

Μάιος 2006

Το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης – Το πολιτικό πλαίσιο

1. Υστερήσεις αλλά και ευκαιρίες του κοινωνικού κράτους στην Ελλάδα

Η Ελλάδα έχει την ιδιομορφία να αντιμετωπίζει τις δημογραφικές και δημοσιονομικές πιέσεις που υφίσταται το ευρωπαϊκό κοινωνικό κράτος, ενώ ταυτόχρονα η ίδια η οργάνωση του κοινωνικού κράτους δεν έχει φτάσει στο μέσο επίπεδο που ισχύει στις ευρωπαϊκές χώρες με μακρά παράδοση στα θέματα αυτά.

Αυτή η ιδιομορφία συνιστά ταυτόχρονα πρόσθετη πρόκληση για κάθε κυβερνητική πολιτική και ιδίως για μια πολιτική που θέλει να είναι προοδευτική, ευαίσθητη και αναπτυξιακή, αλλά και πλεονέκτημα, καθώς μπορούν να εφαρμοστούν λύσεις δοκιμασμένες ήδη αλλού κάτω από ποικίλες συνθήκες σε σχέση με την παγκόσμια οικονομία και τον διεθνή καταμερισμό εργασίας.

Η ελληνική αυτή ιδιομορφία εκδηλώνεται μεταξύ άλλων στην ουσιαστική ταύτιση των κοινωνικών παροχών με το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα της χώρας και με τη λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Υγείας. Αυτοί οι δύο τομείς απορροφούν το συντριπτικά μεγαλύτερο ποσοστό των κοινωνικών δαπανών και σε πολύ μεγάλο βαθμό μέσω αυτών των δύο τομέων και κυρίως μέσω των συντάξεων γίνεται η προσπάθεια να καλυφθούν τα κενά και οι ελλείψεις άλλων κοινωνικών πολιτικών ή άλλων συστημάτων του κοινωνικού κράτους. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η βελτίωση του ποσοστού της φτώχειας μετά την άσκηση αυτών των πολιτικών να είναι πάρα πολύ μικρή σε σχέση με τα ευρωπαϊκά δεδομένα.

Το φαινόμενο συνεπώς της φτώχειας, της σχετικής αλλά και της απόλυτης, και του κοινωνικού αποκλεισμού που είναι το κύριο πρόβλημα κάθε σύγχρονης κοινωνίας και υπονομεύει τον ίδιο τον κοινωνικό ιστό και τον ίδιο τον πυρήνα της κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης, αντιμετωπίζεται σε πολύ περιορισμένο βαθμό και μόνον εφόσον συνδέεται με τη λειτουργία του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος και του ΕΣΥ.

Πολλές άλλες επιμέρους παρεμβάσεις κατά καιρούς θεσμοθετούνται, χρηματοδοτούνται, αλλά λειτουργούν αποσπασματικά, σε μεγάλο βαθμό ανοργάνωτα, και χωρίς έλεγχο της κοινωνικής τους αποτελεσματικότητας. Αυτό αφορά ακόμη και την ίδια την ασφάλιση ανεργίας, δηλαδή το ύψος και τη διάρκεια χορήγησης των επιδομάτων ανεργίας και βέβαια πολύ περισσότερο το φαινόμενο της αναπηρίας, την προνοιακή μεταχείριση της απόλυτης ένδειας (της παλιάς κλασικής απορίας), το γήρας και τη μοναχικότητα, τις περιπτώσεις αποδιάρθρωσης του πυρήνα της οικογένειας, τη χρήση ναρκωτικών, τα προνοιακά προβλήματα στέγασης και διατροφής των άστεγων και ανέστιων κ.ο.κ.

2. Ο φαύλος κύκλος της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

Όλες οι έρευνες αναδεικνύουν άλλωστε το αυτονόητο, τη σύνδεση του φαινομένου της φτώχειας και του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού με:

- **Τις χαμηλές συντάξεις**, όταν δεν υπάρχουν άλλα εισοδήματα (έστω άτυπα μέσα από την οικογένεια, επειδή π.χ. τα περιουσιακά στοιχεία και άρα το εισόδημα που τυχόν προέρχεται από αυτές έχουν μεταβιβασθεί με τη μορφή γονικής παροχής στα νεώτερα μέλη της οικογένειας) και ιδίως όταν δεν υπάρχει ιδιόκτητη κατοικία.
- **Την ανεργία**, ιδίως μετά την περίοδο που καλύπτεται από επίδομα ή άλλα παρεμφερή μέτρα παθητικού χαρακτήρα και γενικότερα την έλλειψη πόρων από εργασία ή απασχόληση (παρότι η σύνδεση αυτή, λόγω του τρόπου με τον οποίον λειτουργεί ακόμη η οικογένεια, είναι στην Ελλάδα λιγότερο άμεση από ό,τι σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες).
- **Την διάλυση του οικογενειακού ιστού** (π.χ. μονογονεϊκές οικογένειες όχι από επιλογή αλλά από ανάγκη).
- **Το γήρας και τη μοναχικότητα** σε συνδυασμό με την αναπηρία και τις χαμηλές συντάξεις.
- **Την αδυναμία απασχόλησης ή την παράνομη απασχόληση** αλλοδαπών, πολλοί από τους οποίους δεν έχουν άδεια παραμονής.
- **Την εμπλοκή στον φαύλο κύκλο της χρήσης ναρκωτικών ή άλλων εξαρτησιογόνων ουσιών.**
- **Την αδυναμία αποκατάστασης αποφυλακισμένων.**

- **Την ιδιότητα του πρόσφυγα και του μετανάστη.**

Οι επιμέρους όμως κρατικές πολιτικές που υπάρχουν με τη μορφή επιδομάτων (που τώρα χορηγούνται κυρίως μέσω των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων) προγραμμάτων ή δράσεων, όπως το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι», δεν μπορούν να καλύψουν τα προβλήματα και να διαμορφώσουν ένα ορατό για τον κάθε πολίτη «δίκτυο εναντίον της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού», παρότι αυτό και δηλώθηκε πολιτικά και επιδιώχθηκε οργανωτικά.

Όλα αυτά τα μέτρα επιμερίζονται και διαχέονται, με αποτέλεσμα όλα σχεδόν να λειτουργούν ασυντόνιστα και μέσω διαφόρων φορέων, όπως οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, οι δήμοι, ο ΟΑΕΔ, οι προνοιακοί φορείς του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και ούτω καθεξής. Ο κάθε δικαιούχος και το νοικοκυριό του δεν αντιμετωπίζονται ως μια ενιαία περίπτωση άξια σεβασμού και προστασίας, με μία δέσμη εξατομικευμένων μέτρων.

Κατά τον τρόπο αυτό όλες οι επιμέρους πολιτικές και δράσεις εμφανίζονται με κενά και αντιφάσεις ως προς την διάρκειά τους, ως προς την επάρκεια των εισοδηματικών ενισχύσεων, ως προς την συσχέτιση άλλων κρίσιμων στοιχείων όπως οι οικογενειακές συνθήκες, οι συνθήκες στέγασης, η κατάσταση της υγείας κ.ο.κ. Αξίζει να αναφερθεί ότι μόνον στο χώρο της αναπηρίας καταγράφεται μια εντυπωσιακή ποικιλία και πολυδιάσταση επιδομάτων που παράγει αδικίες και αφήνει σημαντικά κενά στην αντιμετώπιση διάφορων μορφών αναπηρίας.

Αυτό έχει ως συνέπεια η δημόσια δαπάνη για τις διάφορες κοινωνικές παροχές να μην αποδίδει τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα, πολλές δε μεταβιβαστικές πληρωμές (κυρίως επιδόματα) να λειτουργούν στη συνείδηση των δικαιούχων ως παλαιού τύπου πελατειακές παροχές, που ταπεινώνουν τους λήπτες και δεν τους εντάσσουν σε ένα ολοκληρωμένο σύγχρονο σχέδιο αντιμετώπισης του προβλήματός τους.

3. Η αλλοίωση των δεδομένων του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος

Τα κενά αυτά καλύπτονται έτσι από τη λειτουργία του συνταξιοδοτικού συστήματος, καθώς π.χ. η σύνταξη του παππού ή της μητέρας καλύπτει τις ελλείψεις στην ασφάλιση της εργασίας και άρα στο επίδομα ανεργίας που δεν παίρνει ο εγγονός ή η κόρη της οικογένειας. Πολύ συχνά επίσης οι συντάξεις των μελών τρίτης ηλικίας καλύπτουν τα κενά του συνολικού εισοδήματος της ευρύτερης οικογένειας, που δεν

επαρκεί με βάση τις αποδοχές των εργασιακά ενεργών μελών της, ενώ -όπως είδαμε- τα περιουσιακά στοιχεία των μελών τρίτης ηλικίας μεταβιβάζονται (μέσω π.χ. γονικής παροχής ή δωρεάς) στα νεότερα μέλη της οικογένειας μαζί με τα εισοδήματα που τυχόν προέρχονται από αυτά.

Όλα αυτά αλλοιώνουν βεβαίως τα οικονομικά δεδομένα του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, καθώς στο ΙΚΑ και στα άλλα ασφαλιστικά ταμεία τα κατά κυριολεξία διανεμητικά στοιχεία του συστήματος εμπλέκονται με κατά κυριολεξία προνοιακές παροχές (π.χ. η σύνταξη ανασφάλιστου υπερήλικα αλλά και οι παλαιού τύπου συντάξεις του ΟΓΑ), που κανονικά θα έπρεπε να επιβαρύνουν απευθείας τον κρατικό προϋπολογισμό και όχι το λειτουργικό και αναλογιστικό έλλειμμα του ασφαλιστικού συστήματος.

Κατά την ίδια λογική, η λειτουργία του ΕΣΥ και των κλάδων υγείας των ασφαλιστικών ταμείων επιβαρύνεται συχνά από δαπάνες που δεν είναι ούτε διαφανείς ούτε ορθολογικές και γίνονται με "χαλαρό" τρόπο, επειδή κυριαρχεί η αντίληψη ότι έτσι καλύπτονται ανάγκες νοσηλείας ή και κοινωνικής υποδοχής ατόμων που βρίσκονται στα όρια του συστήματος, συμπεριλαμβανομένων βεβαίως και πολλών αλλοδαπών που είναι ανασφάλιστοι και όταν εργάζονται αμείβονται συχνά κάτω από τα νόμιμα και συμβατικά όρια.

4. Η έννοια του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, ως οριζόντιο συμπληρωματικό επίδομα για όλους, παρότι όπως υπολογίστηκε έγκυρα (Ματσαγγάνης, 2004) ήταν δημοσιονομικά βατό (0,23% του ΑΕΠ για 700.000 δικαιούχους) και θα παρήγαγε πολλαπλάσια θετικά κοινωνικά, πολιτικά και ηθικά αποτελέσματα, αντιμετωπίστηκε στην Ελλάδα τα προηγούμενα χρόνια με μεγάλη επιφυλακτικότητα και από τις Κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ, αλλά και από την σημερινή Κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας και αυτό παρά το γεγονός ότι έχει θεσπιστεί παρόμοιο επίδομα σε όλες σχεδόν τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης των δεκαπέντε .

Τώρα όμως δεν είναι επαρκές να εστιαστεί η οποιαδήποτε πρωτοβουλία μόνον σε αυτήν την εισοδηματική και επιδοματική διάσταση του προβλήματος, γιατί αυτό αφενός μεν δεν αρκεί για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, αφετέρου δε αν ισχύσει το ονομαστικό εισόδημα ως μόνο κριτήριο θα οδηγηθούμε και πάλι σε κενά και αδικίες σε μία χώρα με τόσο εκτεταμένα άτυπα κοινωνικά και οικονομικά φαινόμενα, όπως η Ελλάδα. Δηλαδή σε

μια χώρα με εκτεταμένα προβλήματα αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας, με προβλήματα εισφοροδιαφυγής, με προβλήματα αδήλωτης αυτοαπασχόλησης με τη συμμετοχή των συμβοηθούτων μελών της οικογένειας κ.ο.κ.

Το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης θεμελιώνεται στη συνδυασμένη εφαρμογή όλων των προβλεπόμενων στο Σύνταγμα (άρθρα 21 και 22) κοινωνικών δικαιωμάτων (υγεία, κατοικία, οικογένεια, γάμος, μητρότητα, παιδική ηλικία, αναπηρία, εργασία, πολυτεκνία, καταπολέμηση της κατάστασης απορίας κ.ο.κ.). Θα ήταν δε σκόπιμο να ενταχθεί και ρητά στο συνταγματικό κείμενο με την προσθήκη νέας παραγράφου 7 στο άρθρο 21, με την ευκαιρία της αναθεώρησης του Συντάγματος.

5. Οι κατηγορίες δικαιούχων

Στο πεδίο εφαρμογής του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης εμπίπτουν όλοι οι έλληνες πολίτες και όσοι αλλοδαποί μένουν μόνιμα στη χώρα. Οι δικαιούχοι κατατάσσονται λογικά σε τρεις μεγάλες κατηγορίες:

α) Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τους υπαγόμενους στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, δηλαδή τους συνταξιούχους και τα νοικοκυριά τους που παρότι καλύπτονται από το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα και το ΕΚΑΣ δεν διαθέτουν συνολικά οικογενειακό εισόδημα και συνθήκες διαβίωσης που να βρίσκονται πάνω από το επίπεδο της αξιοπρεπούς διαβίωσης.

β) Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει όσους υπάγονται στην ασφάλιση ανεργίας και τα νοικοκυριά τους, εφόσον και πάλι το συνολικό οικογενειακό εισόδημα και οι συνθήκες διαβίωσής του τοποθετούνται κάτω από το επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης.

γ) Η τρίτη κατηγορία περιλαμβάνει όλα τα υπόλοιπα νοικοκυριά που βρίσκονται εκτός του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος και του συστήματος ασφάλισης της ανεργίας και ως εκ τούτου το συνολικό οικογενειακό εισόδημα και οι συνθήκες διαβίωσης κινούνται κάτω από το όριο του εγγυημένου επιπέδου.

6. Τα κριτήρια καθορισμού

Το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης για κάθε νοικοκυριό καθορίζεται κυρίως με βάση όχι μόνον το ατομικό εισόδημα και το συνολικό εισόδημα των μελών ενός νοικοκυριού, αλλά και μια σειρά από άλλες παραμέτρους:

- Ιδιοκατοίκηση και γενικότερες συνθήκες στέγασης

- Πρόσοδοι από τυχόν περιουσία
- Συμμετοχή στο εκπαιδευτικό σύστημα και στις δομές επαγγελματικής κατάρτισης
- Πρόσβαση στο Εθνικό Σύστημα Υγείας (σε σχέση όχι μόνο με την ασφαλιστική κάλυψη, αλλά και με τον τόπο κατοικίας και με την ύπαρξη συγγενών ή οικείων που μπορούν να στηρίζουν μοναχικά άτομα.)
- Παροχή ειδικών υποστηρικτικών υπηρεσιών σε περιπτώσεις αναπηρίας, χρόνιας ασθένειας, χρήσης ναρκωτικών, εγκλεισμού σε σωφρονιστικό κατάστημα, αποσάρθρωσης της βασικής οικογενειακής δομής κ.ο.κ.
- Πρόσβαση σε πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες (π.χ. κάρτα πολιτισμού) και γενικά σε δράσεις που αφορούν τον ελεύθερο χρόνο (όπως π.χ. συναντήσεις στα ΚΑΠΗ.)

Το πρώτο βασικό κριτήριο είναι πάντα το συνολικό οικογενειακό εισόδημα ή μάλλον το εισόδημα του νοικοκυριού. **Εφόσον στη χώρα μας ισχύει ο θεσμός της σύνταξης του ανασφάλιστου υπερήλικα, το ελάχιστο εισόδημα κάθε νοικοκυριού δε μπορεί παρά να προσδιορίζεται στο επίπεδο της σύνταξης αυτής για κάθε ενήλικο και στο 50% του επιπέδου αυτού για κάθε ανήλικο μέλος του νοικοκυριού.**

Είναι προφανές ότι ένα τέτοιο σύστημα παρεμβάσεων, που δεν αφήνει χρονικά ή άλλα κενά στην υποστήριξη όσων έχουν ανάγκη, περιλαμβάνει και όλες τις αναγκαίες ασφαλιστικές δικλείδες για την τήρηση της νομιμότητας (π.χ. αυστηρή εφαρμογή των προϋποθέσεων χορήγησης αναπηρικών συντάξεων και επιδομάτων) και για την αποφυγή της **παγίδας της φτώχειας και της παθητικότητας**, ιδίως σε όσες περιπτώσεις αυτό αφορά τις ηλικίες του ενεργού πληθυσμού και κυρίως όσους μπορούν να ενταχθούν στις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης.

Οι μηχανισμοί του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης πρέπει συνεπώς να είναι στενά συνδεδεμένοι με την **τοπική οικονομία και την κοινωνική οικονομία**. Αυτό επιτρέπει να εντοπίζονται και να στηρίζονται όσοι έχουν πραγματική ανάγκη και είναι πραγματικά δικαιούχοι των μέτρων αυτών.

7. Συντονισμός φορέων – Ο ρόλος της Τ.Α.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ βαθμού, τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, οι προνοιακοί φορείς του κράτους, επιλεγμένες μη κυβερνητικές οργανώσεις που λειτουργούν σε συνεργασία με την πολιτεία, το ΙΚΑ, ο

ΟΓΑ και τα άλλα ασφαλιστικά ταμεία, ο ΟΑΕΔ, ο Οργανισμός Εργατικής Εστίας κ.ο.κ. συγκροτούν μία κοινοπραξία βασισμένη σε ένα ενιαίο πληροφοριακό σύστημα, αξιοποιώντας, όπου αυτό είναι εφικτό, υφιστάμενες υποδομές (για παράδειγμα το ΚΕΠΥΟ). **Κρίσιμο όμως επίπεδο στο οποίο εφαρμόζονται οι διαδικασίες είναι αυτό του δήμου (ή των δημοτικών διαμερισμάτων στους μεγάλους δήμους).**

Όλο αυτό το σύστημα επιτρέπει την ορθολογικότερη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων, την τεκμηριωμένη διεκδίκηση πρόσθετων πόρων, την επίτευξη οικονομικών κλίμακας, τη συνεργασία των φορέων και τη σύγκλιση των δράσεων για την κάλυψη κενών ή αντιφάσεων, την εξατομίκευση όλων των προγραμμάτων, την απογραφειοκρατικοποίηση των διαδικασιών, τη σύνδεση με τους θεσμούς της κοινωνικής οικονομίας και τον εξανθρωπισμό όλης της κατάστασης.

Πρόκειται συνεπώς για ένα μεγάλο βήμα «οριζόντιας» ολοκλήρωσης του κοινωνικού κράτους, που δεν πρέπει ποτέ να γίνεται αντιληπτό ως ένα άθροισμα ιδρυματικού χαρακτήρα δραστηριοτήτων που λειτουργούν ως βάρος για τον κρατικό προϋπολογισμό, αλλά ως μία αναπτυξιακή προσέγγιση της σημαντικότερης πλουτοπαραγωγικής πηγής της χώρας που είναι οι άνθρωποί της.-



► ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΕΥΑΓΓΕΛΟΥ ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ

Το εγγυημένο επίπεδο για την αξιοπρεπή διαβίωση

Το φαινόμενο της φτώχειας, της σχετικής αλλά και της απόλυτης, και του κοινωνικού αποκλεισμού που είναι το κύριο πρόβλημα κάθε σύγχρονης κοινωνίας και υπονομεύει τον ίδιο τον κοινωνικό ιστό και τον ίδιο τον πυρήνα της κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης, αντιμετωπίζεται σε πολύ περιορισμένο βαθμό και μόνον εφόσον συνδέεται με τη λειτουργία του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος και του ΕΣΥ.

Πολλές άλλες επιμέρους παρεμβάσεις κατά καιρούς θεσμοθετούνται, χρηματοδοτούνται, αλλά λειτουργούν αποσπασματικά, σε μεγάλο βαθμό ανοργάνωτα, και χωρίς έλεγχο της κοινωνικής τους αποτελεσματικότητας.

Αυτό αφορά ακόμη και την ίδια την ασφάλιση ανεργίας, δηλαδή το ύψος και τη διάρκεια χορήγησης των επιδομάτων ανεργίας και βέβαια πολύ περισσότερο το φαινόμενο της αναπηρίας, την προνοιακή μεταχείριση της απόλυτης ένδειας (της παλιάς κλασικής απορίας), το γήρας και τη μοναχικότητα, τις περιπτώσεις αποδιάρθρωσης του πυρήνα της οικογένειας, τη χρήση ναρκωτικών, τα προνοιακά προβλήματα στέγασης και διατροφής των άστεγων και ανέστιων κ.ο.κ.

Όλες οι έρευνες αναδεικνύουν άλλωστε το αυτονόητο, τη σύνδεση του φαινομένου της φτώχειας και του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού με:

- Τις χαμηλές συντάξεις, όταν δεν υπάρχουν άλλα εισοδήματα και ιδίως όταν δεν υπάρχει ιδιόκτητη κατοικία.
- Την ανεργία, ιδίως μετά την περίοδο που καλύπτεται από επίδομα ή άλλα παρεμφερή μέτρα παθητικού χαρακτήρα, και γενικότερα την έλλειψη πόρων από εργασία ή απασχόληση.
- Τη διάλυση του οικογενειακού ιστού (π.χ. μονογονεϊκές οικογένειες όχι από επιλογή αλλά από ανάγκη).
- Το γήρας και τη μοναχικότητα σε συνδυασμό με την αναπηρία και τις χαμηλές συντάξεις.
- Την αδυναμία απασχόλησης ή την παράνομη απασχόληση αλλοδαπών, πολλοί από τους οποίους δεν έχουν άδεια παραμονής.
- Την εμπλοκή στον φαύλο κύκλο της χρήσης ναρκωτικών ή άλλων εξαρτησιογόνων ουσιών.
- Την αδυναμία αποκατάστασης αποφυλακισμένων.
- Την ιδιότητα του πρόσφυγα και του μετανάστη. Όλες οι επιμέρους πολιτικές και δράσεις εμφανίζονται με κενά και αντιφάσεις ως προς τη διάρκειά τους, ως προς την επάρκεια των εισοδηματικών ενισχύσεων, ως προς τη συσχέτιση άλλων κρίσιμων στοιχείων όπως οι οικογενειακές συνθήκες, οι συνθήκες στέγασης, η κατάσταση της υγείας κ.ο.κ.

Αυτό έχει ως συνέπεια η δημόσια δαπάνη για τις διάφορες κοινωνικές παροχές να μην αποδίδει τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα, πολλές δε μεταβιβατικές πληρωμές (κυρίως επιδόματα) να λειτουργούν στη συνείδηση των δικαιούχων ως παλαιού τύπου πελατειακές παροχές, που ταπεινώνουν τους λήπτες και δεν τους εντάσσουν σε ένα ολοκληρωμένο σύγχρονο σχέδιο αντιμετώπισης του προβλήματός τους.

Τα κενά αυτά καλύπτονται έτσι από τη λειτουργία του συνταξιοδοτικού συστήματος, καθώς π.χ. η σύνταξη του παππού ή της μητέρας καλύπτει τις ελλείψεις στην ασφάλιση της εργασίας και άρα στο επίδομα ανεργίας που δεν παίρνει ο εγγονός ή η κόρη της οικογένειας.

Πολύ συχνά επίσης οι συντάξεις των μελών τρίτης ηλικίας καλύπτουν τα κενά του συνολικού εισοδήματος της ευρύτερης οικογένειας, που δεν επαρκεί με βάση τις αποδοχές των εργασιακά ενεργών μελών της, ενώ όπως είδαμε τα περιουσιακά στοιχεία των μελών τρίτης ηλικίας μεταβιβάζονται (μέσω π.χ. γονικής παροχής ή δωρεάς) στα νεότερα μέλη της οικογένειας μαζί με τα εισοδήματα που τυχόν προέρχονται από αυτά.

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, ως οριζόντιο συμπληρωματικό επίδομα για όλους, παρ' ότι όπως υπολογίστηκε έγκυρα (Ματσαγγάνης, 2004) ήταν δημοσιονομικά βατό (0,23% του ΑΕΠ για 700.000 δικαιούχους) και θα παρήγαγε πολλαπλάσια θετικά κοινωνικά, πολιτικά και πολιτικά αποτελέσματα, αντιμετωπίστηκε στην Ελλάδα τα προηγούμενα χρόνια με μεγάλη επιφυλακτικότητα και από τις κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ, αλλά και από την σημερινή κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας, και αυτό παρά το γεγονός ότι έχει θεσπιστεί παρόμοιο επίδομα σε όλες σχεδόν τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης των δεκαπέντε.

Τώρα όμως δεν είναι επαρκές να εστιαστεί η οποιαδήποτε πρωτοβουλία μόνον σε αυτήν την εισοδηματική και επιδοματική διάσταση του προβλήματος, γιατί αυτό αφενός μεν δεν αρκεί για την α-

ντιμετώπιση των προβλημάτων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, αφετέρου δε αν ισχύσει το ονομαστικό εισόδημα ως μόνο κριτήριο θα οδηγηθούμε και πάλι σε κενά και αδικίες σε μία χώρα με τόσο εκτεταμένα άτυπα κοινωνικά και οικονομικά φαινόμενα, όπως η Ελλάδα.

Δηλαδή σε μια χώρα με εκτεταμένα προβλήματα αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας, με προβλήματα εισφοροδιαφυγής, με προβλήματα αδήλωτης αυτοαπασχόλησης με τη συμμετοχή των συμβοηθούτων μελών της οικογένειας κ.ο.κ.

Το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης θεμελιώνεται στη συνδυασμένη εφαρμογή όλων των προβλεπόμενων στο Σύνταγμα (άρθρα 21 και 22) κοινωνικών δικαιωμάτων (υγεία, κατοικία, οικογένεια, γάμος, μητρότητα, παιδική ηλικία, αναπηρία, εργασία, πολιτεκνία, καταπολέμηση της κατάστασης απορίας κ.ο.κ.). Θα ήταν δε σκόπιμο να ενταχθεί και ρητά στο συνταγματικό κείμενο με την προσθήκη νέας παραγράφου 7 στο άρθρο 21, με την ευκαιρία της αναθεώρησης του Συντάγματος.

Στο πεδίο εφαρμογής του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης εμπíπουν όλοι οι Έλληνες πολίτες και όσοι αλλοδαποί μένουν μόνιμα στη χώρα. Οι δικαιούχοι κατατάσσονται λογικά σε τρεις μεγάλες κατηγορίες:

1 Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τους υπαγόμενους στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα, δηλαδή τους συνταξιούχους και τα νοικοκυριά τους που παρ' ότι καλύπτονται από το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα και το ΕΚΑΣ δεν διαθέτουν συνολικά οικογενειακό εισόδημα και συνθήκες διαβίωσης που να βρίσκονται πάνω από το επίπεδο της αξιοπρεπούς διαβίωσης.

2 Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει όσους υπάγονται στην ασφάλιση ανεργίας και τα νοικοκυριά τους, εφόσον και πάλι το συνολικό οικογενειακό εισόδημα και οι συνθήκες διαβίωσής του τοποθετούνται κάτω από το επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης.

3 Η τρίτη κατηγορία περιλαμβάνει όλα τα υπόλοιπα νοικοκυριά που βρίσκονται εκτός του κοινωνικοασφαλιστικού συ-

στήματος και του συστήματος ασφάλισης της ανεργίας και ως εκ τούτου το συνολικό οικογενειακό εισόδημα και οι συνθήκες διαβίωσης κινούνται κάτω από το όριο του εγγυημένου επιπέδου.

Το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης για κάθε νοικοκυριό καθορίζεται κυρίως με βάση όχι μόνον το ατομικό εισόδημα και το συνολικό εισόδημα των μελών ενός νοικοκυριού, αλλά και μια σειρά από άλλες παραμέτρους:

- Ιδιοκατοίκηση και γενικότερες συνθήκες στέγασης
 - Πρόσοδοι από τυχόν περιουσία
 - Συμμετοχή στο εκπαιδευτικό σύστημα και στις δομές επαγγελματικής κατάρτισης
 - Πρόσβαση στο Εθνικό Σύστημα Υγείας
- Το πρώτο βασικό κριτήριο είναι πάντα το συνολικό οικογενειακό εισόδημα ή μάλλον το εισόδημα του νοικοκυριού. Εφόσον στη χώρα μας ισχύει ο θεσμός της σύνταξης του ανασφάλιστου υπερήλικα, το ελάχιστο εισόδημα κάθε νοικοκυριού δεν μπορεί παρά να προσδιορίζεται στο επίπεδο της σύνταξης αυτής για κάθε ενήλικο και στο 50% του επιπέδου αυτού για κάθε ανήλικο μέλος του νοικοκυριού.

Είναι προφανές ότι ένα τέτοιο σύστημα παρεμβάσεων, που δεν αφήνει χρονικά ή άλλα κενά στην υποστήριξη όσων έχουν ανάγκη, περιλαμβάνει και όλες τις αναγκαίες ασφαλιστικές δικλίδες για την τήρηση της νομιμότητας και για την αποφυγή της παγίδας της φτώχειας και της παθητικότητας, ιδίως σε όσες περιπτώσεις αυτό αφορά τις ηλικίες του ενεργού πληθυσμού και κυρίως όσους μπορούν να ενταχθούν στις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης.

Οι μηχανισμοί του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης πρέπει συνεπώς να είναι στενά συνδεδεμένοι με την τοπική οικονομία και την κοινωνική οικονομία.

Αυτό επιτρέπει να εντοπίζονται και να στηρίζονται όσοι έχουν πραγματική ανάγκη και είναι πραγματικά δικαιούχοι των μέτρων αυτών.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, οι προνοιακοί φορείς του κράτους, επιλεγμένες μη κυβερνητικές οργανώσεις που λειτουργούν σε συνεργασία με την πολιτεία, το ΙΚΑ, ο ΟΓΑ και τα άλλα ασφαλιστικά Ταμεία, ο ΟΑΕΔ, ο Οργανισμός Εργατικής Εστίας κ.ο.κ. συγκροτούν μία κοινοπραξία βασισμένη σε ένα ενιαίο πληροφοριακό σύστημα, αξιοποιώντας, όπου αυτό είναι εφικτό, υφιστάμενες υποδομές (για παράδειγμα το ΚΕΠΥΟ).

Κρίσιμο όμως επίπεδο στο οποίο εφαρμόζονται οι διαδικασίες είναι αυτό του δήμου (ή των δημοτικών διαμερισμάτων στους μεγάλους δήμους).

Όλες οι έρευνες αναδεικνύουν τη σύνδεση του φαινομένου της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού με τις χαμηλές συντάξεις, την ανεργία, τη διάλυση του οικογενειακού ιστού, το γήρας και τη μοναχικότητα, τη χρήση ναρκωτικών, την αδυναμία αποκατάστασης των αποφυλακισμένων, κ.ά.