

Κοινωνικές Επιπτώσεις της Κρίσης: Δεδομένα, Προκλήσεις και Αντιμετώπιση

Υπόμνημα του Δ. Κατσίκια, Υπεύθυνου του Παρατηρητηρίου για την Κρίση του Ελληνικού Ιδρύματος Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ)¹ προς τις Διαρκείς Επιτροπές Κοινωνικών Υποθέσεων, Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης και Οικονομικών Υποθέσεων στο πλαίσιο συνεδρίασης σχετικά με το σχέδιο νόμου «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις».

A. Το Κοινωνικό Προφίλ της Ελλάδας ως προς τη Φτώχεια, τον Κοινωνικό Αποκλεισμό και την Ανισότητα πριν από την Κρίση

Τα προβλήματα που σχετίζονται με τη φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την οικονομική ανισότητα ήταν πάντα σημαντικά στην Ελλάδα, ακόμη και τα χρόνια πριν από την εκδήλωση της κρίσης, όταν η ελληνική οικονομία εμφάνιζε υψηλούς θετικούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης για σειρά ετών. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα συμπεράσματα σχετικής έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας, πριν και μετά από την εκδήλωση της κρίσης, την οποία δημοσίευσε πρόσφατα το Παρατηρητήριο για την Κρίση, διαπιστώνουμε τα εξής όσον αφορά τη φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την οικονομική ανισότητα πριν από την κρίση²:

- Η φτώχεια στην Ελλάδα ήταν σε σταθερά αλλά σημαντικά υψηλότερα επίπεδα σε σύγκριση με το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.³ Αν και κατά τη διάρκεια των αρχών της δεκαετίας του 2000 φαινόταν να υπάρχει μια βελτίωση ως προς την κατάσταση των ανθρώπων που ήταν ήδη φτωχοί (με την έννοια ότι προσέγγιζαν περισσότερο το κατώφλι της φτώχειας), σε μια περίοδο γοργής οικονομικής μεγέθυνσης, η φτώχεια δεν είχε μειωθεί συνολικά.

¹ Το Παρατηρητήριο για την Κρίση (www.crisisobs.gr) είναι μια πρωτοβουλία του Ελληνικού Ιδρύματος Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ). Το ΕΛΙΑΜΕΠ είναι ένα ανεξάρτητο, ιδιωτικό, μη-κερδοσκοπικό, ερευνητικό ίδρυμα. Το Παρατηρητήριο για την Κρίση λειτουργεί με την υποστήριξη του Ιδρύματος «Σταύρος Νιάρχος». Βασικός στόχος του Παρατηρητηρίου είναι να καταστεί κεντρικός κόμβος ενημέρωσης, έρευνας και διαλόγου για την Ελληνική και την Ευρωπαϊκή κρίση. Οι απόψεις που διατυπώνονται σε αυτό το υπόμνημα λαμβάνουν υπόψη τα ερευνητικά ευρήματα που έχουν προκύψει στο πλαίσιο μιας σειράς ελληνικών και ευρωπαϊκών ερευνητικών προγραμμάτων σχετικά με τις κοινωνικές διαστάσεις της κρίσης, στα οποία έχει συμμετάσχει το Παρατηρητήριο για την Κρίση.

² Η έκθεση διαμορφώθηκε στο πλαίσιο ερευνητικού προγράμματος, χρηματοδοτούμενο από την Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) στο οποίο συμμετέχει και το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (ΕΑΠ), το οποίο συνέβαλε στην ολοκλήρωση της έκθεσης. Η έκθεση είναι στην διάθεση των μελών των Διαρκών Επιτροπών καθώς έχει αποσταλεί ηλεκτρονικά στην Γραμματεία των Επιτροπών, ενώ έχει κατατεθεί και σε έντυπη μορφή στα πρακτικά της συνεδρίασης.

³ Ο ορισμός της φτώχειας που χρησιμοποιείται τόσο στην έκθεση αλλά και διεθνώς, αφορά έναν σχετικό δείκτη φτώχειας, δηλαδή συγκρίνεται το εισόδημα των ατόμων με ένα κατώφλι φτώχειας το οποίο ορίζεται ως το 60% του διάμεσου εισοδήματος μιας κοινωνίας.

- Οι γυναίκες, οι ηλικιωμένοι, οι νέοι και τα παιδιά, οι μονογονεϊκές οικογένειες και οι οικογένειες με τρία ή περισσότερα παιδιά, άνθρωποι με χαμηλά εκπαιδευτικά προσόντα, άνεργοι και εργαζόμενοι σε μη συμβατικές μορφές εργασίας ήταν οι ομάδες που αντιμετώπιζαν δυσανάλογα υψηλά επίπεδα φτώχειας.
- Σε ότι αφορά τον κοινωνικό αποκλεισμό, πριν από την κρίση στην Ελλάδα ο κίνδυνος κοινωνικού αποκλεισμού ήταν υψηλότερος συγκριτικά με το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η υλική στέρηση και η ακραία υλική στέρηση μειώθηκαν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2000, διατηρούμενες ωστόσο σε υψηλά επίπεδα καθ' όλη την περίοδο.⁴
- Η οικονομική (εισοδηματική) ανισότητα στην Ελλάδα πριν από την κρίση ήταν υψηλή (σταθερά μεταξύ των χειρότερων επιδόσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση).

Από τα παραπάνω είναι προφανές ότι το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας σε θέματα φτώχειας, κοινωνικού αποκλεισμού και οικονομικής ανισότητας παρουσίαζε σημαντικές αδυναμίες και πριν την κρίση. Αυτό υποδηλώνει την ύπαρξη διαρθρωτικών παραγόντων στην ελληνική οικονομία, οι οποίοι εμπόδισαν μια αλλαγή στην κατανομή του εισοδήματος προς όφελος των χαμηλότερων κοινωνικο-οικονομικών στρωμάτων, ενώ αναδεικνύεται και η αδυναμία του κοινωνικού κράτους να μειώσει τα επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Η αδυναμία αυτή οφείλεται τόσο στην υπό-χρηματοδότησή του (κατά την περίοδο 2000-2007 για παράδειγμα, οι κοινωνικές δαπάνες στην Ελλάδα αντιστοιχούσαν, κατά μέσο όρο, σε 24,2% του ΑΕΠ, ενώ το αντίστοιχο μέσο ποσοστό για τα 17 κράτη-μέλη της Ευρωζώνης την ίδια περίοδο ήταν 27,2%), όσο και στην αναποτελεσματικότητά του (η μείωση της φτώχειας στην Ελλάδα επιτυγχάνεται κυρίως μέσω των συντάξεων, ενώ οι μεταβιβάσεις άλλου τύπου, όπως επιδόματα αναπηρίας, στέγασης, ή ανεργίας συνεισφέρουν μόνον οριακά στη μείωση της φτώχειας, ενώ υπό-χρηματοδοτούνται και άλλου τύπου πολιτικές όπως για παράδειγμα οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης).

⁴ Οι δείκτες υλικής στέρησης και ακραίας υλικής στέρησης εκφράζουν τη αδυναμία αγοράς κάποιων αγαθών τα οποία θεωρούνται από τους περισσότερους ανθρώπους επιθυμητά ή ακόμη και αναγκαία για αν έχει κάποιος μια αξιοπρεπή ζωή. Οι δείκτες μετρούν το ποσοστό του πληθυσμού που δεν μπορεί να αποκτήσει τρία ή τέσσερα αγαθά αντίστοιχα, από μια λίστα εννέα τέτοιων βασικών αγαθών.

B. Οι Κοινωνικές Επιπτώσεις της Κρίσης

Την αρνητική αυτή κατάσταση ήρθε να επιδεινώσει σημαντικά η κρίση. Η έκθεση του Παρατηρητηρίου για την Κρίση συνοψίζει τα κυριότερα ευρήματα σχετικά με τον αντίκτυπο της κρίσης στη φτώχεια, στον κοινωνικό αποκλεισμό και στην ανισότητα στην Ελλάδα ως εξής⁵:

- Το ποσοστό φτώχειας αυξήθηκε σε 23,1% το 2012. Αυτό αντιπροσωπεύει μια αύξηση της τάξης του 15% από το 2008. Οι περισσότεροι από τους νέους φτωχούς βρίσκονταν κάτω από το κατώτερο κατώφλι (40%), ενώ το χάσμα φτώχειας αυξήθηκε σημαντικά μεταξύ 2010 και 2012. Τα ευρήματα αυτά υποδεικνύουν ότι κατά τη διάρκεια της κρίσης αυξήθηκε το βάθος της φτώχειας, δηλαδή οι φτωχοί έγιναν φτωχότεροι. Επίσης χρησιμοποιώντας ειδικά διαμορφωμένους δείκτες (FGT και Sen) διαπιστώνουμε όχι μόνο ότι οι φτωχοί έγιναν φτωχότεροι, αλλά και ότι κατά τη διάρκεια της κρίσης αυξήθηκε και η ανισότητα μεταξύ των φτωχών.
- Όταν εξετάζουμε τη φτώχεια, χρησιμοποιώντας μια σταθερή γραμμή φτώχειας βάσει του εισοδήματος που αποκτήθηκε το 2008, το ποσοστό φτώχειας αυξήθηκε δραματικά στο 40%· αυτό σημαίνει ότι το 2012 το 40% του ελληνικού πληθυσμού είχε λιγότερο από το 60% του διάμεσου διαθέσιμου εισοδήματος του 2008.
- Όταν συγκρίνουμε την κατάσταση στην Ελλάδα με τους μέσους όρους φτώχειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βλέπουμε ότι η χώρα έχει πληγεί από την κρίση κατά μέσο όρο πολύ περισσότερο από άλλες ευρωπαϊκές χώρες.
- Η κατανάλωση μειώθηκε σημαντικά για όλες τις κατηγορίες κατά τα πρώτα χρόνια της κρίσης. Η μείωση ήταν πολύ μικρότερη για το χαμηλότερο εισοδηματικό πεμπτημόριο σε σύγκριση με τα υπόλοιπα. Αυτό καταδεικνύει σαφώς την πίεση που έχει υποστεί η μεσαία τάξη, υποδεικνύει όμως και την ανελαστικότητα των δαπανών των φτωχών καθώς και το γεγονός ότι τείνουν να δαπανούν μεγαλύτερη αναλογία του εισοδήματός τους σε αναγκαία αγαθά και υπηρεσίες.
- Οι ομάδες που ήταν ευάλωτες στη φτώχεια πριν από την κρίση είναι και εκείνες που επλήγησαν δυσανάλογα μετά την εκδήλωσή της. Εξαιρετικά ανησυχητική

⁵ Η έκθεση χρησιμοποιεί και παρουσιάζει τα πλέον πρόσφατα δημοσιευμένα στοιχεία και μικροδομημένα, αυτά του 2013, που όμως αναφέρονται στο εισόδημα (ή στην κατανάλωση) του προηγούμενου έτους. Σε αυτή την ενότητα προκειμένου να παρουσιάσουμε την κατάσταση με μεγαλύτερη ακρίβεια αναφορικά με τις πραγματικές συνθήκες, συνοψίζουμε τα ευρήματά της έρευνας, αναφερόμενοι στα έτη κατά τα οποία πράγματι αποκτήθηκε το εισόδημα ή έγινε η καταναλωτική δαπάνη.

είναι η κατάσταση για τα παιδιά, τους νέους ηλικίας 16 έως 24 ετών, εκείνους με χαμηλά εκπαιδευτικά προσόντα, τους άνεργους, όσους εργάζονται με καθεστώς μερικής απασχόλησης και τα μονογονεϊκά νοικοκυριά, των οποίων τα ποσοστά φτώχειας βρίσκονται σε πολύ υψηλά επίπεδα.

- Οι ηλικιωμένοι φαίνεται να έχουν επηρεαστεί σχετικά λιγότερο από την κρίση σε ότι αφορά τη φτώχεια: οι δείκτες φτώχειας ωστόσο μπορεί να αποκρύπτουν το γεγονός ότι η συγκεκριμένη ηλικιακή κατηγορία επηρεάζεται δυσανάλογα από δυσμενείς εξελίξεις στην πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες.
- Το 2012, το 35,7% του ελληνικού πληθυσμού βρισκόταν σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Το ποσοστό αυτό υπερβαίνει το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 15 κρατών-μελών, κατά περισσότερες από 10 ποσοστιαίες μονάδες.
- Ένα στοιχείο αυτής της εξέλιξης που προκαλεί προβληματισμό είναι η ανησυχητική αύξηση του δείκτη της ακραίας υλικής στέρησης σε 20,3% το 2012.
- Εξίσου ανησυχητική είναι η αύξηση της επισιτιστικής ανασφάλειας και του υποσιτισμού, ιδιαίτερα μεταξύ των φτωχών. Το 2012 πάνω από το 40% των φτωχών δεν είχαν την οικονομική δυνατότητα να τρώνε ένα γεύμα με κρέας, κοτόπουλο ή ψάρι κάθε δεύτερη ημέρα, ενώ σύμφωνα με στοιχεία από το πρόγραμμα διατροφικής βοήθειας που διαχειρίζεται η Prolepsis σχεδόν δύο τρίτα των νοικοκυριών που μετέχουν στο πρόγραμμα αναφέρουν επισιτιστική ανασφάλεια και πάνω από το ένα τέταρτο αναφέρει και πείνα.⁶ Τα νοικοκυριά στα οποία και οι δύο γονείς δεν εργάζονταν ήταν ιδιαίτερα ευάλωτα στην επισιτιστική ανασφάλεια. Παρότι αυτά τα ευρήματα δεν μπορούν να γενικευθούν, καθόσον τα νοικοκυριά που μετείχαν προέρχονται μόνο από φτωχές περιοχές, καταδεικνύουν την ακραία επιδείνωση του επιπέδου διαβίωσης που αντιμετωπίζουν οι φτωχοί.
- Η εισοδηματική ανισότητα αυξήθηκε στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της κρίσης. Το αποτέλεσμα είναι η θέση της χώρας σε σύγκριση με άλλα ευρωπαϊκά κράτη να έχει επιδεινωθεί περαιτέρω και ως προς αυτό το θέμα.

⁶ Το Ινστιτούτο Προληπτικής, Περιβαλλοντικής και Εργασιακής Ιατρικής, Prolepsis, υλοποιεί από τριετίας, με δωρεά του Ιδρύματος Σταύρος Νιάρχος, το Πρόγραμμα Σίτισης και Υγιεινής Διατροφής για μαθητές σχολείων που βρίσκονται σε μη προνομιούχες περιοχές και παραχώρησε στο Παρατηρητήριο για την Κρίση ορισμένα στοιχεία για την επισιτιστική ανασφάλεια για τους σκοπούς της έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας.

Γ. Θέματα που αφορούν το Νομοσχέδιο για την Αντιμετώπιση της Ανθρωπιστικής Κρίσης και Προτάσεις Αντιμετώπισης τους

Με δεδομένη την σοβαρότητα των κοινωνικών επιπτώσεων της κρίσης, όπως αυτή περιγράφεται πιο πάνω, καταρχάς θεωρείται θετική εξέλιξη η κατάθεση ενός νομοσχεδίου για την αντιμετώπιση των κοινωνικών επιπτώσεων της κρίσης.

Ωστόσο, δεδομένου ότι η πρόσκληση των φορέων στην συζήτηση για το νομοσχέδιο προφανώς αποβλέπει στην προσπάθεια βελτίωσης του, το παρόν υπόμνημα εστιάζει στην ανάδειξη ορισμένων θεμάτων τα οποία δεν εξειδικεύονται επαρκώς ή στα οποία δεν γίνεται επαρκής κατά την γνώμη μου αναφορά στο προτεινόμενο σχέδιο νόμου.

Πιο συγκεκριμένα:

- Είναι αναγκαίο ο καθορισμός των δικαιούχων των δράσεων του σχεδίου νόμου να είναι πιο σαφής. Πιο συγκεκριμένα, στα άρθρα 1, 2 και 3 στα οποία αναφέρονται οι προϋποθέσεις για τους δικαιούχους των τριών βασικών δράσεων του νομοσχεδίου (παροχή δωρεάν ηλεκτρικού ρεύματος, χορήγηση επιδόματος ενοικίου και επιδότηση σίτισης) αναφέρεται ως βασικό κριτήριο η διαβίωση σε συνθήκες ακραίας φτώχειας, χωρίς ωστόσο να διευκρινίζεται τι ακριβώς συνιστά «συνθήκες ακραίας φτώχειας».

Το ζήτημα του καθορισμού των δικαιούχων είναι ιδιαίτερα σημαντικό για ουσιαστικούς αλλά και συμβολικούς λόγους. Στο πλαίσιο της παραπάνω διατύπωσης εγείρονται μια σειρά ζητημάτων:

Ο όρος ακραία φτώχεια δεν έχει έναν κοινά αποδεκτό ορισμό και συνήθως συνδέεται με την έννοια της απόλυτης φτώχειας, ουσιαστικά ένα «όριο επιβίωσης» –το ελάχιστο επίπεδο πόρων που χρειάζεται ένα μέλος της κοινωνίας για να ικανοποιήσει ένα σύνολο βασικών αναγκών. Η σχετική θεώρηση της φτώχειας από την άλλη πλευρά σχετίζει την κατάσταση της φτώχειας με το γενικό επίπεδο ευημερίας σε μια κοινωνία και επομένως συνδέεται στενά με την ιδέα της ανισότητας. Η σχετική προσέγγιση της φτώχειας έχει σταδιακά γίνει δεκτή ως η πλέον ενδεδειγμένη για τη μέτρηση της φτώχειας στις αναπτυσσόμενες χώρες, οι οποίες έχουν εν πολλοίς ξεπεράσει το ζήτημα της επιβίωσης του πληθυσμού τους. Το ζήτημα αυτό συνδέεται στενά και με το ζήτημα της πολυσύνθετης φύσης της φτώχειας. Οι πλέον σύγχρονες προσεγγίσεις αναγνωρίζουν την φτώχεια ως ένα πολυσύνθετο φαινόμενο, η μέτρηση και καταγραφή του οποίου δεν μπορεί να εξαντλείται μόνο σε μονοδιάστατες χρηματικές (εισοδηματικές) αποτιμήσεις. Η μονοδιάστατη προσέγγιση μπορεί να μας δώσει πληροφορίες για το εισόδημα και τη θέση του νοικοκυριού στην κατανομή των εισοδημάτων, όχι όμως για το κατά πόσο το διαθέσιμο εισόδημά του επαρκεί για ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Σε αυτό το πλαίσιο η έννοια της φτώχειας συνδέεται σταδιακά με μια εννοιολόγηση

της «στέρησης» ενός αριθμού αγαθών και υπηρεσιών, η πρόσβαση στα οποία ορίζει την επίτευξη ή όχι μιας ευρύτερης έννοιας της ευημερίας. Επίσης, η «πολυδιάστατη» προσέγγιση περιλαμβάνει ανάλυση δεδομένων που δεν σχετίζονται με το δηλωμένο εισόδημα, αλλά σχετίζονται ευθέως με δεδομένα για το βιοτικό επίπεδο. Με αυτόν τον τρόπο μπορεί να αντιμετωπιστεί το ζήτημα της φοροδιαφυγής, το οποίο είναι ιδιαίτερα σημαντικό στην Ελλάδα και να συναχθεί μια ακριβέστερη εικόνα για το επίπεδο ή την ποιότητα των συνθηκών διαβίωσης.

Η χρήση ενός σχετικού κατωφλιού φτώχειας, το οποίο σύμφωνα με δηλώσεις αρμόδιων φορέων σχεδιάζεται να χρησιμοποιηθεί σαν κριτήριο για την χορήγηση των εν λόγω επιδομάτων, αν και είναι ένα βήμα προς την εξειδίκευση των σχετικών κριτηρίων, δεν ανταποκρίνεται στην ανάγκη ενός ορισμού που θα λαμβάνει υπόψη την πολυδιάστατη φύση της φτώχειας, ενώ στον βαθμό που αυτό το κατώφλι θα στηρίζεται μόνο στα δηλωθέντα εισοδήματα, υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να υπάρξουν δικαιούχοι οι οποίοι δεν έχουν πραγματικά ανάγκη της στήριξης που προβλέπεται στο σχέδιο νόμου. Επίσης δημιουργείται πρόβλημα αποτύπωσης της πραγματικής κατάστασης των ατόμων σήμερα, εφόσον οι τελευταίες φορολογικές δηλώσεις κατατέθηκαν το 2014 και αφορούν εισοδήματα του 2013. Τέλος, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως το κατώφλι της φτώχειας που έχουμε σήμερα στην διάθεση μας, υπολογίζεται με βάση τα πιο πρόσφατα στοιχεία, αυτά του 2013, που όμως αφορούν τα εισοδήματα του 2012. Είναι προφανές ότι οι παραπάνω χρονικές ανακολουθίες δημιουργούν σημαντικά προβλήματα στην προσπάθεια εύρεσης των ατόμων και νοικοκυριών που πραγματικά χρήζουν βοήθειας.

Στο πλαίσιο αυτό τονίζεται η ανάγκη καθορισμού ξεκάθαρων κριτηρίων, τα οποία να συμπεριλαμβάνουν περισσότερες από την εισοδηματική διάσταση της φτώχειας, λόγου χάρη μέσω χρήσης του δείκτη (ή κατηγορίες του) AROPE, για ανθρώπους που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, δείκτης ο οποίος έχει καταστεί βασικός για την αξιολόγηση της εκπλήρωσης του πρωταρχικού στόχου της στρατηγικής 2020 της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της φτώχειας.⁸ Επίσης κρίνεται σημαντικό να υπάρξει διασταύρωση στοιχείων από διάφορες δημόσιες υπηρεσίες (π.χ. ΟΑΕΔ για τον εντοπισμό νέων ανέργων) για την όσο δυνατόν πληρέστερη απεικόνιση της πραγματικής οικονομικής κατάστασης ατόμων και νοικοκυριών, ενώ θα πρέπει να γίνει χρήση των στοιχείων που έχουν στην διάθεση τους και οι δήμοι, αλλά και η Εκκλησία καθώς και αναγνωρισμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Όλοι αυτοί οι φορείς κατά την διάρκεια της κρίσης έχουν αναπτύξει σημαντική δράση στο πλαίσιο κοινωνικής αλληλεγγύης και διαθέτουν πολύτιμες πληροφορίες για άτομα και νοικοκυριά σε ανάγκη, οι οποίες

⁸ Ο δείκτης AROPE ορίζεται ως το ποσοστό του πληθυσμού που βρίσκεται σε μια τουλάχιστον από τις εξής τρεις καταστάσεις: α) σε κίνδυνο φτώχειας, δηλαδή κάτω από το κατώφλι της φτώχειας, β) σε κατάσταση ακραίας υλικής στέρησης και γ) ζει σε νοικοκυριό με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας.

με την κατάλληλη διασταύρωση μπορούν να οδηγήσουν την πολιτεία στον εντοπισμό των ατόμων που πραγματικά ζουν σε πολύ δύσκολες συνθήκες.

Ένα ακόμα θέμα που σχετίζεται με το ζήτημα των δικαιούχων είναι η στόχευση συγκεκριμένων ομάδων του πληθυσμού. Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως η πρόσφατη έκθεση του Παρατηρητηρίου για την Κρίση, αλλά και άλλη σχετική βιβλιογραφία υποδεικνύουν μια σειρά από ομάδες του πληθυσμού (για παράδειγμα παιδιά, νέοι ηλικίας 16 έως 24 ετών, άνεργοι, όσοι εργάζονται με καθεστώς μερικής απασχόλησης και μονογονεϊκά νοικοκυριά) οι οποίες έχουν πληγεί δυσανάλογα από την κρίση. Στο σχέδιο νόμου δεν γίνεται κάποια ιδιαίτερη αναφορά σε αυτές τις ομάδες. Πιστεύουμε ότι τα κριτήρια που θα θεσπιστούν θα πρέπει να αποδίδουν αυξημένη προτεραιότητα σε ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού.

- Δεν γίνεται αναφορά σε δράσεις που ήδη υλοποιούνται είτε από το ίδιο το κράτος, είτε από ιδιωτικούς φορείς και οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλλουν σε βραχύ χρονικό ορίζοντα στην αντιμετώπιση ακραίων φαινομένων φτώχειας.

Ιδιαίτερα σημαντική θεωρείται η απουσία αναφοράς στην πολιτική του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, η οποία εφαρμόζεται πιλοτικά σε 13 Δήμους της χώρας από το φθινόπωρο του 2014. Η πολιτική αυτή εφαρμόζεται ήδη στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σύμφωνα με την εμπειρία που υπάρχει αποδίδει ικανοποιητικά για την αντιμετώπιση των πιο ακραίων μορφών φτώχειας, ενώ συνδυάζεται και με προγράμματα κοινωνικής ένταξης και ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης και με αυτή την έννοια αποτελεί ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, και υπό το φως της διεθνούς εμπειρίας θεωρείται εξαιρετικά σημαντική η ολοκλήρωση του συγκεκριμένου πιλοτικού προγράμματος. Είναι επίσης εξίσου σημαντικό να ολοκληρωθεί η αξιολόγηση του προγράμματος από τους αρμόδιους φορείς, ώστε να εξαχθούν τα αναγκαία συμπεράσματα και να γίνουν οι απαραίτητες διορθώσεις όπου έχουν διαπιστωθεί προβλήματα. Δεδομένου ότι έχει αφιερωθεί ήδη σημαντικός χρόνος για τον σχεδιασμό του προγράμματος, το οποίο βρίσκεται ήδη σε πιλοτική εφαρμογή και αφορά ακριβώς τα άτομα που έχουν πληγεί περισσότερο από τη κρίση, θεωρείται ως ένα πρόγραμμα ώριμο για εφαρμογή με αναμενόμενα θετικά αποτελέσματα για την αντιμετώπιση των ακραίων μορφών φτώχειας σε βραχυχρόνιο χρονικό ορίζοντα.

Παρομοίως δεν γίνεται αναφορά σε μια σειρά από δράσεις της τοπικής αυτοδιοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες ειδικά στο ζήτημα της σίτισης έχουν αναπτύξει σημαντική δράση. Δεν είναι ξεκάθαρο πως αντιμετωπίζονται οι επικαλύψεις με δράσεις που ήδη λειτουργούν χωρίς δημοσιονομικό κόστος για την κυβέρνηση και στην ουσία στοχεύουν στην αντιμετώπιση των ίδιων αναγκών. Είναι αναγκαίο να υπάρξει συντονισμός τόσο με

την τοπική αυτοδιοίκηση όσο και με αναγνωρισμένες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών –οι οποίες λειτουργούν με διοικητική, νομική και οικονομική διαφάνεια- για την αποφυγή της επικάλυψης δράσεων και γενικότερα για την μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων των προβλεπόμενων δράσεων.

- Όλα τα ζητήματα που έχουν τεθεί παραπάνω στην ουσία θέτουν επί τάπητος το πιο σημαντικό ίσως θέμα στην συζήτηση για την αντιμετώπιση της κοινωνικής κρίσης στην Ελλάδα: την ανάγκη εκπόνησης ενός ολοκληρωμένου σχεδίου για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα. Τα προβλεπόμενα μέτρα αν και βρίσκονται σε θετική κατεύθυνση είναι προφανώς μεμονωμένα και προς το παρόν τουλάχιστον δεν εντάσσονται σε ένα ολοκληρωμένο σχέδιο κοινωνικής πολιτικής.

Ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα κατά της φτώχειας δεν μπορεί να στηρίζεται αποκλειστικά σε επιδοματικές πολιτικές πρόνοιας, αλλά πρέπει να συνδέεται και με πολιτικές ανάπτυξης, απασχόλησης, εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, υγείας, στέγασης και ενίσχυσης της παιδικής ηλικίας και της μητρότητας.

Η Αιτιολογική Έκθεση μας πληροφορεί ότι το σχέδιο νόμου εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο της ανάπτυξης της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης (ΕΣΚΕ), χωρίς ωστόσο να γίνεται αναφορά σε συγκεκριμένες δομές, προγράμματα ή πρωτοβουλίες με τις οποίες θα συνδέεται το σχέδιο νόμου.

Η ανάγκη δημιουργίας ενός ευρύτερου, μακροχρόνιου και ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδιασμού δεν μπορεί να τονιστεί αρκετά. Θα πρέπει να αποφευχθεί η συνέχιση αποσπασματικών και μεμονωμένων πολιτικών πρωτοβουλιών, οι οποίες είναι το χαρακτηριστικό στοιχείο της κοινωνικής πολιτικής της χώρας εδώ και δεκαετίες. Όπως είδαμε και από την επισκόπηση της κατάστασης στην Ελλάδα πριν από την εκδήλωση της κρίσης, το αποτέλεσμα είναι ένα διασπασμένο κοινωνικό κράτος, το οποίο έχει αποδειχθεί στην πράξη ότι είναι αναποτελεσματικό όσον αφορά την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, ιδιαίτερα σε σύγκριση με τις άλλες χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ένας τέτοιος σχεδιασμός θα πρέπει να συμπεριλάβει και ένα σημαντικό ρόλο για την τοπική αυτοδιοίκηση και την κοινωνία των πολιτών, οι οποίες κατά την διάρκεια της κρίσης έχουν κληθεί να υποκαταστήσουν εν μέρει το επίσημο κράτος πρόνοιας και έχουν να επιδείξουν σημαντικό έργο. Ο συντονισμός δράσεων και η άντληση πληροφοριών από την τοπική αυτοδιοίκηση και την κοινωνία των πολιτών μπορούν να συμβάλλουν στην αναβάθμιση του παρεχόμενου έργου ενός διευρυμένου κοινωνικού κράτους, με ταυτόχρονο περιορισμό του δημοσιονομικού κόστους.

Ωστόσο, αν και η εξοικονόμηση πόρων, όπου αυτό είναι εφικτό, θα πρέπει να αποτελεί γνώμονα στην χάραξη πολιτικής, θα πρέπει να τονιστεί η ανάγκη αύξησης της χρηματοδότησης για κοινωνικές δαπάνες. Δυστυχώς μέσα στα χρόνια της κρίσης

παρά το γεγονός ότι οι κοινωνικές συνέπειές της ήταν ιδιαίτερα έντονες και τα φαινόμενα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού εντάθηκαν, το ελληνικό κράτος δαπάνησε, σε απόλυτους όρους, λιγότερα χρήματα για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων. Τα κονδύλια για κοινωνικές δαπάνες θα πρέπει να αυξηθούν ώστε να αντιμετωπιστεί η έντονη κοινωνική κρίση που βιώνει η χώρα. Στο πλαίσιο αυτό, το ύψος της βοήθειας που προβλέπεται με το σχέδιο νόμου δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκές. Ελπίζουμε ότι η διακήρυξη της ίδιας της κυβέρνησης ότι το παρόν σχέδιο νόμου αποτελεί ένα πολύ μικρό πρώτο βήμα, να επαληθευτεί και να ακολουθήσουν άλλα βήματα που θα σηματοδοτήσουν μια σημαντική αύξηση στα κονδύλια για κοινωνικές δαπάνες, τα οποία όμως όπως αναπτύχθηκε και προηγουμένως θα πρέπει να εντάσσονται σε ένα συνολικό μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό.