το 7.9%.<sup>9</sup> Σε αγροτικές περιοχές το ποσοστό ιδιοκατοικούντων αγγίζει σχεδόν το 100%<sup>10</sup> (το 91.6% του συνόλου των νοικοκυριών έχει ιδιόκτητη κατοικία και ένα επιπλέον 5.7% παραχωρημένη δωρεάν, τα αντίστοιχα ποσοστά για τα φτωχά νοικοκυριά είναι 90% και 7.5%) Διόρθωση για τον λόγο αυτό είναι απαραίτητη, αφού μπορεί να μειώσει το ποσοστό φτωχών σημαντικά. Ο συνυπολογισμός, παρά το ότι ανεβάζει την γραμμή διαχωρισμού καταλήγει σε χαμηλότερο ποσοστό κάτω από την γραμμή.

Μια φτωχή οικογένεια που μένει στο δικό της σπίτι είναι σαφώς σε καλύτερη θέση από άλλη που ενοικιάζει, αφού το χαμηλό εισόδημα δεν συνεπάγεται τον κίνδυνο έξωσης και απώλειας

<sup>7</sup> Στατιστικά «λογικές» αιτίες αναγόμενες στις θεωρίες των πιθανοτήτων μπορούν να εξηγήσουν το φαινόμενο αυτό, χωρίς όμως να το απαλείψουν ως πρόβλημα στην χρήση των στοιχείων για διαμόρφωση πολιτικής.

<sup>8</sup> Τέτοια είναι η περίπτωση των συντάξεων, όπου η παρακράτηση φόρου στην πηγή απομακρύνει την μεγαλύτερη πηγή δυσαρμονίας των στοιχείων με την πραγματικότητα.

<sup>9</sup> Ένα επιπλέον μικρό ποσοστό φτωχών και μη νοικοκυριών (0.4%) καταβάλλει μειωμένο ενοίκιο.

<sup>10</sup> Πράγμα που καθιστά τον υπολογισμό του τεκμαρτού ενοικίου ιδιαίτερα επισφαλής, αφού δεν υπάρχει πεδίο σύγκρισης.

στέγης που είναι και ο μεγαλύτερος φόβος των φτωχών που δεν έχουν τέτοια εξασφάλιση. Συνεπώς οι επισημάνσεις για την ιδιοκατοίκηση δεν είναι απλώς τεχνικές λεπτομέρειες και έχουν πολύ ευρύτερη σημασία.

**Πίνακας 3: Επίπτωση των τεκμαρτών ποσών (ενοικίου και άλλων), ΕΟΠ 1999**

	Σύνολο	Χωρίς τεκμαρτά	Διαφορά
<b>Κατανάλωση</b>			
Διαχωριστική γραμμή (60%) <sup>1</sup>	306	238	68
Αριθμός κάτω (000ς)	1,833	2,075	192
Ποσοστό	17.9	19.7	1.8
Gini Φτωχών	0.124	0.152	0.028
<b>Εισόδημα</b>			
Διαχωριστική γραμμή 60% <sup>1</sup>	319	255	64
Αριθμός κάτω (000ς)	1,817	2107	290
Ποσοστό	17.3	20.0	2.8
Gini Φτωχών	0.147	0.173	0.026

1. Ανά νοικοκυριό 2.83 ατόμων σε 12μηνη βάση. Τιμές Ιανουαρίου 2001.

Το *δύετο* σημείο είναι πιο δύσκολο ποσοτικοποιήσιμο, αλλά δεν είναι, παρά ταύτα, λιγότερο σημαντικό: ΟΙ δειγματοληψίες βασίζονται σε ερωτηματολόγια, στα οποία, πέραν της ειλικρίνειας των απαντήσεων (φοροδιαφυγή κλπ), υπεισέρχεται και ένας παράγοντας επάρκειας του ερωτηματολογίου να προσεγγίσει ιδιαίτερα περίπλοκες έννοιες. *Οι έννοιες αυτές δοκιμάζονται όταν η διαχωριστική γραμμή μεταξύ νοικοκυριού και επιχείρησης δεν είναι ευκρινής.* Ενώ στην περίπτωση μισθωτών εργαζομένων το «εισόδημα» ταυτίζεται με τον μισθό και προσδιορίζεται εύκολα, στην περίπτωση **αγροτικών νοικοκυριών ή Μικρών Επιχειρήσεων** η απάντηση στο ίδιο ερώτημα θα έπρεπε να συνυπολογίσει: Εισπράξεις κυμαινόμενες διαχρονικά ή εποχιακά, πολλαπλές δραστηριότητες, άμισθη εργασία μελών οικογενείας, επενδύσεις και αποσβέσεις, αφαίρεση εισροών, προσωπική χρήση επαγγελματικών οχημάτων, πολυαπασχόληση, συχνά εποχιακή<sup>11</sup>. Τα θέματα αυτά που σε ειδικές έρευνες απαιτούν ειδικά προσαρμοσμένα ερωτηματολόγια πολλών σελίδων και ειδικής βοήθειας στους ερωτώμενους, πρέπει στην ΕΟΠ ή στα στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ (EHP) να συμπυκνωθούν σε απάντηση σε μια ή δύο ερωτήσεις. Η αδυναμία να γίνει αυτό είναι συχνά η γενεσιουργός αιτία υποεκτίμησης των εισοδημάτων των αγροτικών κυρίως νοικοκυριών, αλλά και άλλων κατηγοριών όπως μικρών επιχειρηματιών. Για τον ίδιο λόγο, η άρθρωση κοινωνικής πολιτικής προς άτομα σε αυτές τις κατηγορίες παίρνει την μορφή ιδιότυπης πολιτικής *προς την εκμετάλλευση*: Φθηνά αγροτικά δάνεια και ρυθμίσεις χρεών, φθηνό αγροτικό ρεύμα, αγροτικές υποδομές, δραστηριότητα συνεταιρισμών. Οι πρωτοβουλίες αυτές μπορεί να μην καταγράφονται ως κοινωνικές πολιτικές, όμως το σκεπτικό της εφαρμογής τους συχνά έχει το κοινωνικό στοιχείο ως αφετηρία<sup>12</sup>. Η ποσοτική τους επίπτωση δεν μετράται στις δειγματοληψίες, εκτιμάται όμως ότι είναι ιδιαίτερα σημαντική.

Η υπόμνηση αυτού του παράγοντα δύσκολα μπορεί να ληφθεί υπόψη στην εκπόνηση στατιστικών δεικτών. Πρέπει όμως να μην λησμονείται στην ανάλυση και ερμηνεία των αποτελεσμάτων. Συγκεκριμένα, θα έπρεπε να αναμένεται, πράγμα που επιβεβαιώνεται περίτρανα, συγκέντρωση χαμηλού εισοδήματος σε αγροτικές περιοχές. Επίσης, εξηγεί και θέματα συμβοηθούτων μελών της οικογένειας σε οικογενειακές επιχειρήσεις.

Τα προβλήματα αξιοπιστίας συγκεντρώνονται, όπως είναι φυσικό, στα δύο άκρα της κατανομής. Ο πληθυσμός που εμφανίζεται στο κάτω 5% της κατανομής είναι φυσικό να περιλαμβάνει αυτούς που δηλώνουν μηδενικό εισόδημα από άγνοια ή σκοπιμότητα, ή που παρουσιάζουν ιδιαίτερες στην καταναλωτική συμπεριφορά (π.χ. απουσία αγορών). Τα προβλήματα αυτά πολλαπλασιάζονται όταν αξιοποιούνται δείκτες (όπως το λεγόμενο «χάσμα φτώχειας») τα οποία δίδουν ιδιαίτερο βάρος σε πολύ χαμηλά (και πιθανώς ανακριβή) εισοδήματα. Για τον λόγο αυτό πολλές στατιστικές υπηρεσίες (όπως του ΗΒ) επιλέγουν δείκτες που αγνοούν αυτά, τα κατά τεκμήριο αναξιόπιστα στοιχεία. Τα προβλήματα αυτά είναι επόμενο να είναι πιο έντονα σε οικονομίες με τα χαρακτηριστικά της ελληνικής – ιδιαίτερα στον αγροτικό τομέα και τις ΜΜΕ.

<sup>11</sup> Ένα αγροτικό νοικοκυριό συμπυκνώνει μέσα του λειτουργίες αντίστοιχες με επιχείρηση με πολλαπλές δραστηριότητες και πολλαπλά σημεία εξάσκησης της δραστηριότητάς της.

<sup>12</sup> Σε ένα περιβάλλον περιορισμένων διοικητικών δυνατοτήτων τέτοιου είδους πολιτικές δυνατόν να είναι ο βέλτιστος τρόπος να επιτευχθεί ο επιθυμητός στόχος (Second best), ακόμη και αν δεν συμπίπτει με καλές πρακτικές που θα ήθελαν τα δύο ανεξάρτητα.

Τέλος, σημαντικός έλεγχος αξιοπιστίας προκύπτει από την **σύγκριση των στοιχείων** όπως προκύπτουν από τις δειγματοληπτικές έρευνες με τα ίδια στοιχεία όπως είναι γνωστά από άλλες πηγές. Το ένθετο 3 συγκρίνει τα στοιχεία των δύο πηγών. Από την εξέταση προκύπτουν δύο επιφυλάξεις:

- Οι εισοδηματικές ενισχύσεις είναι υποεκτιμημένες σημαντικά στα στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ (ECHP), πιθανώς επειδή ορισμένες εισοδηματικές ενισχύσεις εκλαμβάνονται ως συντάξεις<sup>13</sup>.
- Η κατά κεφαλήν κατανάλωση της ΕΟΠ του 1994 εμφανίζει διαφορετική πορεία από αυτήν των Εθνικών Λογαριασμών, πιθανώς λόγω τεχνικών προβλημάτων.

**Κατά συνέπεια**, μικρές διαφοροποιήσεις από μια έρευνα σε άλλη είναι εξίσου πιθανόν να οφείλονται σε τεχνικά προβλήματα, παρά σε ουσιαστικές διαφορές, ιδίως αν δεν επιβεβαιώνονται από ανεξάρτητες παρατηρήσεις. Συνεπώς, απαιτείται επιφυλακτικότητα και/ή μεταβολές ευρύτερες από οριακές για να βγουν συμπεράσματα, κυρίως όταν αναφερόμαστε σε συγκρίσεις.

Παρά ταύτα, και κρατώντας τις απαιτούμενες επιφυλάξεις που απαιτούν τα προβλήματα των εννοιών και των στοιχείων, θα μπορούσαμε να καταλήξουμε στις **πρώτες τέσσερις διαπιστώσεις**:

#### **ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ 1-4**

- 1.** Με βάση την γραμμή του 60% της διαμέσου (που είναι η κεντρική τιμή που χρησιμοποιείται στην ΕΕ) περί το 17% (ένας στους έξι) χαρακτηρίζονται φτωχοί. Με βάση την γραμμή του 50% (που προτιμάται από τα περισσότερα κράτη-μέλη και από τον ΟΟΣΑ), το ποσοστό αυτό κατεβαίνει γύρω στο 10% (ένας στους δέκα).
- 2.** Το ποιοι είναι οι φτωχοί διαφέρει αν η κατάταξη γίνει με βάση το εισόδημα ή την συνολική δαπάνη. Φτωχοί και με τους δύο τρόπους κατατάσσονται λιγότερο από 60% αυτών που κατατάσσονται έτσι μόνο με τον ένα. Οι φτωχοί τόσο σε εισόδημα όσο και σε δαπάνη περιορίζονται στο 10% (για την κεντρική γραμμή του 60%) ή στο 5% (για αυτήν του 50%). Τα ποσοστά αυτά μπορούν να θεωρηθούν ως τα ελάχιστα ποσοστά φτώχειας για τις συγκεκριμένες γραμμές.
- 3.** Επίσης, χρήση φορολογικών στοιχείων για *γενικευμένη* στόχευση (δηλαδή χωρίς αξιοποίηση και άλλων χαρακτηριστικών) σημαίνει μεγάλης έκτασης διαρροές προς μη δικαιούχους.
- 4.** Οι φτωχοί στην Ελλάδα σε βαθμό πολύ μεγαλύτερο από την ΕΕ ζουν σε δικό τους σπίτι, πράγμα που απομακρύνει μια από τις μεγαλύτερες πηγές ανασφάλειας που δημιουργεί το χαμηλό εισόδημα, αυτής της έξωσης και απώλειας στέγης. Ο συνυπολογισμός του παράγοντα αυτού μειώνει το ποσοστό φτωχών κατά 3 μονάδες ή κατά 15%.

<sup>13</sup> Άρα στοιχεία που εκτιμούν την αποτελεσματικότητα των μη συνταξιοδοτικών παρεμβάσεων και βασίζονται στο ECHP πρέπει να αντιμετωπίζονται με επιφύλαξη.

## **B. Η επίπτωση της αναδιανεμητικής πολιτικής**

Η παρέμβαση του Κράτους συνίσταται σε μεταβιβάσεις σε είδος (π.χ. περίθαλψη, Υγεία, δημόσιες υπηρεσίες, επιδοτήσεις κατανάλωσης ρεύματος, νερού, μεταφορών κλπ) και άμεσες εισοδηματικές επεμβάσεις. Οι τελευταίες αποτελούνται από μεταβιβάσεις προς άτομα ενεργού ηλικίας (επιδόματα ανεργίας, οικογενειακά επιδόματα, ασφάλιση υγείας σε χρήμα) και μεταβιβάσεις σε άτομα σε ηλικία συνταξιοδότησης (συντάξεις, ΕΚΑΣ, εξωιδρυματικά επιδόματα). Η παρέμβαση του Κράτους στα εισοδήματα συμπληρώνεται και από την φορολογική πολιτική και την χορήγηση εκπτώσεων στο εισόδημα ή φορολογικές δαπάνες (tax credits) τα οποία υπολογίζονται πιο δύσκολα. Όλα μαζί συναπαρτίζουν την αναδιανεμητική πολιτική του κράτους.

Για τις ανάγκες του παρόντος η ανάλυση αναγκαστικά περιορίζεται στις μεταβιβάσεις σε χρήμα, πράγμα που αναμένεται να δώσει ένα μέτρο της ελάχιστης επίπτωσης στα χαμηλά εισοδήματα<sup>14</sup>.

Ένα σημαντικό θέμα είναι το κατά πόσον οι συντάξεις πρέπει να θεωρούνται ως κρατικές μεταβιβάσεις, ή εναλλακτικά ως αποδόσεις εισφορών (δηλαδή ως ένα είδος αποταμίευσης που δεν εμπεριέχει στοιχεία κοινωνικής αλληλεγγύης). Στην Ελλάδα είναι αδιαμφισβήτητο ότι οι *χαμηλές* συντάξεις (δηλαδή αυτές στο ύψος των Κατώτατων Ορίων του ΙΚΑ ή χαμηλότερες) εμπεριέχουν σημαντικότερο μέτρο κοινωνικής αρωγής, ώστε να δικαιολογείται ο συνυπολογισμός τους ως κοινωνικής πολιτικής.

- 70% των συνταξιούχων του ΙΚΑ λαμβάνουν την κατώτατη σύνταξη, που είναι σημαντικά υψηλότερη από τα «οργανικά ποσά» που προκύπτουν από τον τύπο υπολογισμού.<sup>15</sup> Αντίστοιχα μεγάλο ποσοστό δικαιούται κατώτατα όρια στις επικουρικές συντάξεις.
- Από το 1996 το ΕΚΑΣ καθιερώθηκε ως επιπλέον εισοδηματική τόνωση για 350 χιλιάδες συνταξιούχους με συνολικές συντάξεις αντίστοιχες με τα Κατώτατα όρια του ΙΚΑ. Η ενίσχυση αυτή χρηματοδοτείται από το Κράτος.
- Οι *βασικές* συντάξεις του ΟΓΑ (770 χιλιάδες άτομα) αποδίδονται χωρίς εισφορές.
- Οι λοιπές χαμηλές συντάξεις άλλων ταμείων και αυτές που αντιστοιχούν σε κατώτατα όρια χρηματοδοτούνται ως επί το πλείστον με κρατικές επιχορηγήσεις.
- Το ποσοστό ατόμων με χαμηλές συντάξεις είναι θετική συνάρτηση της ηλικίας συνταξιούχων.

Η δικαιολογητική βάση των μεταβιβάσεων αυτών έχει να κάνει με την αποτροπή της φτώχειας στην γεροντική ηλικία, η οποία παραμένει το βασικότερο χαρακτηριστικό του χαμηλού εισοδήματος στην Ελλάδα (βλ. Ενότητα Δ'). Συνεπώς, είναι ασφαλές να θεωρηθεί ότι το μεγαλύτερο τμήμα, αν όχι το σύνολο, των μεταβιβάσεων συντάξεων προς άτομα *κοντά* στην διαχωριστική γραμμή πρέπει να αντιμετωπισθούν ως κοινωνική πολιτική<sup>16</sup> και αντιπροσωπεύουν κοινωνική αλληλεγγύη.

Η μεθοδολογία εκτίμησης του αποτελέσματος συγκρίνει τα χαρακτηριστικά της κατανομής, τον αριθμό των φτωχών και την οικονομική θέση των φτωχών πριν και μετά τις εισοδηματικές μεταβιβάσεις. Για λόγους συγκρισιμότητας με άλλους υπολογισμούς δίδεται η επίπτωση των συντάξεων και των λοιπών μεταβιβάσεων ξεχωριστά.

<sup>14</sup> Η παρατήρηση αυτή ισχύει για την ανάλυση της φτώχειας, όχι όμως αναγκαστικά για την συνολική ανισότητα.

<sup>15</sup> Τα οποία σε χαμηλά επίπεδα *ήδη* περιλαμβάνουν αναδιανομή – «αλληλεγγύη των κλάσεων»

<sup>16</sup> Με δεδομένο ότι η οικονομική κατάσταση ατόμων άνω των 65 είναι απίθανο να αλλάξει από χρόνο σε χρόνο η μόνιμη εισοδηματική ενίσχυση μέσω του συστήματος συντάξεων είναι και διοικητικά η ενδεδειγμένη λύση.

**Πίνακας 4: Επίπτωση αναδιανεμητικής πολιτικής στην φτώχεια και την ανισότητα**

ΕΟΠ: Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών

ΕCHP: Έρευνα με βάση τα στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ Νοικοκυριών

	Προ παρέμβασης	Προ μη-συνταξιοδοτικών παρεμβάσεων	Διαθέσιμο (τελικό εισόδημα)	Διαφορά οφειλόμενη στην συνολική παρέμβαση
<b>A. Συντελεστής Gini</b>				
ΕΟΠ 1988	0.387	0.334	0.314	
ΕΟΠ 1994	0.396	0.335	0.310	
ΕΟΠ 1999	0.419	0.349	0.322	
<b>B1. Ποσοστό φτωχών (γραμμή 40%)</b>				
ΕΟΠ 1988	14.7	6.8	6.2	8.5
ΕΟΠ 1994	16.3	6.8	5.8	10.5
ΕΟΠ 1999	17.0	7.4	6.0	11.0
ΕCHP 1996 <sup>1</sup>	24.5	11.1	9.9	14.6
<b>B2. Ποσοστό φτωχών (γραμμή 50%)</b>				
ΕΟΠ 1988	19.2	12.1	11.1	8.1
ΕΟΠ 1994	21.1	12.0	11.4	9.7
ΕΟΠ 1999	22.6	13.1	11.2	11.4
ΕCHP 1996 <sup>1</sup>	27.7	15.1	14.3	13.4
<b>B3. Ποσοστό φτωχών (γραμμή 60%)</b>				
ΕΟΠ 1988	24.7	18.3	17.0	7.7
ΕΟΠ 1994	26.5	19.0	18.4	8.1
ΕΟΠ 1999	28.6	19.4	17.3	11.4
ΕCHP 1996 <sup>1</sup>	31.1	21.2	20.9	10.2
<b>Γ. Συντελεστής Gini Φτωχών</b>				
ΕΟΠ 1999	0.266	0.157	0.147	

Σημειώσεις: Το ΕCHP εξαιρεί τις τεκμαρτές δαπάνες ανοικτού κλπ.

Από τον πίνακα 4 προκύπτουν μια σειρά παρατηρήσεις:

- Οι εισοδηματικές μεταβιβάσεις μειώνουν την φτώχεια κατά άνω του ενός τρίτου. Ο αριθμός που θα βρισκόταν κάτω της γραμμής του 60% μειώνεται κατά 1.2 εκ. άτομα το 1999.
- Ο ρόλος αυτός διευρύνεται διαχρονικά – η διαφορά που οφείλεται στην παρέμβαση αυξάνεται μεταξύ 1988 και 1999 κατά 48%.
- Η ανισότητα μεταξύ των φτωχών θα ήταν κατά 80% μεγαλύτερη αν δεν υπήρχε η κρατική παρέμβαση.
- Η ποσοστιαία επίδραση της παρέμβασης είναι μεγαλύτερη στις χαμηλότερες διαχωριστικές γραμμές.
- Το μεγαλύτερο τμήμα της παρέμβασης οφείλεται στις συντάξεις. Η μεγάλη αύξηση της αποτελεσματικότητας μεταξύ 1994 και 1999 προφανώς οφείλεται στην εισοδηματική πολιτική προς τις συντάξεις, ιδίως στον ΟΓΑ και στην θέσπιση του ΕΚΑΣ.
- Η επίπτωση των λοιπών παρεμβάσεων είναι σαφώς μικρότερης εμβέλειας, αν και διαχρονικά αυξάνεται (από 1.3 μονάδες το 1988, 1.4 το 1994, σε 2.1 μονάδες το 1999 μια αύξηση της εμβέλειας σε σχέση με το 1994 κατά 60%). Πάντως, το 1999 η μεταβολή αυτή αντιπροσωπεύει 226 χιλιάδες άτομα. Η αύξηση της αποτελεσματικότητας πρέπει να οφείλεται τόσο στην συνολική αύξηση των κοινωνικών ενισχύσεων, όσο και στην στόχευση προς τους οικονομικά ασθενέστερους.
- Η επίπτωση στην **συνολική ανισότητα** (Δείκτης Gini) είναι μεγάλη αν συμπεριληφθούν οι συντάξεις. Αν εξετάσουμε μόνο τις μεταβιβάσεις εκτός συντάξεων οι μεταβολές περιορίζονται (μεταβολή ίση με το 10% του δείκτη). Αυτό, παρότι μικρό, είναι κατά πολύ μεγαλύτερο από την όποια διαχρονική τάση υπάρχει στον δείκτη Gini.

Το βασικό σημείο που φαίνεται από τον Πίνακα 4 είναι ότι η φτώχεια *προ παρεμβάσεων* φαίνεται να έχει μια αυξητική πορεία. Η πορεία αυτή διορθώνεται από την κρατική παρέμβαση

για να συγκρατηθεί στα ίδια περίπου επίπεδα. Η πορεία αυτή συμπίπτει απολύτως με την διεθνή εμπειρία (βλ. Ένθετο 1 «12 τυπικά χαρακτηριστικά στον ΟΟΣΑ»). Το θέμα της διαχρονικής πορείας είναι το αντικείμενο της επόμενης ενότητας.

#### ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ 5-6

**5.** Οι εισοδηματικές μεταβιβάσεις, (χαμηλές συντάξεις, ΕΚΑΣ, επιδόματα ανεργίας, οικογενειακά και άλλα επιδόματα), παίζουν σημαντικό ρόλο στον περιορισμό της φτώχειας. Η σύγκριση της κατανομής χωρίς μεταβιβάσεις με την τελική κατανομή του διαθέσιμου εισοδήματος, δείχνει μείωση των φτωχών κατά το ένα τρίτο, ενώ η ανισότητα μεταξύ φτωχών περιορίζεται κατά 80%. Το μεγαλύτερο τμήμα του αποτελέσματος αυτού οφείλεται σε παροχές συντάξεων προς χαμηλοσυνταξιούχους (συντάξεις ΟΓΑ, κατώτατα όρια λοιπών ταμείων) αλλά και στο ΕΚΑΣ. Αν και μικρότερη, η επίπτωση των λοιπών μεταβιβάσεων (οικογενειακά επιδόματα, επιδόματα ανεργίας) δεν είναι αμελητέα και αυξάνεται σημαντικά μετά το 1994.

**6.** Η εμβέλεια της κρατικής παρέμβασης διευρύνεται διαχρονικά: η διαφορά που σχετίζεται με την παρέμβαση αυξάνεται μεταξύ 1988 και 1999 κατά 48%. Όσον αφορά τα επιδόματα εκτός συντάξεων η διεύρυνση λόγω παρέμβασης μεταξύ 1994 και 1999 ανήλθε σε 61%.

#### Γ. Διαχρονική πορεία – διεθνείς συγκρίσεις

Οι 3 ΕΟΠ από το 1988 δίδουν την δυνατότητα να εξεταστεί η διαχρονική πορεία της φτώχειας και της ανισότητας τα τελευταία 12 χρόνια. Εξετάζεται τόσο η σχετική φτώχεια (με την γραμμή να αφορά το ίδιο έτος), όσο και η απόλυτη φτώχεια (η γραμμή διατηρείται σταθερή σε πραγματικούς όρους με βάση το 1994)<sup>17</sup>.

**Πίνακας 5: Διαχρονική πορεία χαμηλού εισοδήματος, 1988-1999**  
(% κάτω από διάφορες γραμμές διαχωρισμού)

	Με βάση την δαπάνη			Με βάση το εισόδημα		
	1988	1994	1999	1988	1994	1999
<b>Ποσοστό φτωχών (σχετική φτώχεια)</b>						
40% διαμέσου	6.4	4.7	4.9	6.2	5.8	6.0
50% διαμέσου	12.3	10.4	10.7	11.1	11.4	11.2
60% διαμέσου	18.7	17.1	17.9	17.0	18.4	17.3
70% διαμέσου	26.3	24.8	25.6	24.4	26.2	25.1
<b>Ποσοστό φτωχών (φτώχεια με σταθερή γραμμή 1994)</b>						
40% διαμέσου	5.2	4.7	3.0	7.1	5.8	3.9
50% διαμέσου	10.4	10.4	7.0	13.3	11.4	7.8
60% διαμέσου	15.9	17.1	12.7	20.2	18.4	13.0
70% διαμέσου	22.2	24.8	18.8	28.7	26.2	18.4
<b>Συνολική ανισότητα</b>						
συντ. GINI <sup>1</sup>	0.308	0.295	0.307	0.314	0.310	0.322
P80/P20 <sup>1</sup>	2.55	2.41	2.50	2.46	2.50	2.48
P90/P10	4.36	3.96	4.05	5.06	4.11	4.27
S80/S20	4.98	4.54	4.81	5.06	4.92	5.20
Gini φτωχών <sup>1</sup>	0.17	0.16	0.15	0.31	0.32	0.30

<sup>1</sup>Για ορισμούς βλ. Ένθετο στην επόμενη σελίδα.

Όσον αφορά την **σχετική** φτώχεια:

- Δεν διαφαίνεται *καμία* ισχυρή τάση. Μια ελαφρά *αύξηση* με βάση την δαπάνη μεταξύ 1994 και 1999, αντισταθμίζεται από *μείωση* με βάση το εισόδημα. Αν οι συγκρίσεις γίνουν με το 1988, η εκτίμηση αντιστρέφεται (μείωση με βάση την δαπάνη, αύξηση με το εισόδημα). Συμπέρασμα μάλλον έλλειψη κινητικότητας .
- Λαμβάνοντας υπόψη χαμηλότερες διαχωριστικές γραμμές οι ενδείξεις για βελτίωση για το σύνολο της περιόδου ισχυροποιούνται.

<sup>17</sup> Αυτό αντιστοιχεί με διατήρηση του προφίλ κατανάλωσης που αντιστοιχεί στο 1994. Εφόσον δεν αλλάζει πολύ η κατανάλωση (δηλαδή γίνεται η σύγκριση για έτη σχετικά κοντά), η σύγκριση δίνει μια ιδέα της συνολικότερης πορείας της ευημερίας των φτωχών.

- Η ανισότητα μεταξύ φτωχών (‘το βάθος της φτώχειας’) εμφανίζει βελτίωση μεταξύ 1988 και 1999.

Το ασφαλέστερο συμπέρασμα (και λαμβάνοντας υπόψη τις τεχνικές δυσκολίες) τείνει μάλλον για ακινησία.

Η **συνολική ανισότητα**, αφού επεκτείνει την προσοχή της στο σύνολο της κατανομής (και στα υψηλά εισοδήματα) δεν έχει τόσο σημασία για τον κοινωνικό αποκλεισμό. Όμως, η εικόνα στασιμότητας μάλλον επιβεβαιώνεται και εδώ: Στην πορεία του συντελεστή Gini, οι αλλαγές επικεντρώνονται στο 3ο δεκαδικό και θα μπορούσαν να δημιουργούνται από τεχνικά θέματα αποκλειστικά<sup>18</sup>. Το φαινόμενο αυτό δημιουργείται κυρίως από αύξηση του μεριδίου του πλουσιότερου 10% το 1999, που είναι πιθανόν να οφείλεται σε φαινόμενα σχετιζόμενα με την χρηματοπιστηριακή έκρηξη του έτους εκείνου. Είναι χαρακτηριστικό ότι δείκτες που δεν επηρεάζονται από τις εξελίξεις στα υψηλά εισοδήματα (P80/P20) εμφανίζουν μείωση στην ανισότητα. Όλες οι αλλαγές αυτές, πάντως, είναι μικροσκοπικές αν συγκριθούν με την μεγάλη προσαρμογή που έγινε στην μεταξύ 1974 και 1981 – όταν το 1974 το Gini εισοδήματος ήταν 0.382 και δαπάνης 0.351.

#### **Δείκτες ανισότητας**

Ο συντελεστής **Gini** ερμηνεύεται ως η στατιστικά αναμενόμενη διαφορά του αποτελέσματος της σύγκρισης δύο τυχαίων εισοδημάτων, ως ποσοστό του μέσου όρου. Δηλαδή με Gini 0,3 αν πάρουμε δύο τυχαία άτομα στην κοινωνία, θα αναμένουμε το εισόδημά τους να διαφέρει κατά 30% του μέσου όρου. Επίσης μπορεί να ερμηνευτεί ως η απόσταση της κατανομής εισοδήματος από την πλήρη ισότητα (Gini=0).

Το **Gini των φτωχών** μετρά την ανισότητα ανάμεσα στους φτωχούς. Αποτελεί μέτρηση του ‘βάθους της φτώχειας’ και αποφεύγει τα προβλήματα αναξιοπιστίας των άκρων της<sup>3</sup>

Ο δείκτης **S80/S20** εξετάζει το μερίδιο του εισοδήματος του πλουσιότερου 20% και το συγκρίνει με αυτό του φτωχότερου 20%. Με τον τρόπο αυτό επηρεάζεται και από τα πολύ υψηλά και τα πιο χαμηλά εισοδήματα και μεγιστοποιεί τα προβλήματα αναξιοπιστίας των δύο άκρων. Αν η κατανομή εισοδήματος ήταν μια βαθμίδα με σκαλοπάτια κάθε 10% του πληθυσμού, ο δείκτης **P80/P20** εξετάζει το ύψος της 8ης βαθμίδας (σκαλοπατιού, ανεβαίνοντας) με το ύψος της 2ης βαθμίδας (σκαλοπατιού). Σε τεχνικούς όρους το εισόδημα του ατόμου στην 80ή θέση με το εισόδημα στην 20ή θέση. Αξία 2.5 σημαίνει ότι το εισόδημα του 80ού είναι 2.5 φορές μεγαλύτερο από αυτή του 20ού.

Διαχρονικές μεταβολές της σχετικής φτώχεια μπορούν να οδηγήσουν σε παρανοήσεις, αφού η γραμμή μετακινείται κάθε φορά. Αντίθετα, αν διατηρηθεί σταθερό σημείο σύγκρισης, με το να κρατείται η αγοραστική αξία της διαχωριστικής γραμμής σταθερή, υπάρχει αδιάψευστη ένδειξη μεγάλων μειώσεων. Τα στοιχεία επιβεβαιώνουν ότι η γενικότερη πρόοδος της οικονομίας δίδει την δυνατότητα σε μεγάλο αριθμό φτωχών να βελτιώσουν την εισοδηματική τους κατάσταση και να προσπεράσουν την (σταθερή) διαχωριστική γραμμή. Η βελτίωση στην φτώχεια, αν ληφθεί υπόψη το εισόδημα είναι συνεχής από το 1988, ενώ για την δαπάνη ίσως να υπάρχει μια μικρή επιδείνωση μεταξύ 1988 και 1994 (η οποία όμως οφείλεται πιθανόν σε προβλήματα των στοιχείων). Με βάση την γραμμή του 60% και το εισόδημα η μείωση του 1999 σε σχέση με το 1988 είναι κατά 35.6%, ενώ στην γραμμή του 50% η μείωση είναι 41%.

Έτσι, η ακινησία όσον αφορά το συνολικό ποσοστό ατόμων κάτω από τις διαχωριστικές γραμμές υποκρύπτει μια ουσιαστικότερη διαχρονική βελτίωση στην πραγματική οικονομική κατάσταση των ατόμων αυτών.

Σημαντικότερο σημείο για την αξιολόγηση των ευρημάτων αυτών αποτελούν δύο στοιχεία, που φυσιολογικά θα έπρεπε να επιβαρύνουν την κατάσταση: (α) Η πορεία της ανεργίας, που το 1988 ήταν 7.7% το 1994, 9.6% και το 1999 έφθασε το μέγιστο ύψος της 11.7%. (β) την προσθήκη στον πληθυσμό 200 χιλιάδων παλιννοστησάντων Ποντίων και περί τις 500 χιλιάδες οικονομικών μεταναστών.

Πώς συγκρίνεται το ποσοστό αυτό διεθνώς; Ο πίνακας 6 εξετάζει συγκριτικά στοιχεία με βάση τα στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ (ECHP) του 1996:

<sup>18</sup> Τεχνικοί πρέπει να είναι και οι λόγοι για την εμφανιζόμενη μείωση της ανισότητας 1988-1994, η οποία άλλως θα ήταν δυσεξήγητη - παράλληλη διεύρυνση της φτώχειας, μείωση συντάξεων κλπ.



**Πίνακας 6: Συγκριτικά στοιχεία από το Ευρωπαϊκό Πάνελ Νοικοκυριών 1996<sup>1</sup>**

	Συντελεστής GINI	Ποσοστό κάτω διαχωριστικής γραμμής		
		40%	50%	60%
Ελλάδα ΕΟΠ 1999	0.32	6	11	17
<b>ECHP 1996</b>				
Ελλάδα	0.34	10	14	21
Πορτογαλία	0.37	9	15	22
Ιταλία	0.33	8	13	19
Ισπανία	0.33	7	12	18
Γαλλία	0.33	4	9	16
ΗΒ	0.33	6	12	19
Δανία	0.23	3	6	11
ΕΕ-15	0.31	6	11	17

1: Η κύρια διαφορά μεταξύ ΕΟΠ και ECHP είναι στο εισόδημα από ιδιοκατοίκηση και τα άλλα τεκμαρτά εισοδήματα.

Πηγή: Eurostat

- Η Ελλάδα βρίσκεται, μαζί με την Πορτογαλία και τις υπόλοιπες χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, στην κορυφή της κατάταξης σε σχέση με την ανισότητα και το χαμηλό εισόδημα.
- Βασικό πρόβλημα των στοιχείων του ευρωπαϊκού Πάνελ είναι η μη δυνατότητα συνυπολογισμού της επίπτωσης της ιδιοκατοίκησης. Ο Πίνακας 3 δείχνει ότι ο συνυπολογισμός τους μειώνει το ποσοστό των φτωχών κατά 3 μονάδες και τον συντελεστή Gini κατά 5 μονάδες. Αν μπορούσε να γίνει αντίστοιχη διόρθωση στα στοιχεία του ECHP, τότε είναι πιθανόν να εκμηδενίζονταν η διαφορά μεταξύ της Ελλάδας και του μέσου όρου της ΕΕ (δεδομένου ότι το υψηλό ποσοστό ιδιοκατοίκησης είναι μια ιδιαιτερότητα της Ελλάδας και του Νότου σε μικρότερο βαθμό. Είναι χαρακτηριστικό ότι οι αντίστοιχοι δείκτες της ΕΟΠ είναι πολύ κοντά στους μέσους όρους του Πίνακα 6.
- Με δεδομένο ότι η παρατήρηση για ιδιοκατοίκηση ισχύει (για μικρότερο ίσως βαθμό) για τις άλλες χώρες του Νότου, εξηγείται τμηματικά η διαφορά μεταξύ Βορρά και Νότου.
- Αν ληφθούν υπόψη και στοιχεία εκτός ΕΕ εντύπωση προκαλεί όχι τόσο η διασπορά όσο η σύγκλιση μέσα στην Ε.Ε. Ο Förster 2000 (εξετάζοντας στοιχεία οικογενειακών προϋπολογισμών), αναφέρει για την Ιταλία 0.34, την Τουρκία 0.49, το Μεξικό 0.53, Αυστραλία 0.31. Η Παγκόσμια Τράπεζα (World Bank 2000) αναφέρει Gini για την Κίνα 0.40, την Νέα Ζηλανδία 0.44, την Ελβετία 0.33, τις ΗΠΑ 0.41. Για λόγους σύγκρισης. Υπενθυμίζεται ότι το Gini της Ελλάδας το 1974 ήταν 0.38. Οι αποστάσεις αυτές είναι σαφώς μεγαλύτερες από την απόσταση μεταξύ των δύο ακραίων περιπτώσεων στην Ε.Ε. – της Πορτογαλίας και της Δανίας.

Το φαινόμενο της αρνητικής συσχέτισης μεταξύ ανισότητας και επιπέδου εισοδήματος είναι ευρύτατα γνωστό (π.χ. Förster 2000, Eurostat 2000) και συναντάται σε όλες τις μετρήσεις. Αν και οι αιτίες για το φαινόμενο αυτό είναι σύνθετες, είναι πιθανόν να σχετίζονται με το υψηλό ποσοστό αγροτικής δραστηριότητας ή άλλα διαρθρωτικά στοιχεία της παραγωγής. Εξίσου πιθανή εξήγηση είναι ή ταχύτερη αναπτυξιακή πορεία της τελευταίας γενιάς που δημιουργεί ανισότητες μεταξύ ηλικιακών ομάδων με τους πιο ηλικιωμένους να βρίσκονται σε πολύ μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας<sup>19</sup>.

Ποια είναι η διαχρονική πορεία της ανισότητας διεθνώς: Ο Förster 2000 (βλ. Ένθετο 1) αναφέρει ότι η ανισότητα από τα μέσα του '80 *αυξάνεται*. Προς επίρρωση αυτού αναφέρεται η περίπτωση της Ιταλίας, της Φιλανδίας, της Ολλανδίας και της Σουηδίας (σε μικρότερο βαθμό). Στην δεκαετία του 1990 το κυρίαρχο γεγονός στις Ευρωπαϊκές οικονομίες ήταν πρώτα η σταθεροποίηση και μετά η προσπάθεια συμμόρφωσης με τα κριτήρια του Μάαστριχτ.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Το σημείο αυτό αποτελεί ίσως το ισχυρότερο χαρακτηριστικό της Ελληνικής κατάστασης – βλ. Ενότητα 4. Αντίθετα σε πιο «ώριμες» κοινωνίες το πρόβλημα μετατίθεται προς νεότερες γενιές, και ιδίως με την παρουσία παιδιών.

<sup>20</sup> Η τάση αυτή ίσως εξηγεί την υιοθέτηση συστημάτων εγγυημένων πόρων ως αντισταθμιστικών μηχανισμών σε χώρες του Νότου κατά την διάρκεια, ή αμέσως μετά, από την διαδικασία σύγκλισης στα κριτήρια του Μάαστριχτ. Στην κατηγορία αυτή εμπίπτει η Πορτογαλία (Εγγυημένο εισόδημα το 1998 η Ιταλία (πιλοτική εφαρμογή σε 37 δήμους το 1998), σε μικρότερο βαθμό η Ισπανία. Η επίπτωση των πρωτοβουλιών αυτών στην ανισότητα δεν έχει μετρηθεί στις έρευνες ακόμη.

Αν και δεν υπάρχουν πλήρη στοιχεία, υπάρχουν *ενδείξεις* ότι η προσπάθεια αυτή επιβάρυνε την κατάσταση όσον αφορά τα κατώτερα εισοδηματικά στρώματα του πληθυσμού. Για παράδειγμα το μερίδιο του φτωχότερου 10% από 3.0% το 1983 στην Ιταλία μειώθηκε σε 2.2% το 1996. Επιπλέον μεταξύ των τριών διαθέσιμων «κυμάτων» του Ευρωπαϊκού Πάνελ Νοικοκυριών για την τριετία 1994-96 το μερίδιο του φτωχότερου 10% του πληθυσμού μειώθηκε στην Πορτογαλία και την Ιταλία. Αντίθετα, στην Ελλάδα η πορεία είναι ουδέτερη με μια ελαφρότατη αυξητική τάση (από 2.30 σε 2.32%).

Συγκρινόμενη με αυτές οι εξελίξεις, η συγκράτηση ή ακόμη και η μικρή βελτίωση στην εικόνα της ανισότητας κατά την Ελληνική προσπάθεια προσαρμογής στην ΟΝΕ, είναι αξιοσημείωτη. Η επιτυχία αυτή, όπως είδαμε παραπάνω οφείλεται κατά κύριο λόγο στις μεγαλύτερες κοινωνικές δαπάνες και στην αποτελεσματικότερη στόχευσή τους.

#### **ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ 7-9**

**7.** Όσον αφορά τις διαχρονικές τάσεις, δεν διαφαίνεται καμιά τάση στην σχετική φτώχεια από το 1988. Αντίθετα, υπάρχει σημαντικότερη μείωση (κατά 35%) αν κρατηθεί η αγοραστική δύναμη της γραμμής σταθερή στα επίπεδα του 1994, δηλαδή μια βελτίωση της κατάστασης των φτωχών. Η εικόνα αυτή πρέπει να συνεκτιμηθεί λαμβάνοντας υπόψη τους επιβαρυντικούς παράγοντες της αύξησης της ανεργίας στην περίοδο αυτή και την έλευση των παλιννοστώντων και των μεταναστών.

**8.** Σε συγκρίσεις με την ΕΕ που χρησιμοποιούν στοιχεία της Eurostat, η τοποθέτηση της Ελλάδας μετά την Πορτογαλία και μαζί με τις άλλες χώρες του Νότου στην κορυφή της κατάταξης οφείλεται αφενός σε διαρθρωτικούς λόγους, (όπως το υψηλό ποσοστό απασχόλησης στον πρωτογενή τομέα, το μερίδιο αυτοαπασχόλησης και ΜΜΕ), αφετέρου δε στον μη συνυπολογισμό της ιδιοκατοίκησης στα συγκριτικά στοιχεία. Σε όσα στοιχεία περιλαμβάνουν την ιδιοκατοίκηση οι διαφορές από τον μέσο όρο της ΕΕ είναι πολύ περιορισμένες.

**9.** Υπάρχουν ενδείξεις ότι σε άλλες χώρες (ιδίως στον Νότο) η πορεία σταθεροποίησης και επίτευξης των κριτηρίων του Μάαστριχτ συμβάδισε με διεύρυνση της ανισότητας. Συγκρινόμενη με αυτό η συγκράτηση ή ακόμη και η μικρή βελτίωση στην εικόνα της ανισότητας κατά την Ελληνική προσπάθεια είναι αξιοσημείωτη. Η επιτυχία αυτή οφείλεται κατά κύριο λόγο στην αύξηση των κοινωνικών δαπανών στην Ελλάδα από το 1994 και στην αποτελεσματικότερη στόχευσή τους.

#### Δ. Τα χαρακτηριστικά των ατόμων χαμηλού εισοδήματος

Σημαντικότερο σημείο είναι το πώς ο κίνδυνος χαμηλού εισοδήματος κατανέμεται μεταξύ ομάδων του πληθυσμού. Το αν μια ομάδα έχει υψηλότερη ή χαμηλότερη πιθανότητα να βρίσκεται σε κατάσταση φτώχειας έχει σημασία τόσο για την ερμηνεία των στοιχείων όσο και για την χάραξη πολιτικής αντιμετώπισης τους. Βεβαίως, αυτού του είδους η εξέταση δεν μπορεί να εξετάσει σχέσεις αιτίου- αιτιατού, ενώ η μονοδιάστατη αντιμετώπιση διατρέχει τον κίνδυνο να μην μπορεί να ξεχωρίσει τις αποφασιστικές επιρροές. <sup>21</sup>Ο πίνακας 7 αναπαράγει συγκριτικά στοιχεία με βάση το ευρωπαϊκό Πάνελ του 1996:

**Πίνακας 7: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας<sup>1</sup> (60% διαμέσου) στην Ελλάδα και την ΕΕ (100= γενικός μέσος όρος ποσοστού φτώχεια)**

	Ελλάδα	Ιταλία	Πορτογαλία	Ισπανία	Γαλλία	ΕΕ-13
<b>Κατάσταση απασχόλησης</b>						
Εργαζόμενος	82	90	82	84	73	77
Άνεργος	156	294	147	257	362	296
Συνταξιούχος μη ενεργός	162	70	195	90	116	109
	140	261	271	141	345	306
<b>Τύπος νοικοκυριού</b>						
Μόνος < 65	115	95	175	90	160	126
Μόνος >=65	176	133	243	60	152	146
Ζεύγος, χωρίς παιδί <65	77	42	98	70	64	53
Ζεύγος, χωρίς παιδί >=65	175	49	185	113	87	94
Μονογονική οικογένεια	116	113	129	118	180	184
Ζεύγος + 1 παιδί	46	74	47	74	53	60
+ 2 παιδιά	74	90	85	100	56	81
+ 3 και άνω	88	189	176	190	140	144
Ζεύγος + μεγάλα παιδιά	91	117	75	104	100	97
Λοιπά	116	97	88	87	122	106
<b>Εκπαιδευτικό επίπεδο</b>						
Υψηλό	28	32	3	29	26	41
Μεσαίο	58	56	37	67	75	82
Χαμηλό	158	131	117	129	178	150
<b>Φύλο</b>						
Άνδρες	95	95	91	100	94	94
Γυναίκες	100	105	105	100	106	106

<sup>1</sup>Ποσοστό φτώχειας στην ομάδα/ ποσοστό φτώχειας στο σύνολο του πληθυσμού. 100 σημαίνει ότι είναι το ίδιο ποσοστό με τον πληθυσμό. Άνω του 100 σημαίνει επιβάρυνση, κάτω μικρότερη επίδραση. Πηγή: Eurostat 2000.

Η συγκριτική εικόνα του Πίνακα 7 αναδεικνύει ανάγλυφα ορισμένα κεντρικά χαρακτηριστικά και ιδιαιτερότητες του Ελληνικού προβλήματος:

- Το χαμηλό εισόδημα έχει γκριζο χρώμα: Ο κίνδυνος φτώχειας μεγαλώνει και μόνο με την παρουσία ενός ατόμου άνω των 65, ενώ η κατηγορία «συνταξιούχος» είναι ιδιαίτερα βεβαρημένη.
- Αντίθετα, η παρουσία παιδιών, ακόμη και σε πολύτεχνες οικογένειες, μειώνει στατιστικά τον κίνδυνο φτώχειας. Αυτό μπορεί να οφείλεται είτε σε αποτελεσματική πολιτική ή (πιο πιθανόν) είναι η άλλη όψη του νομίσματος της υπογεννητικότητας: Οι μητέρες δεν προχωρούν στην τεκνοποιία πριν εξασφαλίσουν τα οικονομικά της οικογένειάς τους. Αυτό ισχύει (σε μικρότερο βαθμό) ακόμη και για τις μονογονικές οικογένειες.
- Η ανεργία και η έλλειψη εργασίας είναι πολύ μικρότερος κίνδυνος από ό,τι σε άλλες χώρες. Ενώ στο σύνολο της ΕΕ τριπλασιάζεται η πιθανότητα χαμηλού εισοδήματος στην Ελλάδα (και παρά τα περιορισμένα επιδόματα ανεργίας) ανεβαίνει μόνο κατά 56%, το δεύτερο χαμηλότερο ποσοστό αύξησης στην ΕΕ.

21 π.χ. κάτοικοι αγροτικών περιοχών είναι πιο ηλικιωμένοι, λιγότερο μορφωμένοι και ασχολούνται με την γεωργία. Το ότι βαρύνονται περισσότερο μπορεί να οφείλεται σε ένα ή σε όλους τους παράγοντες.

- Η συσχέτιση με το εκπαιδευτικό επίπεδο είναι ιδιαίτερα ισχυρή σε όλες τις χώρες και στην Ελλάδα.

Ο Πίνακας 8 αναπαράγει τις παρατηρήσεις για τα στοιχεία των ΕΟΠ 1988-1999 τόσο με βάση την κατανομή του εισοδήματος (Πίνακας 8α) όσο και με βάση την κατανομή της καταναλωτικής δαπάνης (Πίνακας 8β). Για να ερμηνευτούν η διαχρονική πορεία πρέπει να μην λησμονούνται τα κάτωθι στοιχεία που χαρακτήρισαν την περίοδο:

- Η εισοδηματική πολιτική στις συντάξεις, ως το 1994 ήταν περιοριστική και μετά συνδυάστηκε με στοχεύσεις όπως το ΕΚΑΣ.
- Μεταξύ των ετών αυτών υπήρξε μεγάλη αύξηση των μεταναστών, τόσο παλιννοστούντων όσο και οικονομικών μεταναστών, οι οποίοι λογικά θα έπρεπε να προστίθενται στα χαμηλότερα εισοδήματα.
- Οι δείκτες γονιμότητας παρέμειναν σε χαμηλά επίπεδα, ενώ διευρύνθηκε το ποσοστό συμμετοχής γυναικών στην αγορά εργασίας.

**Πίνακας 8α: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας στις ΕΟΠ 1988, 1994, 1999 με βάση την κατανομή του ισοδύναμου εισοδήματος (100= γενικός μέσος όρος ποσοστού)**

	60% διαμέσου			40% διαμέσου		
	ΕΟΠ 1999	ΕΟΠ 1994	ΕΟΠ 1988	ΕΟΠ 1999	ΕΟΠ 1994	ΕΟΠ 1988
<b>Κατάσταση απασχόλησης</b>						
Εργαζόμενος	68	65	65	58	52	48
Άνεργος	146	137	175	175	133	200
Συνταξιούχος	147	158	147	160	214	186
μη ενεργός	104	104	106	103	95	102
<b>Τύπος νοικοκυριού</b>						
Μόνος < 65	77	61	82	82	60	124
Μόνος >=65	159	184	214	242	309	358
Ζεύγος, χωρίς παιδί <65	87	70	52	90	62	55
Ζεύγος, χωρίς παιδί >=65	176	177	198	190	219	269
Μονογονεϊκή οικογένεια	131	133	107	150	140	100
Ζεύγος + 1 παιδί	55	63	66	67	50	55
+ 2 παιδιά	69	63	74	53	47	47
+ 3 και άνω	172	159	109	207	174	118
Λοιπό	93	100	103	80	88	92
<b>Εκπαιδευτικό επίπεδο μέλους</b>						
Δεν πήγε σχολείο	152	171	0.	210	216	0.
Δεν τελείωσε Δημοτικό	177	185	144	195	222	165
-Δημοτικό	134	118	111	122	112	100
- Γυμνάσιο	97	72	70	80	66	47
- Λύκειο	55	42	51	53	26	45
- Ανώτερη ή Ανώτατη σχολή	21	11	12	23	3	3
<b>Περιοχή κατοικίας</b>						
Αθήνα	56	50	57	43	33	44
Π.Σ. Θεσσαλονίκης	60	63	70	53	36	57
Λοιπές αστικές	88	78	87	115	60	81
Ημιαστικές	120	136	105	112	150	105
Αγροτικές	189	183	166	185	222	186

Μερικά ενδιαφέροντα συμπεράσματα προκύπτουν από τα στοιχεία του πίνακα.

- Όπως προκύπτει και από τα στοιχεία του Πίνακα 7, η κατάσταση απασχόλησης των μελών του πληθυσμού έχει άμεση σχέση με τον σχετικό κίνδυνο φτώχειας. Οι άνεργοι και κυρίως οι συνταξιούχοι αντιμετωπίζουν έναν αυξημένο τέτοιο κίνδυνο.
- Όλες οι μετρήσεις εμφανίζουν μια *μείωση* στον κίνδυνο φτώχειας των **ηλικιωμένων**. Με βάση το εισόδημα μοναχικά άτομα άνω των 65 από 110% πιο επιβαρηνόμενοι, εμφανίζουν επιβάρυνση κατά μόνο κατά 60%, περιορίζοντας τον κίνδυνο στο μισό. Η μείωση αυτή είναι περισσότερο ισχυρή στο κατώτερο άκρο της κατανομής (για γραμμή διαχωρισμού 40% της διαμέσου).

- Η θέση των **συνταξιούχων** εμφανίζει μια σχετική *επιδείνωση* μεταξύ 1988 και 1994, και *βελτίωση* μεταξύ 1994 και 1999. Προφανώς αυτό εξηγείται από την εισοδηματική πολιτική στις συντάξεις και από την χορήγηση του ΕΚΑΣ το 1996.
- Οι **μονογονεϊκές οικογένειες** εμφανίζονται βεβαρημένες με βάση το εισόδημα, αλλά όχι με βάση την δαπάνη. Η εξήγηση αυτή προφανώς έγκειται σε άτυπα δίκτυα αλληλεγγύης.
- Η **παρουσία παιδιών** (και τα άτυπα δίκτυα) γενικά μειώνει τον κίνδυνο φτώχειας (περισσότερη στην δαπάνη παρά στο εισόδημα). Όμως, πρέπει να προβληματίσει μια σχετική τάση επιδείνωσης για τις πολύτεκνες οικογένειες
- Ο **βαθμός αστικότητας** της διαμονής επιβαρύνει κατά ένα σημαντικό ποσοστό τον κίνδυνο φτώχειας. Αξιοπρόσεκτο, είναι το γεγονός της αύξησης του σχετικού κινδύνου φτώχειας των αγροτικών περιοχών στην περίοδο 1994-99, όταν αυτή μετρείται με την δαπάνη (και όχι με το εισόδημα). Η γήρανση των αγροτικών περιοχών μπορεί να ευθύνεται για αυτό.
- Και από τα στοιχεία των ΕΟΠ προκύπτει με σαφήνεια ότι ο βασικότερος αποτρεπτικός παράγοντας της φτώχειας παραμένει η Παιδεία. Όμως, φαίνεται η προστασία που προσδίδει το υψηλό επίπεδο παιδείας μειώνει τα σημαντικότερα.

**Πίνακας 8β: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας στις ΕΟΠ 1988, 1994, 1999 με βάση την κατανομή της ισοδύναμης καταναλωτικής δαπάνης (100= γενικός μέσος όρος ποσοστού)**

	60% διαμέσου			40% διαμέσου		
	ΕΟΠ 1999	ΕΟΠ 1994	ΕΟΠ 1988	ΕΟΠ 1999	ΕΟΠ 1994	ΕΟΠ 1988
<b>Κατάσταση απασχόλησης</b>						
Εργαζόμενος	77	71	79	63	53	64
Άνεργος	131	136	114	141	151	108
Συνταξιούχος	162	170	165	198	213	205
μη ενεργός	91	95	93	86	92	91
<b>Τύπος νοικοκυριού</b>						
Μόνος < 65	44	59	76	55	64	75
Μόνος >=65	225	239	235	322	355	378
Ζεύγος, χωρίς παιδί <65	79	78	69	63	64	55
Ζεύγος, χωρίς παιδί >=65	178	191	221	198	243	280
Μονογονική οικογένεια	75	54	78	76	83	50
Ζεύγος + 1 παιδί	53	44	44	41	38	14
+ 2 παιδιά	55	56	55	35	34	42
+ 3 και άνω	107	104	96	151	106	116
Λοιπό	105	108	111	100	96	106
<b>Εκπαιδευτικό επίπεδο μέλους</b>						
Δεν πήγε σχολείο	156	166		216	200	
Δεν τελείωσε Δημοτικό	208	214	148	282	249	178
-Δημοτικό	139	122	113	129	113	102
- Γυμνάσιο	104	72	73	88	64	59
- Λύκειο	48	42	38	33	26	16
- Ανώτερη ή Ανώτατη σχολή	23	16	11	12	13	2
<b>Περιοχή κατοικίας</b>						
Αθήνα	49	56	55	31	47	34
Π.Σ. Θεσσαλονίκης	58	75	62	29	81	66
Λοιπές αστικές	94	86	76	98	85	77
Ημιαστικές	130	146	114	141	111	128
Αγροτικές	186	159	174	218	187	189

Συμπερασματικά, προκύπτουν τα εξής όσον αφορά τα χαρακτηριστικά του προβλήματος χαμηλού εισοδήματος:

- Η ηλικία παραμένει (αν και σε μικρότερο βαθμό) ο κυριότερος παράγων. Συνεπώς στοχεύσεις μέσω του συστήματος συντάξεων πρέπει να παραμείνουν ως βασικό στοιχείο του οπλοστασίου.
- Οι αγροτικές περιοχές απαιτούν ξεχωριστή αντιμετώπιση.

- Η άτυπη αλληλεγγύη αντιμετωπίζει πολλά από τα θέματα της παρουσίας παιδιών. Όμως, απαιτείται εγρήγορση .
- Η Παιδεία παραμένει ο ισχυρότερος μακροχρόνιος παράγων.

#### ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ 10

**10.** Τα χαρακτηριστικά των φτωχών στην Ελλάδα:

- Η μεγάλη ηλικία αποτελεί ακόμη τον σοβαρότερο επιβαρυντικό παράγοντα. Η σημασία της και η σχετική επιβάρυνση της θέσης των ηλικιωμένων, όμως, περιορίζονται διαχρονικά.
- Η σχετική θέση των συνταξιούχων εμφανίζει επιδείνωση από το 1988 ως το 1994 και βελτίωση μετά.
- Η παρουσία παιδιών μειώνει τον κίνδυνο φτώχειας, προφανώς λόγω του οικογενειακού προγραμματισμού στις γεννήσεις ή των ατύπων δικτύων αλληλεγγύης.
- Νοικοκυριά σε αγροτικές περιοχές είναι βεβαρημένα, αντανakλώντας την γήρανση του πληθυσμού της Υπαιθρου.
- Ο βασικότερος αποτρεπτικός παράγοντας της φτώχειας παραμένει η Παιδεία. Όμως, η προστασία που προσδίδει το υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης μειώνεται διαχρονικά.

#### Ε. Συσχέτιση με αγορά εργασίας

Η απασχόληση και η σχέση με την αγορά εργασίας είναι βασικό σημείο της διαμόρφωσης του προφίλ της φτώχειας, όπως προέκυψε και από τους Πίνακες 7 και 8. Ο Πίνακας 9 εμβαθύνει στο θέμα, εξετάζοντας την επίπτωση της έντασης της απασχόλησης στον κίνδυνο φτώχειας. Τα νοικοκυριά χωρίζονται ανά μέγεθος. Η ένταση της εργασίας μετρείται ανάλογα με το ποσοστό το πόσοι στο νοικοκυριό εργάζονται. Έτσι σε νοικοκυριά ενός ενήλικου η ένταση είναι 0 αν δεν εργάζεται και 1 αν εργάζεται. Σε μεγαλύτερα νοικοκυριά, η ένταση μετράται ως ποσοστό του αριθμού ενηλίκων – αν δουλεύουν όλοι είναι 1, αν κανένας τότε είναι 0.

**Πίνακας 9: Φτώχεια και «ένταση σχέσης» με την αγορά εργασίας**

Ένταση απασχόλησης	% συνόλου	Ποσοστό κάτω από την διαχωριστική γραμμή				
		40%	50%	60%	70%	
<b>Με βάση την δαπάνη</b>						
1 ενήλικος - Ένταση=0	7.3	5.2	11.7	19.2	28.0	
	Ένταση=1	8.2	3.7	6.6	10.3	15.6
2 ενήλικες - Ένταση=0	3.5	3.5	12.1	20.1	29.9	
	Ένταση=0.5	24.9	3.5	8.1	14.7	22.3
	Ένταση= 1	22.0	2.0	5.7	9.5	14.0
3+ ενήλικες - Ένταση=0	0.7	11.1	18.5	29.6	44.4	
	Ένταση=0-0.5	4.9	10.9	17.3	25.5	33.2
	Ένταση=0.5-1	10.6	2.1	8.4	14.5	22.3
	Ένταση=1	4.3	3.0	7.5	17.1	24.6
<b>Με βάση το εισόδημα</b>						
1 ενήλικος - Ένταση=0		7.7	15.1	22.8	32.8	
	Ένταση=1		3.7	8.2	10.4	13.9
2 ενήλικες - Ένταση=0		12.1	21.8	30.5	41.4	
	Ένταση=0.5		5.9	11.3	17.6	26.9
	Ένταση= 1		1.8	3.3	7.1	11.9
3+ ενήλικες - Ένταση=0		18.5	29.6	40.7	51.9	
	Ένταση=0-0.5		8.6	17.7	27.3	37.3
	Ένταση=0.5-1		2.5	5.7	11.0	19.2
	Ένταση=1		4.0	7.0	10.6	15.1

Ο Πίνακας δείχνει ξεκάθαρα ότι, ακόμη και όπου η εξέταση είναι με βάση την δαπάνη και όχι το εισόδημα, όταν δουλεύουν όλοι οι ενήλικες του νοικοκυριού, σε όλες τις περιπτώσεις το ποσοστό φτώχειας μειώνεται στο μισό. Η μικρότερη επίδραση είναι στην χαμηλή γραμμή, κυρίως γιατί αυτή αποτελείται από άτομα μεγαλύτερης ηλικίας ή είναι πιο ανομοιογενής. Στην κατανομή με βάση το **εισόδημα** η επίπτωση της εργασίας είναι, όπως θα ανέμενε κανείς ακόμη

πιο αποφασιστική – η φτώχεια διαιρείται δια του *τέσσερα*. Σε ζευγάρι που δουλεύουν και οι δύο το ποσοστό φτώχειας με βάση το εισόδημα είναι 7%, ενώ αν δεν εργάζεται κανείς είναι 30%. Η συγκέντρωση της φτώχειας σε νοικοκυριά που δεν συμμετέχουν στην αγορά εργασίας συνεπάγεται ότι έχει ενδιαφέρον η εμβάθυνση στο θέμα αυτό. Συγκεκριμένα πρέπει να γίνει η διάκριση μεταξύ νοικοκυριών στα οποία η μη συμμετοχή είναι «λογική» ή επιβεβλημένη (όπως σε νοικοκυριά ηλικιωμένων) και σε αυτά που δεν έχουν πρόσβαση στην αγορά εργασίας «ακούσια», λόγω ανεργίας, αδυναμίας να συμβιβάσουν την εργασιακή ζωή με τις οικογενειακές τους υποχρεώσεις ή άλλου είδους «δυσλειτουργίες» της αγοράς εργασίας και τα οποία θα μπορούσαν να δουλεύουν. *Αποπειράται δηλαδή η μέτρηση της επίπτωσης του «Αποκλεισμού από την αγορά εργασίας».*

Η έννοια των «Δυνητικά ενεργών Νοικοκυριών χωρίς σύνδεση στην αγορά εργασία» ποικίλλει ανάλογα στο τι θεωρείται ότι θα συγκροτούσε ένα νοικοκυριό που *θα μπορούσε* να συνδέεται με την απασχόληση (δηλαδή με τον παρονομαστή του κλάσματος). Διακρίνονται τέσσερις ορισμοί:

1. Νοικοκυριά όπου *όλοι* είναι σε εργάσιμη ηλικία και κανείς δεν εργάζεται.
2. Νοικοκυριά όπου *τουλάχιστον ένα* άτομο είναι μεταξύ **25 και 54** και κανείς δεν εργάζεται.
3. Νοικοκυριά όπου *όλοι* είναι **άνω των 18**, δεν είναι φοιτητές ή καταρτιζόμενοι και είναι νεότεροι του **65**.
4. Νοικοκυριά όπου *τουλάχιστον ένα* μέλος είναι μεταξύ 16-64 και κανείς δεν εργάζεται.

Ο Πίνακας 10 δείχνει την έκταση του προβλήματος των νοικοκυριών χωρίς σύνδεση στην αγορά εργασίας το 1994 και 1999, όπως και τον βαθμό έκτασης της φτώχειας. Η ανάλυση γίνεται σε επίπεδο *ατόμων* που διαμένουν σε τέτοια νοικοκυριά – άλλως μονομελή νοικοκυριά ατυπικών καταστάσεων όπως οι φοιτητές θα υπερεκπροσωπούντο.

**Πίνακας 10: Αποκλεισμός από την αγορά εργασίας:  
Δυνητικά ενεργά Νοικοκυριά χωρίς σύνδεση με την αγορά εργασίας**

		ΕΟΠ1994	ΕΟΠ 1999
<b>1</b>	<b>Νοικοκυριά ενεργού ηλικία όπου κανείς δεν εργάζεται</b>		
	<i>% ατόμων που εμπίπτουν στη κατηγορία στο σύνολο</i>	2.7	3.7
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>δαπάνη</i>	7.3	5.9
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>δαπάνη</i>	28.2	25.7
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>εισόδημα</i>	14.4	15.3
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>εισόδημα</i>	38.6	34.9
<b>2</b>	<b>Νοικοκυριά με τουλάχιστον ένα μέλος μεταξύ 25-54 και κανένα εργαζόμενο</b>		
	<i>% ατόμων που εμπίπτουν στη κατηγορία στο σύνολο</i>	6.8	6.6
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>δαπάνη</i>	7.6	5.0
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>δαπάνη</i>	22.9	19.9
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>εισόδημα</i>	10.4	10.2
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>εισόδημα</i>	32.5	27.1
<b>3</b>	<b>Νοικοκυριά όπου όλοι είναι άνω των 18, δεν είναι φοιτητές ή καταρτιζόμενοι και είναι νεότεροι του 65.</b>		
	<i>% ατόμων που εμπίπτουν στη κατηγορία στο σύνολο</i>	13.1	15.2
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>δαπάνη</i>	12.5	11.6
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>δαπάνη</i>	34.4	32.4
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>εισόδημα</i>	14.6	11.9
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>εισόδημα</i>	33.2	29.4
<b>4</b>	<b>Νοικοκυριά με τουλάχιστον ένα μέλος μεταξύ 16-64 και κανένα εργαζόμενο</b>		
	<i>% ατόμων που εμπίπτουν στη κατηγορία στο σύνολο</i>	13.4	13.1
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>δαπάνη</i>	6.7	4.4
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>δαπάνη</i>	21.7	19.5
	Ποσοστό φτωχών (40%) – με βάση <i>εισόδημα</i>	8.9	9.0
	Ποσοστό φτωχών (60%)– με βάση <i>εισόδημα</i>	28.8	23.5

Έτσι, π.χ. τα άτομα που ζουν σε νοικοκυριά που είναι σε ενεργό ηλικία και κανείς δεν εργάζεται είναι το 3.7% του δείγματος το 1999. Από αυτούς το 25.7 % είναι φτωχοί με βάση την γραμμή

του 60% με βάση την δαπάνη και το 34.9% με βάση το εισόδημα. Από τον Πίνακα 10 προκύπτουν μια σειρά πολύ ενδιαφέρουσες παρατηρήσεις:

- Παρά την αύξηση της ανεργίας το % δυνητικά ενεργών νοικοκυριών χωρίς πρόσβαση σε απασχόληση δεν φαίνεται να αυξάνεται (ή τουλάχιστον αυξάνεται πολύ λιγότερο από την ανεργία).
- Οι μεταβολές στους ορισμούς 3 και 4 είναι πιθανόν να έχουν να κάνουν περισσότερο με τάσεις στην συνταξιοδότηση (μείωση ηλικίας συνταξιοδότησης) ή την παραμονή νεότερων στην Παιδεία.
- Ένας στα τρία άτομα περίπου που ζουν σε νοικοκυριά χωρίς πρόσβαση στην απασχόληση είναι φτωχά – πράγμα που αντιπροσωπεύει μια επιβάρυνση της πιθανότητας φτώχειας περί το 80%. Αν συγκριθεί με στοιχεία για άλλες χώρες των ανέργων (π.χ. Ιταλία 194% επιβάρυνση, ΕΕ, 196%) το ποσοστό αυτό είναι μάλλον μικρό.
- Η επιβάρυνση που δημιουργούν οι περιορισμοί στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας φαίνεται να αμβλύνεται μεταξύ 1994 και 1999, παρά την αύξηση στην ανεργία.

Τα στοιχεία αυτά χρήζουν βαθύτερης επεξήγησης. Πάντως είναι συμβατά με μια εξήγηση της ανεργίας και της αποχής από την απασχόληση που εμπεριέχει κάποιο προγραμματισμό σε επίπεδο νοικοκυριού ή οικογένειας. Δηλαδή, το ποιος, και πότε θα αφήσει την εργασία είναι προϊόν προγραμματισμού.

**Πίνακας 11: Σχετικός κίνδυνος φτώχειας μεταξύ ανδρών και γυναικών**  
(100= γενικός μέσος όρος ποσοστού)

	60% διαμέσου			40% διαμέσου		
	ΕΟΠ 1999	ΕΟΠ 1994	ΕΟΠ 1988	ΕΟΠ 1999	ΕΟΠ 1994	ΕΟΠ 1988
<b>Με βάση την κατανομή του ισοδύναμου εισοδήματος</b>						
Άνδρες	97.8	94.2	94.1	91.8	91.5	87.5
Γυναίκες	101.7	105.8	105.3	108.2	106.4	110.9
Άνδρες που ζουν μόνοι	78.2	81.9	86.1	91.8	112.8	64.1
Έως 30 ετών	8.4	17.0	40.6	0.0	0.0	0.0
30-55 ετών	6.1	5.8	37.4	22.4	0.0	21.9
55 ετών και άνω	167.0	192.4	143.3	187.8	289.4	128.1
Γυναίκες που ζουν μόνες	164.8	180.7	175.4	240.8	257.4	275.0
Έως 30 ετών	26.3	30.4	44.4	0.0	0.0	0.0
30-55 ετών	56.4	63.2	110.7	98.0	21.3	154.7
55 ετών και άνω	205.0	222.2	215.5	302.0	334.0	356.3
<b>Με βάση την κατανομή της ισοδύναμου δαπάνης</b>						
Άνδρες	97.1	94.0	94.7	91.7	89.7	88.7
Γυναίκες	103.5	106.0	105.3	106.7	108.6	109.7
Άνδρες που ζουν μόνοι	80.2	80.4	88.2	110.0	137.9	137.1
Έως 30 ετών	108.1	38.6	108.2	163.3	29.3	148.4
30-55 ετών	9.3	8.2	6.5	0.0	0.0	0.0
55 ετών και άνω	115.7	168.5	121.2	160.0	329.3	208.1
Γυναίκες που ζουν μόνες	136.0	142.4	164.7	188.3	210.3	271.0
Έως 30 ετών	73.8	83.7	117.1	53.3	56.9	145.2
30-55 ετών	82.6	62.0	102.9	125.0	105.2	227.4
55 ετών και άνω	155.2	165.2	188.8	220.0	250.0	304.8
<b>Ισοζύγιο βαρών των γυναικών σε σχέση με τους άνδρες με βάση το εισόδημα<sup>1</sup></b>						
Στο σύνολο	4%	12%	12%	18%	16%	27%
Γυναίκες που ζουν μόνες	111%	121%	104%	162%	128%	329%
Έως 30 ετών	213%	79%	9%		!	
30-55 ετών	825%	990%	196%	338%		606%
55 ετών και άνω	23%	15%	50%	61%	15%	178%

1 (επιβάρυνση γυναικών / επιβάρυνση ανδρών) -1



## ΣΤ. Ανάλυση με βάση το φύλο

Ο Πίνακας 11 εξετάζει την κατάσταση στις τρεις ΕΟΠ με βάση το φύλο. Δεδομένου ότι οι περισσότερες γυναίκες συμβιών με άλλα μέλη σε νοικοκυριά όπου λαμβάνεται υπόψη το κατά κεφαλήν εισόδημα του νοικοκυριού, ο γενικός μέσος όρος σχετικής επιβάρυνσης δεν θα αναμένετο να έδειχνε μεγάλη διαφορά. Ασφαλέστερα συμπεράσματα μπορούν να συνάγονται σε νοικοκυριά όπου άνδρες ή γυναίκες είναι οι μόνοι ενήλικες (μονογονικές οικογένειες και μόνα άτομα). Ο Πίνακας εξετάζει τα σχετικά στοιχεία, προβαίνοντας σε περαιτέρω ξεχωριστή εξέταση για τρεις ηλικιακές κατηγορίες: ως 30 ετών, 30-55 και άνω των 55.

Από τον Πίνακα προκύπτουν τα εξής (Αν και το μικρό δείγμα πρέπει να μας καταστήσει επιφυλακτικούς, ιδίως στις μικρότερες κατηγορίες):

- Η διαφορά στον γενικό μέσο όρο δεν είναι μεγάλη, και περιορίζεται από 12% το 1988 στο 4% το 1999 (Ισοζύγιο βαρών).
- Γυναίκες που ζουν μόνες είναι σημαντικότερα πιο επιβαρημένες από τους άνδρες, ιδιαίτερα στα πολύ χαμηλά εισοδήματα. Μόνες γυναίκες είναι πιο πιθανόν να είναι φτωχές, σε αντίθεση με μόνους άνδρες, σε όλες τις ηλικίες.
- Αν οι διάφορες ηλικίες εξεταστούν ως αντιστοιχούσες σε διαφορετικά στάδια ζωής, τότε οι διαφορές μπορούν να εξεταστούν ως εξής: Στις ηλικίες **κάτω των 30** θα υπάρχουν κυρίως νεαρά άτομα που μόλις έφυγαν από την οικογενειακή εστία και ομάδες όπως μετανάστες. Η αύξηση του κινδύνου των ανδρών το 1999 όπως και το γεγονός ότι στις ηλικίες αυτές υψηλότερο κίνδυνο έχουν οι άνδρες.
- Στις μεγάλες ηλικίες η επιβάρυνση είναι μεγάλη, αλλά η *σχετική* επιβάρυνση των γυναικών στο ισοζύγιο είναι μικρότερη. Η επίπτωση των συντάξεων χρείας ίσως εξηγεί αυτό.
- Αν και το δείγμα είναι μικρό, σε **ενδιάμεσες ηλικίες** παρουσιάζεται το ενδιαφέρον φαινόμενο της μικρότερης επιβάρυνσης σε απόλυτους αριθμούς (κάτω του Μέσου όρου), αλλά πολύ μεγάλης διαφοράς ανδρών-γυναικών. Το φαινόμενο αυτό είναι πιθανόν να σηματοδοτεί τον κίνδυνο που δημιουργείται από τα διαζύγια και γενικότερα τα προβλήματα της μόνης γυναίκας και μητέρας, πιθανόν και στην συμφιλίωση με την εργασιακή ζωή. Τα άτυπα δίκτυα μειώνουν τον κίνδυνο όταν αυτός μετρείται με την δαπάνη, αλλά δεν τον αποτρέπουν εντελώς. Πάντως είναι ενθαρρυντικό ότι η επιβάρυνση των γυναικών μειώνεται διαχρονικά.

### ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ 11-12

**11.** Η φτώχεια σχετίζεται με την έλλειψη πρόσβασης στην απασχόληση σε μικρότερο βαθμό από ό,τι στην ΕΕ. Παρά την αύξηση της ανεργίας, ο αριθμός ατόμων που ζούν σε νοικοκυριά αποκλεισμένα από την απασχόληση και την αγορά εργασίας παραμένει σταθερός. Ο κίνδυνος τα μέλη των νοικοκυριών που αποκλείονται από την απασχόληση να βρεθούν κάτω από την διαχωριστική γραμμή φτώχειας είναι μικρότερος από ό,τι στην ΕΕ και αμβλύνεται διαχρονικά.

**12.** Το φύλο εξακολουθεί να είναι επιβαρυντικός παράγοντας. Η έκταση της διαφοράς μεταξύ ανδρών και γυναικών, όμως μειώνεται διαχρονικά.

## Ζ' Τι σημαίνουν οι κατανομές για την στόχευση των μέτρων;

Αναλύσεις που προσπαθούν να «εξηγήσουν» την διασπορά της φτώχειας και της ανισότητας σε τμήματα που αφορούν διαφορές «εντός» και «μεταξύ» ομάδων δείχνουν συνήθως ότι οι διαφοροποιήσεις εντός ομάδων είναι μεγαλύτερες από αυτές *μεταξύ* ομάδων (με την πιθανή εξαίρεση της Παιδείας – βλ. π.χ Μητράκος και Τσακλόγλου 2001). Τα αποτελέσματα αυτά είναι χρήσιμα για την ανάλυση της διαχρονικής πορείας της ανισότητας και για να εξειδικεύουν την επίδραση διαφόρων παραγόντων (π.χ. όπως στον Förster 2000). Συνεπάγεται το εύρημα αυτό ότι για την πάταξη της φτώχειας<sup>22</sup> απαιτούνται μέτρα γενικής εφαρμογής και όχι ειδικά ανά κατηγορίες; Χωρίς να υπεισέρχεται κανείς στο συνολικό ζήτημα, αν το μοναδικό στοιχείο είναι η ανάλυση της διασποράς που προαναφέρθηκε, το συμπέρασμα για την ταυτότητα των μέτρων για την φτώχεια, δεν είναι υποχρεωτικά σωστό:

- Προβλήματα από το να αγνοούνται άλλοι προσδιοριστικοί παράγοντες (Omitted variable bias). Η εκπαίδευση είναι γνωστό ότι σχεδόν ταυτίζεται με τις μακροχρόνιες οικονομικές

<sup>22</sup> Και όχι για το ευρύτερο θέμα της ανισότητας, όπου υπεισέρχονται και άλλοι παράγοντες όπως η φορολογική πολιτική. Η ανάλυση στο Μητράκος και Τσακλόγλου, 2001 εστιάζεται στην ανισότητα και όχι στην φτώχεια.

προοπτικές. Τα συμπεράσματα μιας μονοδιάστατης ανάλυσης μπορούν να ανατραπούν από πληρέστερες αναλύσεις που λαμβάνουν υπόψη *σύνολο* των παραγόντων που επηρεάζουν την πιθανότητα κάποιος να ευρίσκεται κάτω από την διαχωριστική γραμμή.

- Το συμπέρασμα ακολουθεί μόνο αν η κρατική παρέμβαση δεσμεύεται να χρησιμοποιήσει *μια* μόνο διάσταση κατηγοριοποίησης και όχι περισσότερες.
- Αν το ζητούμενο είναι η αντιμετώπιση της γενεσιουργού αιτίας του χαμηλού εισοδήματος και όχι η εκ των υστέρων διόρθωσή του με επιδόματα, τότε απαιτείται η εξειδίκευση του πληθυσμού με ομοειδή αίτια μειονεξίας.

#### **BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ**

Eurostat, 2000, *European Social statistics: Income poverty and social Exclusion*, Luxembourg.

Förster, Michael (assisted by M. Pellizzari), 2000, *Trends and driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD area*, Labour market and social policy Occasional papers No. 42, OECD, Paris.

Μητράκος Θ. και Π. Τσακλόγλου, 2001, *Οικονομική Ανισότητα και Φτώχεια στην Ελλάδα: Δομή και Διαχρονικές μεταβολές*, ανακοίνωση στο 1ο Διεθνές Συνέδριο της Ελληνικής Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής, Κομοτηνή, Μάιος 2001.

World Bank, 2000, *World Development Report 2000/2001*, Washington DC.

## ΕΝΘΕΤΟ 1

### Ανισότητα και φτώχεια

#### Δώδεκα «Τυπικά χαρακτηριστικά» για τις διεθνείς τάσεις στον ΟΟΣΑ

Ο Michael Förster, 2000 σε πρόσφατη μελέτη, προβαίνει σε συγκριτική επισκόπηση όλων των διαθέσιμων ερευνών για τις εξελίξεις στην κατανομή του εισοδήματος και της φτώχειας σε 21 χώρες του ΟΟΣΑ (συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας) από τα μέσα της δεκαετίας του 70 ως τα μέσα της δεκαετίας του '90. Καταλήγει σε 12 «τυπικά χαρακτηριστικά» για τις διεθνείς τάσεις:

#### **A. Τάσεις στην γενική ανισότητα και ειδικότερα προς τα χαμηλά εισοδήματα**

1. Αν και στο *σύνολο* της περιόδου (από το μέσα του 70 στα μέσα του 90) δεν υπάρχει συγκεκριμένη τάση, **από τα μέσα του 80 η ανισότητα σαφώς αυξάνεται.**
2. Δεν διαφαίνεται γενική τάση ενίσχυσης των άκρων της κατανομής (δηλαδή αύξηση των πλουσίων και φτωχών σε βάρος της μέσης τάξης).
3. Η σχετική φτώχεια δεν αυξάνεται γενικά, εκτός από μεμονωμένες περιπτώσεις (Ιταλία, ΗΒ). Η φτώχεια με βάση γραμμή σε σταθερές τιμές έπεσε όπου αυξήθηκαν τα εισοδήματα.

#### **B. Αλλαγές στην σχετική κατάσταση ομάδων του πληθυσμού**

4. Όπου αυξήθηκαν οι ανισότητες, αυτό συνέβη ανάμεσα σε άτομα σε ηλικίες που εντάσσονται στον ενεργό πληθυσμό.
5. Από τις αλλαγές από το '80 ευνοήθηκαν άτομα σε ηλικία 30-45 και άτομα σε ηλικία συνταξιοδότησης. Αντίθετα χαμένοι ήταν αυτοί μεταξύ 18-25. Η φτώχεια των ηλικιωμένων μειώθηκε (σε όλες εκτός 4 χωρών) και αυξήθηκε ο κίνδυνος φτώχειας των νέων και παιδιών.
6. Τα σχετικά εισοδήματα των μονογονεϊκών οικογενειών και ατόμων σε νοικοκυριά χωρίς σχέση με την αγορά εργασίας μειώθηκαν.

#### **Γ. Επεξηγητικοί παράγοντες**

7. Η αγορά οδηγεί σε μεγαλύτερη ανισότητα. Η βασική αιτία είναι η μεγαλύτερη διασπορά των εισοδημάτων από μισθωτή εργασία προ φόρων. Αυτό οφείλεται τόσο στους μισθούς όσο και στην συγκέντρωση της απασχόλησης ανάμεσα σε νοικοκυριά. (Νοικοκυριά με μεγάλη / καθόλου πρόσβαση σε απασχόληση).
8. Η ανισότητα στα εισοδήματα από κεφάλαια και αυτοαπασχόληση δεν συνεισφέρει στην εξήγηση, λόγω της μικρής της συμμετοχής στο συνολικό εισόδημα. Σε αυτό αποτελεί εξαίρεση η Ιταλία (μεγάλο ποσοστό αυτοαπασχολούμενων).
9. Η έλλειψη απασχόλησης είναι η κύρια αιτία της φτώχειας, ιδιαίτερα στις ηλικίες ως τα 25. Σε μερικές χώρες (Δανία, Σουηδία, ΗΠΑ, Ελλάδα κ.α) αυξημένο κίνδυνο φτώχειας φαίνεται να διατρέχουν νοικοκυριά με ένα μόνο εργαζόμενο.

#### **Δ. Επίπτωση μεταβιβάσεων και συστήματος φόρων**

10. Η αποτελεσματικότητα της δημόσιας παρέμβασης έχει αυξηθεί. Σαν αποτέλεσμα, η αύξηση της ανισότητας προ φόρων και μεταβιβάσεων δεν μεταφέρθηκε στο διαθέσιμο εισόδημα.
11. Πέραν των φόρων εισοδήματος, σημασία έχουν και οι μεταβιβάσεις προς άτομα σε ενεργές ηλικίες (επιδόματα ανεργίας, οικογενειακά επιδόματα).
12. Οι εισοδηματικές μεταβιβάσεις εκτός συντάξεων αποτελούν όλο και μεγαλύτερο τμήμα του εισοδήματος των οικονομικά ασθενέστερων νοικοκυριών.

## ΕΝΘΕΤΟ 2

### Απόπειρες ποσοτικοποίησης του Κοινωνικού αποκλεισμού, του χαμηλού εισοδήματος και της φτώχειας Περιήγηση σε μεθόδους και ορισμούς

Ο Κοινωνικός αποκλεισμός είναι έννοια συγγενής αλλά όχι ταυτόσημη με το χαμηλό εισόδημα και την κακή οικονομική κατάσταση. *Αν όλα τα αγαθά*, οικονομικά και μή, *μπορούσαν να αποκτηθούν στην αγορά*, τότε η ύπαρξη χαμηλού εισοδήματος θα σήμαινε αυτονόητα την ύπαρξη αποκλεισμού. Όμως, η συμμετοχή σε κρίσιμα (ίσως τα κρίσιμότερα) σημεία της κοινωνίας μας δεν περνά αποκλειστικά από την αγορά. Θέματα που άπτονται των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως Παιδεία, Περιθαλψη, Κατοικία, χρήση κοινόχρηστων χώρων δεν διοχετεύονται μέσω της αγοράς αλλά από άλλους μηχανισμούς. Συνεπώς ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι θέμα *ευρύτερο* της πρόσβασης σε οικονομικούς πόρους.

Όμως, σύμφωνα με πολλούς, αν η 'φτώχεια' είναι να σημαίνει κάτι περισσότερο από την ταυτόλογη ταύτιση της με την παρατήρηση χαμηλού εισοδήματος (η οποία μαζί με τους *πραγματικά* φτωχούς αναπόφευκτα θα συμπεριλαμβάνει και τους δηλώσαντες χαμηλό εισόδημα για συγκυριακούς παράγοντες), είναι σημαντικό να προσλάβει και ευρύτερες διαστάσεις: π.χ. οι *επίμονα* φτωχοί, αυτοί που έχουν μόνιμο πρόβλημα να αντεπεξέλθουν οικονομικά. Για τον λόγο αυτό συχνά αξιοποιούνται δειγματοληπτικές πηγές πληροφοριών που εξετάζουν τα *ίδια* άτομα σε διαφορετικά χρονικά σημεία ή εμπλουτίζουν τα στοιχεία με άλλους τρόπους.

Όμως, παρά τις παρατηρήσεις αυτές η έννοια της 'φτώχειας' **συμβατικά** σχετίζεται με το σχήμα του κατώτατου τμήματος της κατανομής εισοδήματος και έτσι δεν περιέχει αξιολογικά κριτήρια. Δηλαδή χαράσσεται μια γραμμή σε ένα επίπεδο που προκύπτει από τις στατιστικές ιδιότητες της κατανομής και καταγράφεται ο αριθμός και τα εισοδήματα αυτών που βρίσκονται από κάτω από την γραμμή. Η τάση τα τελευταία χρόνια είναι να εκλαμβάνεται ως σημείο αναφοράς η **Διάμεσος** (δηλαδή, αν γίνει κατάταξη όλων των ατόμων σε μια κοινωνία, το εισόδημα του *μεσαίου* ατόμου). Ο δείκτης αυτός προτιμάται από τον Μέσο όρο ο οποίος επηρεάζεται υπέρμετρα από τα άκρα της κατανομής (υψηλές και χαμηλές παρατηρήσεις που χαρακτηρίζονται λιγότερα αξιόπιστα). Οι διαχωριστικές «γραμμές της σχετικής φτώχειας» υπολογίζονται **ως ποσοστά της διαμέσου**.

Στην ΕΕ ως κεντρική γραμμή αναφοράς χρησιμοποιείται, προς το παρόν, το **60% της διαμέσου**. Η επιλογή αυτή εξηγείται από ιστορικούς λόγους, παρά το γεγονός ότι πολλά κράτη μέλη (ίσως η πλειοψηφία – το Βέλγιο, η Ισπανία, η Γαλλία, η Αυστρία και ο ΟΟΣΑ) χρησιμοποιούν για τις δικές τους ανάγκες ως κεντρικό σημείο αναφοράς το **50% της διαμέσου**<sup>23</sup>. Πάντως, και με δεδομένη την μικρή αξιολογική σημασία του συγκεκριμένου ποσοστού, είναι πιο σημαντικό να εξετάζονται διάφορες γραμμές για να εκτιμηθεί και το «βάθος» του προβλήματος, αλλά και ο αριθμός των ατόμων οι οποίοι βρίσκονται σε κίνδυνο να περάσουν την γραμμή. Έτσι, συστήνεται συχνά να γίνονται υπολογισμοί για το 40%, 50%, 60% και 70%.

Τέλος, η μέτρηση της *σχετικής* φτώχειας για διαχρονικές συγκρίσεις είναι πιθανόν να υποκρύπτει σημαντικές βελτιώσεις στο βιοτικό επίπεδο των φτωχών (η γραμμή της σχετικής φτώχειας είναι σαν κινούμενος στόχος). Σε ανταπόκριση σε αυτό, το ποσοστό φτωχών μπορεί να υπολογιστεί κρατώντας την αγοραστική αξία της γραμμής διαχωρισμού συγκεκριμένου έτους *σταθερή σε πραγματικούς όρους* – κρατώντας δηλαδή τον στόχο σταθερό. Εφόσον οι συγκρίσεις δεν αφορούν περιόδους σε μεγάλη χρονική απόσταση μεταξύ τους, η μέτρηση αυτή δίδει μια καλή εικόνα της συνολικής διαχρονικής κατάστασης των φτωχών.

<sup>23</sup> Οι οργανισμοί του ΟΗΕ χρησιμοποιούσαν ανέκαθεν το 50% της διαμέσου. Η Eurostat άρχισε να χρησιμοποιεί το 50% του *μέσου όρου*. Για να διορθωθεί αυτό επελέγη το 60% της διαμέσου, για τον αποκλειστικό λόγο ότι το 60% της διαμέσου είναι πιο κοντά στο 50% του μέσου.

### Ένθετο 3. Διασταυρώσεις Στοιχείων

Τα στοιχεία των δειγματοληπτικών ερευνών μπορούν να συγκριθούν με στοιχεία από διοικητικές ή από τους εθνικούς λογαριασμούς. Οι δειγματοληπτικές έρευνες βασίζονται σε τυχαίο δείγμα του πληθυσμού, συνεπώς προβολή στο σύνολο του πληθυσμού θα έπρεπε να προσεγγίζει τα συνολικά στοιχεία. Ο έλεγχος αυτός μπορεί να γίνει με την Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών και με βάση τα στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ, συγκρίνοντας τα συνολικά στοιχεία, και αυτά που είναι γνωστά για κατηγορίες κοινωνικών δαπανών όπως συντάξεις και εισοδηματικές μεταβιβάσεις.

Ο Πίνακας παραβάλλει στοιχεία από τις δειγματοληψίες με άλλα στοιχεία από διοικητικές πηγές. Από μια πρώτη ανάγνωση προκύπτουν τα εξής:

- Οι δύο πηγές δεν εμφανίζουν μεγάλο πρόβλημα ως προς τις συντάξεις, αφού τα ποσά αλλά και οι αριθμοί δικαιούχων είναι συμβατά με στοιχεία των Ταμείων.
- Το στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ (ECHP) φαίνεται να κατατάσσουν ορισμένες εισοδηματικές ενισχύσεις ως συντάξεις. Αυτό εξηγεί πώς το συνολικό ποσό συντάξεων είναι μεγαλύτερο κατά 0.9 τρις, ενώ οι εισοδηματικές ενισχύσεις είναι υποεκτιμημένες σημαντικά. Άρα εκτιμήσεις της αποτελεσματικότητας των κρατικών παρεμβάσεων θα είναι χαμηλότερες από τις πραγματικές, ακόμη και αν περιορίζονται εκτός συντάξεων.
- Η διαφορά μεταξύ του αριθμού που δηλώνει συνταξιούχος και αυτών με εισοδήματα από συντάξεις (στην ΕΟΠ 500 χιλ. άτομα, στο ευρωπαϊκό Πάνελ 350 χιλιάδες) μάλλον εξηγείται ως εργαζόμενοι συνταξιούχοι ή πιθανώς γυναίκες με συντάξεις χηρείας.

Σημαντικό σημείο που δικαιολογεί επιφυλακτικότητα είναι η πορεία της κατά κεφαλήν κατανάλωσης της ΕΟΠ του 1994, η οποία εμφανίζεται μειωμένη σε σχέση με το 1988 κατά 4.6% σε σταθερές τιμές. Αντίθετα, τόσο η κατά κεφαλήν καταναλωτική δαπάνη των νοικοκυριών όσο και το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, σύμφωνα με τα στοιχεία των Εθνικών Λογαριασμών, εμφανίζουν αύξηση σε σταθερές τιμές κατά 11.0% και 8.2%, αντίστοιχα. Η εξήγηση του φαινομένου αυτού έχει να κάνει με τεχνικά θέματα στην δειγματοληψία και τους ορισμούς.

### Ένθετο 3: Έλεγχος αξιοπιστίας δειγματοληπτικών ερευνών

ΕΟΠ: Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών

ECHP: Έρευνες με βάση τα στοιχεία του ευρωπαϊκού Πάνελ

Στοιχεία για διασταύρωση σε παρένθεση

	ΕΟΠ 1994	ΕΟΠ 1999	ECHP 1995	ECHP 1996
Συνολική κατανάλωση- (δισεκ. δρχ.)	16,020	25,281	-	-
Συνολικό εισόδημα (δισεκ. δρχ.)	15,508	24,380	13,128	13,729
Συνολικές συντάξεις – (τρισεκ. δρχ.) (Διοικ. Πηγές – Κοιν. Προϋπ)	2.5 (2.7)	4.1 (4.5)		4.3 (3.4)
Αριθμός συνταξιούχων (εκατ. άτομα) (Κοιν. Προϋπολογισμός)	(α) 1,747 (β) 2,216 (2.1)	(α) 1,897 (β) 2,414 (2.3)	(α) 1,642 (β) 1,995 (2.1)	(α) 1,750 (β) 2,071 (2.2)
Συντάξεις ΟΓΑ (σε αγροτικές περιοχές) – εκ (Κοιν. Προϋπολογισμός)	(α) 0.607 (β) 0.757 (0.74)	(α) 0.601 (β) 0.738 (0.77)		(0.75)
Συντάξεις ΟΓΑ – μέση σύνταξη (ΟΓΑ)	50.6 (1) 26.9 (3) (27)	87.5 (1) 48.9 (3) (45)	(γ) 94.1 (δ) 77.2	(γ) 108.3 (δ) 85.7 (35)
Μέση Σύνταξη εκτός ΟΓΑ (2)	125,802	188,549		
Αριθμός συνταξιούχων εκτός αγροτικών περιοχών	(α) 1,139 (β) 1,459	(α) 1,296 (β) 1,676		
Λοιπές εισοδηματικές ενισχύσεις (δισ.δρχ.) Στοιχεία ESSPROS	970 (800)	1,875 (1366 – 1998)	220 (940)	292 (998)

(α) Συνταξιούχοι κατά δήλωση

(β) Μη μηδενικό εισόδημα από συντάξεις

(γ) Εισόδημα όσων δηλώνουν συνταξιούχοι

(δ) Συντάξεις όσων δηλώνουν συνταξιούχοι

(1) Όσοι δήλωσαν συνταξιούχοι και μένουν σε αγροτικές περιοχές

(2) Όσοι δήλωσαν συνταξιούχοι και μένουν σε αστικές ή ημιαστικές περιοχές

(3) Όσοι δήλωσαν συνταξιούχοι και ταυτόχρονα ασφαλισμένοι στον ΟΓΑ