

Κοινωνική Πολιτική

Τόμ. 7 (2017)

Κοινωνική Πολιτική Τεύχος 7



Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα

Δημουλάς Κωνσταντίνος

doi: [10.12681/sp.14166](https://doi.org/10.12681/sp.14166)

Copyright © 2017, Δημουλάς Κωνσταντίνος



Άδεια χρήσης [Creative Commons Αναφορά 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Κωνσταντίνος Δ. (2017). Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα. *Κοινωνική Πολιτική*, 7, 7–24. <https://doi.org/10.12681/sp.14166>

**ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ**

**Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην
Ελλάδα**

Κώστας Δημουλάς

Επίκουρος Καθηγητής Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Περίληψη

Το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, μετά από τρεις αποτυχημένες προσπάθειες, εφαρμόζεται στην Ελλάδα ως αναπόσπαστο μέρος των υποχρεώσεων της χώρας απέναντι στους Δανειστές της. Το άρθρο εξετάζει τα χαρακτηριστικά του, τόσο στο πλαίσιο των προηγούμενων πρωτοβουλιών όσο και κατά τις φάσεις της πιλοτικής και σταδιακής εφαρμογής του μετά το 2014. Η ανάλυση περιστρέφεται γύρω από τον άξονα των προϋποθέσεων και κριτηρίων εφαρμογής του προγράμματος και την επίδρασή τους στα χαρακτηριστικά των δικαιούχων και την αναδιάρθρωση του προτύπου κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα προς ένα υπολειμματικό πρότυπο με την περαιτέρω υποβάθμιση των όρων αναπαραγωγής των κατώτερων κοινωνικών στρωμάτων.

Λέξεις Κλειδιά: *Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα υπό όρους, Βασικό Εισόδημα άνευ όρων, Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, Ακραία Φτώχεια, Ελλάδα.*

Summary

The Minimum Guaranteed Income implemented in Greece -after three unsuccessful efforts - as part and parcel of its commitments to the creditors. This article investigates the main preconditions and standards of the program not only in the context of the previous initiatives but as well during its pilot and step-by-step implementation, after 2014. The main pivot of the inquiry turns around the effects of GMI on the composition of the beneficiaries and to the restructuring of the existing social protection model in Greece towards deeper residualism by downgrading furthermore the lower social strata.

Key-words: *Minimum Guaranteed Income. Basic Guaranteed Income, Income for Social Solidarity, Extreme Poverty, Greece.*

1 Θεωρητικές αποσαφηνίσεις και προβληματισμοί

1.1 Οι δύο βασικές εκδοχές του εγγυημένου εισοδήματος

Το αίτημα για τη διασφάλιση όλων των μελών της κοινωνίας από τις αντιξοότητες της ζωής και τις αρνητικές επιδράσεις του τρόπου οργάνωσή της είναι διαχρονικό και χαρακτηρίζει όλους τους κοινωνικούς σχηματισμούς. Ιστορικά η έκφραση αυτής της ανάγκης πήρε διάφορες μορφές που κυμαίνονται, ανάλογα με την εποχή, από το μοίρασμα τροφίμων στους φτωχούς των μεγάλων αυτοκρατοριών (π.χ. Αιγυπτιακή αυτοκρατορία) και τις ελεήμονες φιλανθρωπικές δραστηριότητες των μοναστηριών στο μεσαίωνα έως το βασικό εγγυημένο εισόδημα για όλους που αποτελεί το πρόταγμα στον ύστερο καπιταλισμό και το ελάχιστο κατώφλι κοινωνικής προστασίας που προτάθηκε το 2011 από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας για την αντιμετώπιση των αρνητικών επιπτώσεων της Παγκοσμιοποίησης (Bachelet, 2011).

Στο σύγχρονο βιομηχανικό και μεταβιομηχανικό καπιταλισμό αυτό το αίτημα αποτυπώνεται σε δύο διακριτές προτάσεις πολιτικής. Η πρώτη πρόταση επικεντρώνεται στο βασικό εγγυημένο εισόδημα *χωρίς όρους* προς όλα τα μέλη της κοινωνίας ανεξάρτητα από την οικονομική τους κατάσταση (Van Parijs, 1992) και η δεύτερη εστιάζει στο ελάχιστο εισόδημα *υπό όρους* και μόνο για όσους βρίσκονται σε δυσμενή εάν όχι στη δυσμενέστερη θέση αναφορικά με τα αποδεκτά επίπεδα διαβίωσης.

Η πρόταση για το *βασικό εισόδημα άνευ όρων και συνθηκών διαβίωσης* εστιάζει στην υποχρέωση της κοινωνίας να διασφαλίζει αξιοπρεπείς όρους διαβίωσης σε όλα τα άτομα παρέχοντας μια ισότιμη αφετηρία για την αξιοποίηση των ταλέντων τους, ανεξάρτητα από την κληρονομιά που αποκτούν από τους προγόνους τους. Διατυπώθηκε για πρώτη φορά με σαφήνεια από τον Μπέρτραντ Ράσελ το 1918, όταν στο έργο του *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism*, εξέφρασε την άποψη ότι «ένα συγκεκριμένο εισόδημα επαρκές για τα απαραίτητα της ζωής θα πρέπει να διασφαλίζεται σε όλους, ανεξάρτητα εάν εργάζονται ή όχι», θεωρώντας, ταυτόχρονα, ότι το εισόδημα αυτών που εργάζονται σε θέσεις που τους προσφέρει η κοινότητα θα πρέπει να είναι υψηλότερο (Russell 1918).

Αυτό το αίτημα απορρόφησε, μέχρι σήμερα, μεγάλο μέρος της ακαδημαϊκής και πολιτικής ενέργειας που τη συναντάμε στη χρυσή εποχή του κοινωνικού κράτους να εκφράζεται με τον κοινωνικό μισθό και τις φιλοδοξίες εξάλειψης της φτώχειας στο όραμα της «Μεγάλης Κοινωνίας» του Johnson, αλλά και τις προσπάθειες ερευνητικών ομάδων να προσδιορίζουν τα αγαθά που θα πρέπει να μπορεί να απολαμβάνει κάποιος για να ζει αξιοπρεπώς, όπως είναι αυτή του Τζόνναθαν Μπράντσοου και των συνεργατών του (Brandsaw at al, 2008). Το συναντάμε επίσης στις δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Δικτύου για το Βασικό Εισόδημα (BIEN) που ιδρύθηκε το 1986 και μετεξελίχθηκε σε Παγκόσμιο Δίκτυο Βασικού Εισοδήματος(Basic Income Earth Network) το 2004 (Caputo,2012). Ωστόσο, δεν βρίσκουμε κάπου την έμπρακτη εφαρμογή του βασικού εισοδήματος χωρίς όρους παρά μόνο για λίγα χρόνια στο πρόγραμμα του αποταμιευτικού λογαριασμού για κάθε παιδί που το 1995 νομοθέτησε ο Τόνυ Μπλερ στο Εν. Βασίλειο αλλά ακυρώθηκε το 2009 από τον συντηρητικό Κάμερον και στην Αλάσκα όπου από το 1980 και μέχρι σήμερα ένα ποσοστό των εσόδων από τα πετρέλαια (1.000-2.000 το έτος για κάθε άτομο) αποτελεί κοινωνικό μέρισμα και επιμερίζεται εξίσου στους περίπου 700.000 κατοίκους της, αρκεί να διαμένουν εκεί για τουλάχιστον ένα έτος (Sheahen, 2012). Σήμερα, η πιο προωθημένη θεσμοθέτηση αυτής της μορφής εγγυημένου εισοδήματος είναι το πρόγραμμα Bolsa-Familia που νομοθετήθηκε από τον Lula da Silva το 2005 στη Βραζιλία, εφαρμόζεται αρχικά για τις φτωχότερες οικογένειες και προβλέπεται η σταδιακή επέκτασή του σε όλο τον πληθυσμό.

Η δεύτερη εκδοχή, δηλαδή, αυτή της διασφάλισης ελάχιστου εισοδήματος *υπό όρους*, είναι η προσφιλής πολιτική των περισσότερων κρατών ευημερίας στο σύγχρονο καπιταλισμό και εμφανίζεται σε διάφορες παραλλαγές και συνθέσεις. Οι ρίζες της μας παραπέμπουν στους νόμους για τους φτωχούς κατά τον πρώιμο καπιταλισμό οπότε και νομοθετήθηκε, ως βασική προϋπόθεση για την κοινωνική προστασία, η ανικανότητα εργασίας (βλπ. εργατοκάτεργα και φτωχοκομεία) ή η αδυναμία απόκτησης επαρκούς εισοδήματος για τη διασφάλιση της επιβίωσης μέσω της εργασίας (βλπ. σύστημα Speenhamland και τις διάφορες μορφές επιδομάτων για τους φτωχούς κατά το διάστημα 1750-1832 στην Αγγλία) (Boyer, 1990). Από τότε και μέχρι σήμερα, οι πολιτικές διασφάλισης ελάχιστου δικτιού κοινωνικής προστασίας

περιστρέφονται γύρω από τον ορισμό της ανικανότητας για επιβίωση μέσω της προσωπικής εργασίας και το αποδεκτό επίπεδο ένδειας και κοινωνικής στέρησης.

1.2 Βασικοί στόχοι και χαρακτηριστικά των προγραμμάτων ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στον καπιταλισμό της παρατεταμένης λιτότητας.

Ανεξάρτητα από τις παραπάνω κύριες διαφορές τους και οι δύο πολιτικές εκδοχές της διασφάλισης ενός ελάχιστου επιπέδου κοινωνικής προστασίας συνδέονται με την αντίληψη που επικρατεί κάθε φορά για τις ιδιότητες και τα δικαιώματά του ανθρώπου και τη σχέση του με το κοινωνικό σύνολο και την κοινωνική συνοχή και ταυτόχρονα, με τους κοινωνικά αποδεκτούς μηχανισμούς ρύθμισης της προσφοράς και ζήτησης εργασίας¹.

Η πολιτική του βασικού εισοδήματος *χωρίς όρους* αποτυπώνεται κυρίως στο μεταπολεμικό κράτος ευημερίας με τη μορφή των κρατικών υπηρεσιών καθολικού χαρακτήρα (υγεία, εκπαίδευση, φροντίδα), την εθνική σύνταξη και τον θεσμοθετημένο κατώτατο μισθό (Moreira, 2008). Την ίδια περίοδο, η πολιτική του ελάχιστου εισοδήματος έχει *κατηγοριακό* χαρακτήρα και διαφοροποιείται μεταξύ αυτών που είναι ενήλικες και ανίκανοι προς εργασία (βασική σύνταξη ηλικιωμένων και αναπήρων) αυτών που έχουν χαμηλό μισθό (π.χ. αρνητικός φόρος εισοδήματος) ή είναι άνεργοι (επίδομα ανεργίας, κοινωνικό βοήθημα ανέργων)και τα παιδιά (οικογενειακά επιδόματα).

Η πολιτική του *ελάχιστου εισοδήματος υπό όρους* εμφανίστηκε, επίσης, σε διάφορες παραλλαγές και είναι πάντοτε επιλεκτική. Στο μεταπολεμικό καπιταλισμό το αίτημα για στοιχειώδη και όχι βασική κοινωνική προστασία σε όσους είναι ανίκανοι προς εργασία διατυπώθηκε το 1944 από τον Friedrich Hayek, ως ελάχιστη ασφάλεια αυτών που δεν συμμετέχουν στην αγορά και συγκεκριμενοποιήθηκε στην πρόταση του αρνητικού φόρου εισοδήματος από τον Milton Friedman το 1962(Hayek, 1944 Friedman, 1962).

¹ Ο ρυθμιστικός ρόλος των επιδομάτων προς τους φτωχούς θεμελιώθηκε ήδη το 1944 από τον Καρλ Πολάνυι ο οποίος υποστήριξε ότι τα επιδόματα των νόμων για τους φτωχούς συγκρατούσαν τον αγροτικό πληθυσμό στην ύπαιθρο αποτρέποντας την ταχύτερη βιομηχανική επέκταση που θα στηριζόταν σε ακόμα μεγαλύτερη υποβάθμιση της ζωής των εργατών κάτι που έγινε μετά το 1832 με την κατάργησή τους (Πολάνυι, 2007).

Μεταξύ αυτών των δύο εκδοχών πολιτικής για την κοινωνική προστασία εκφράστηκε ως ενδιάμεση κατάσταση η πρόταση του Tony Atkinson για το *εισόδημα συμμετοχής* (*participation income*) όπου δεν περιλαμβάνονται εισοδηματικά κριτήρια για την απόδοσή του αλλά ο αποδέκτης του θα πρέπει να συμμετέχει στην εκπαίδευση ή σε προγράμματα προσφοράς εργασίας στην κοινότητα και αποτελεί μία πιο λάιτ εκδοχή του εξαναγκασμού για εργασία (*workfare*) (Atkinson, 1993, 1996, 2015).

Στους βασικούς στόχους της πολιτικής για το ελάχιστο ή βασικό εγγυημένο εισόδημα σήμερα, περιλαμβάνονται:

- Η αντιμετώπιση του *κοινωνικού αποκλεισμού* και η ενίσχυση των δυνατοτήτων κοινωνικής ένταξης ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού όπως είναι οι νέοι, οι άνεργοι και οι μετανάστες (π.χ. Γαλλία, Ισπανία).
- Η διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης διαμέσου της ικανοποίησης των βασικών αναγκών όλων των πολιτών ή και των μόνιμων κατοίκων μίας κοινωνίας (π.χ. Δανία, Βρετανία, Γερμανία και άλλες Σκανδιναβικές χώρες) όπου το συγκεκριμένο μέτρο έχει το *χαρακτήρα επιδόματος διασφάλισης της ικανοποίησης βασικών αναγκών(κοινωνικό βοήθημα)* ώστε να διαβιούν αξιοπρεπώς και συνήθως δίνεται μετά την εξάντληση των άλλων επιδομάτων που στηρίζονται στις εισφορές.
- Η αντιμετώπιση των αρνητικών συνεπειών της *ακραίας φτώχειας*(Ελλάδα, Πορτογαλία) όπου το Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα είναι εκείνου το ύψους που δεν ξεπερνά το κατώφλι της ακραίας φτώχειας και ποτέ δεν φτάνει στα επίπεδα της σχετικής φτώχειας (Δημουλάς, 2015).

Στην εποχή μας, εποχή χρηματοποίησης των κοινωνιών και παρατεταμένης -αν όχι διαρκούς – λιτότητας, το ελάχιστο ή βασικό εγγυημένο εισόδημα είναι κυρίως χρηματικό και εγκαταλείπεται η προτεραιότητα προς τον έμμεσο κοινωνικό μισθό. Πιο συγκεκριμένα το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα:

1. Λειτουργεί στο πλαίσιο της αγοράς και της ατομικής επιλογής κι έχει, κυρίως, χρηματική μορφή ή μορφή κουπονιού όπως, για παράδειγμα, συμβαίνει με τα Κουπόνια Διατροφής, Διδάκτρων ή Υπηρεσιών Υγείας και τον Αρνητικό Φόρο Εισοδήματος στις ΗΠΑ.
2. Δεν προσδιορίζεται με αναφορά στις ανάγκες του ατόμου, όπως αυτές διαφοροποιούνται ανάλογα με την κατάστασή του, αλλά είναι ομοιόμορφο και

καθορίζεται με βάση το στατιστικό προσδιορισμό της ανισότητας και της φτώχειας, κάτι που αποτελεί την επικρατούσα επιλογή στις χώρες της Ε.Ε. όπου ως ανώτερο όριο ακραίας φτώχειας ορίζεται το 50% του ορίου σχετικής φτώχειας(60% του διάμεσου εισοδήματος).

3. Συνδέεται με τις υποχρεώσεις και τα καθήκοντα του ατόμου προς την κοινωνία και κυρίως με αυτό της προσφοράς αμειβόμενης ή εθελοντικής εργασίας και δεν αποτελεί δικαίωμα όπως συμβαίνει με την αντίληψη του *βασικού εισοδήματος άνευ όρων*, πρακτική που μετά την κατάργηση των νόμων για τους φτωχούς, νομοθετήθηκε ξανά το 1996 με το πρόγραμμα Προσωρινής Ανακούφισης των Οικογενειών με Εξαρτημένα Παιδιά στην Αμερική και το New Deal στο Εν. Βασίλειο Το 1998 και έκτοτε επεκτάθηκε στις περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες εφαρμοζόμενο σε διάφορα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής (Peck, 2001 Bertram, 2015).
4. Ανεξαρτητοποιείται από το αίτημα για βασικό μισθό ή καθορίζεται σε πολύ χαμηλότερα επίπεδα από αυτόν με το επιχείρημα της αποφυγής της «παγίδευσης» στην ανεργία και τη φτώχεια. Σε αρκετές κοινωνίες η εφαρμογή αυτής της πολιτικής οδήγησε στην αύξηση της ανισότητας και την υποβάθμιση των όρων διαβίωσης των ανειδίκευτων εργαζομένων με αποτέλεσμα πρόσφατα να επανατεθεί το αίτημα για θεσμοθετημένο κατώτατο μισθό τόσο στον Αγγλοσαξονικό κόσμο όσο και τη Γερμανία (Dimoulas, 2015).
5. Έχει συγκεκριμένη χρονική διάρκεια ή ανανεώνεται μετά από τη συμμόρφωση του αποδέκτη προς συγκεκριμένες εργασιακές πρακτικές (π.χ. κατάρτιση, εθελοντική εργασία στην κοινότητα, προσωρινή μισθωτή ή επιδοτούμενη εργασία στη Δανία ή στη Γερμανία μετά τις μεταρρυθμίσεις Hartz).
6. Απευθύνεται στους πιο αδύνατους και τους ενδεείς και τείνει να ενσωματώσει τα επιδόματα κατηγοριακού χαρακτήρα ενοποιώντας τις ειδικές ευάλωτες ομάδες σε αυτή του ακραία φτωχού και ανίκανου προς εργασία.
7. Κατά κανόνα, η καταβολή των επιδομάτων γίνεται στο περιφερειακό επίπεδο (π.χ. Ισπανία) ή το επίπεδο του δήμου(π.χ. Σκανδιναβικές χώρες) με διαφοροποιημένο βαθμό κάλυψης των αναγκών των ωφελούμενων. Εκεί όπου η αρμοδιότητα των περιφερειακών ή τοπικών αρχών επεκτείνεται και στα κριτήρια επιλεξιμότητας ή και το ύψος του επιδόματος) δημιουργούνται

μεγάλες διαφορές και αποκλίσεις(π.χ. Ισπανία, ΗΠΑ). Μία διαδεδομένη πρακτική για να αντιμετωπιστεί αυτό το πρόβλημα είναι ο καθορισμός ανώτατων πλαφόν και αυστηρών ελάχιστων προδιαγραφών στη χρηματοδότηση από το κεντρικό κράτος (π.χ. στη μορφή του block-grant) και ως καλή πρακτική ορίζονται δείκτες επίδοσης που παρακολουθούνται, ελέγχονται και αξιολογούνται από την κεντρική κυβέρνηση. Παράλληλα, η διαχείριση της καθημερινότητας γίνεται στο επίπεδο του δήμου ώστε να υπάρχει δυνατότητα προσαρμογής των επιδομάτων στις τοπικές συνθήκες και τις ιδιαιτερότητες των ωφελούμενων(π.χ. Δανία, ΗΠΑ).

2 Η εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα: Από την επιθυμία στον εξαναγκασμό

2.1 Τρεις υπαλλακτικές προτάσεις πολιτικής και καμία εφαρμογή²

Η πρώτη απόπειρα εισαγωγής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα έγινε από 14 βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας με πρωτοβουλία του βουλευτή Γ. Σούρλα το 1998 (Lalioti, 2015). Η πρόταση νόμου που κατατέθηκε προς συζήτηση στην ελληνική βουλή με τον τίτλο «Περί κοινωνικής προστασίας των οικονομικά αδυνάτων» πρότεινε τη θεσμοθέτηση ενός «βοηθήματος επιβίωσης» όσων στερούνται παντελώς οικονομικών πόρων ή οι πόροι τους είναι ανεπαρκείς για την κάλυψη των βασικών βιοτικών τους αναγκών. Επιπλέον, όριζε σαν προϋπόθεση για τη λήψη του βοηθήματος οι ωφελούμενοι να είναι αποκλειστικά Έλληνες πολίτες που κατοικούν μόνιμα στην Ελλάδα και δεν τους έχει αφαιρεθεί η ελληνική ιθαγένεια.

Ως βασικές βιοτικές ανάγκες που θα κάλυπτε το βοήθημα επιβίωσης ορίζονταν επτά και πιο συγκεκριμένα η ανάγκη τροφής, ένδυσης, υπόδησης, φωτισμού, θέρμανσης, υγιεινής διαβίωσης και εξειδικευμένες ανάγκες που επιβάλλουν λόγοι υγείας. Πρόκειται ουσιαστικά για επιδίωξη κάλυψης των στοιχειωδών αναγκών επιβίωσης, χωρίς ρητή πρόθεση ανταπόκρισης σε κριτήρια σεβασμού και αξιοπρέπειας ούτε σε δικαιώματα των ωφελούμενων. Ο ρόλος των κοινωνικών λειτουργών για την επιλογή

² Η ανάλυση των όρων και προδιαγραφών των τριών προτάσεων για το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα που παρουσιάζονται στο παρών κεφάλαιο, στηρίζεται κυρίως στο περιεχόμενο των εν λόγω νομοθετικών πρωτοβουλιών όπως κατατέθηκαν σε μορφή πρότασης νόμου και συζητήθηκαν στο ελληνικό κοινοβούλιο.

των δικαιούχων ήταν αποφασιστικός αφού είναι αυτοί που θα έπρεπε να διεξάγουν εμπειριστατωμένη έρευνα και να καταρτίσουν έκθεση για κάθε περίπτωση πριν από την έγκριση της καταβολής του επιδόματος στους αιτούντες.

Επιπλέον στην πρόταση των βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας προβλέπονταν το επίδομα να καταβάλλεται μηνιαίως από τις νομαρχιακές υπηρεσίες του Υπ. Υγείας και Πρόνοιας χωρίς όμως να περιλαμβάνονται οι αναγκαίες δεσμεύσεις πόρων στον κρατικό προϋπολογισμό, ούτε να ορίζεται ο ύψος του επιδόματος. Αυτά τα θέματα παραπέμπονταν, αόριστα, σε μελλοντικές αποφάσεις για τη σταδιακή εφαρμογή του μέτρου.

Αυτή η πρόταση -αν και κατά τη διάρκεια της συζήτησής της στη Βουλή έγινε επίκληση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη για την αιτιολόγησή της- ήταν άκρως συντηρητική, υπολειμματικού προσανατολισμού και πατερναλιστική για τέσσερις, κυρίως, λόγους: α) το ύψος του επιδόματος προσδιορίζονταν αόριστα με αναφορά της στοιχειώδεις ανάγκες επιβίωσης β) η απόφαση για την καταβολή του ήταν στην ευχέρεια των αρμόδιων κοινωνικών λειτουργών γ) δεν ορίζονταν αντικειμενικά κριτήρια για τον προσδιορισμό της ανεπάρκειας των πόρων επιβίωσης των αιτούντων και δ) αφορούσε αποκλειστικά σε όσους ήταν μόνιμοι κάτοικοι της ελληνικής επικράτειας και ήταν Έλληνες πολίτες, αποκλείοντας της μετανάστες και της πολίτες των χωρών της Ε.Ε.

Η δεύτερη απόπειρα για την θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος έγινε δύο χρόνια αργότερα και πιο συγκεκριμένα το 2000 από 53 βουλευτές του ΠΑΣΟΚ με πρωτοβουλία του βουλευτή Θ. Τσουκάτου. Η πρόταση του ΠΑΣΟΚ ήταν καλύτερα επεξεργασμένη και πιο γενναιόδωρη από αυτή της Νέας Δημοκρατίας και προέβλεπε τη μηνιαία παροχή ελάχιστου εισοδήματος σε χρηματική μορφή και με διάρκεια έως και 2 έτη(αρχικά 12 μήνες με δυνατότητα ανανέωσης) σε όσους ήταν 22 ετών και πάνω ή μικρότερης ηλικίας, εφόσον, είχαν την ευθύνη εξαρτώμενων από αυτούς μελών της οικογενείας.

Στα κριτήρια επιλογής των δικαιούχων περιλαμβάνονταν η προϋπόθεση να είναι Έλληνες πολίτες ή πολίτες των χωρών της Ε.Ε. και η ανεπάρκεια των εισοδημάτων τους(συνυπολογίζοντας το εισόδημα όλων των μελών της οικογένειας) χωρίς αναφορά στην περιουσιακή τους κατάσταση (κατοχή κινητών και ακίνητων αξιών).

Επίσης, περιλαμβάνονταν η δέσμευση των δικαιούχων για αποδοχή παρακολούθησης εκπαίδευσης ή προγράμματος κατάρτισης, για την «ενεργητική» διαθεσιμότητά τους για εργασία και αναζήτηση άλλων παροχών κοινωνικής ασφάλισης που τους οφείλονταν και την πραγματοποίηση ενεργειών ανάπτυξης της κοινωνικής αυτονομίας τους (βλέπε «ενεργοποίηση»).

Το ύψος του ελάχιστου εισοδήματος ορίζονταν με αναφορά την βασική προνοιακή σύνταξη του ΟΓΑ και πιο συγκεκριμένα στο 100% αυτής για τους δύο πρώτους ενήλικες της οικογένειας, το 70% για τους επιπλέον ενήλικες και το 50% για τα ανήλικα μέλη, κλιμάκωση που είναι σε συνέργεια με τον τρόπο εκτίμησης της ισοδύναμης αγοραστικής δύναμης των νοικοκυριών στην ΕΕ και τον ΟΟΣΑ.

Τέλος, η πρόταση του ΠΑΣΟΚ προέβλεπε την κατάρτιση Τοπικών Σχεδίων Ένταξης των δικαιούχων με την ευθύνη Τοπικών Δημοτικών Επιτροπών Παρακολούθησης και την Εποπτεία αντίστοιχων Περιφερειακών Επιτροπών καθώς και την πειραματική-πilotική εφαρμογή του μέτρου σε περιορισμένους δήμους, πριν τη γενίκευσή του.

Στην πρόταση του ΠΑΣΟΚ επικρατούσε η λογική της «νέας σοσιαλδημοκρατίας» και πιο συγκεκριμένα των μεταρρυθμίσεων που επέβαλαν στα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής ο Μπιλ Κλίντον ως πρόεδρος των ΗΠΑ και ο Τόνυ Μπλερ ως πρωθυπουργός του Εν. Βασιλείου. Σ' αυτές τις μεταρρυθμίσεις και σε αντίθεση με την προηγούμενη γενιά προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας, τα κοινωνικά επιδόματα έχουν συγκεκριμένη χρονική διάρκεια και ως απαραίτητη προϋπόθεση για την καταβολή τους την ενεργοποίηση του ωφελούμενου στην αγορά εργασίας. Βέβαια, στην ελληνική περίπτωση αυτή η ενεργοποίηση δεν είχε την αυστηρότητα που περιλάμβανε η θεσμοθέτησή της στο workfare των Αμερικάνων Δημοκρατικών (make-work-pay) και των Βρετανών Εργατικών, όπου ο δικαιούχος δεν έχει απλώς υποχρέωση, αλλά οφείλει να αποδεικνύει, έμπρακτα, με συγκεκριμένες ενέργειες από μέρους του, ότι αναζητά εργασία και προβαίνει στις αναγκαίες ενέργειες για τη βελτίωση της απασχολησιμότητάς του (Peck, 2001 Bertram, 2015), προϋποθέσεις που μετά το 2004 εφαρμόζονται με ανάλογη αυστηρότητα και στη Γερμανία ως απόρροια των μεταρρυθμίσεων Hartz (Jansen and Knuth, 2015).

Η τρίτη αποτυχημένη απόπειρα για τη θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος με όρους επιβίωσης και κανόνες αιρεσιμότητας έγινε από βουλευτές του Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου το 2004.

Στόχος της πρότασης του Συνασπισμού για τη θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ήταν η αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας που ορίστηκε με σαφήνεια σε συνάρτηση με το στατιστικό κριτήριο του διάμεσου εισοδήματος και η δημιουργία μηχανισμού εύρεσης εργασίας για όσους είναι ικανοί προς εργασία. Παράλληλα, αν και δεν περιλαμβάνονταν στις διατάξεις του νομοσχεδίου, ο εισηγητής του Συνασπισμού Ι. Δραγασάκης κατά τη συζήτηση της πρότασης στη Βουλή, την 1η Δεκέμβρη του 2005 προσδιόρισε το ύψος του εισοδήματος στο 40-50% του βασικού μισθού, υιοθετώντας την προβληματική της «παγίδευσης στη φτώχεια»(Πρακτικά Συζήτησης της Βουλής 1.12.2005).

Σύμφωνα με την πρόταση του Συνασπισμού όλοι οι ικανοί προς εργασία υποχρεούνται να συμμετέχουν σε προγράμματα οικονομικής δραστηριότητας και κοινωνικής ένταξης, με τη βοήθεια εξειδικευμένων λειτουργών, εξαιρουμένων αυτών που αντικειμενικά δεν μπορούν να εργαστούν, είτε λόγω κλονισμένης υγείας είτε εξαιτίας σοβαρής αναπηρίας.

Το πρόγραμμα ένταξης θα έπρεπε να συμφωνηθεί με τον δικαιούχο και περιλάμβανε, όπως και η πρόταση του ΠΑΣΟΚ τέσσερα χρόνια πριν, δράσεις κατάρτισης, εκπαίδευσης, απασχόλησης στον ιδιωτικό ή τον εθελοντικό τομέα καθώς και δράσεις διευκόλυνσης της ένταξης (π.χ. προγράμματα αποτοξίνωσης για τους χρήστες ουσιών). Προς τούτο, οι φορείς υλοποίησης του προγράμματος είχαν την υποχρέωση να βρουν θέσεις εργασίας εξάμηνης τουλάχιστον διάρκειας για τους δικαιούχους. Αντίστοιχα, ο δικαιούχος του ελάχιστου εισοδήματος που κρίνονταν ως ικανός και του προσφέρονταν θέση εργασίας μπορούσε να την αρνηθεί μόνο μία φορά. Εφόσον, ο δικαιούχος αρνούνταν για δεύτερη φορά προσφερόμενη θέση εργασίας, το επίδομα θα περικόπτονταν κατά 30%.

Επιπλέον, οι δικαιούχοι του προγράμματος έπρεπε να είναι 18 ετών και άνω και το επίδομα ήταν χωρίς χρονικό περιορισμό και δεν οδηγούσε σε αποκλεισμό τους από άλλα κοινωνικά επιδόματα όπως αυτά της στέγης, της υγείας και της εκπαίδευσης που αντιμετωπίζονταν ως συμπληρωματικά. Το ύψος του ελάχιστου μηνιαίου εισοδήματος οριζόνταν ότι δεν έπρεπε να είναι *κατώτερο* του επιπέδου ακραίας

φτώχειας. Στην πρόταση του Συνασπισμού το ύψος της επιδότησης για την ενίσχυσή του εισοδήματος των δικαιούχων ορίζονταν ως η διαφορά μεταξύ αυτού που είχε ο δικαιούχος και το ύψος της ακραίας φτώχειας (50% του ύψους της σχετικής φτώχειας) υιοθετώντας τη φιλελεύθερη λογική του αρνητικού φόρου εισοδήματος.

Στην πρόταση του Συνασπισμού για το ελάχιστο εισόδημα περιλαμβάνονταν και μία πρωτόλεια παραλλαγή (ελληνική εκδοχή) της λογικής του προγράμματος ενίσχυσης του εισοδήματος από εργασία μέσω πίστωσης φόρου στο μισθό (Earned Income Tax Credit) των Ηνωμένων Πολιτειών και αυτό των one-euro-jobs που θεσμοθετήθηκε το 2004 στη Γερμανία (Χλέτσος, 2008). Συγκεκριμένα, προβλέπονταν ότι ο δικαιούχος θα εξακολουθούσε να λαμβάνει το 50% του επιδόματος για τους τρεις πρώτους μήνες εφόσον εύρισκε εργασία.

Τέλος, στην πρόταση του Συνασπισμού προβλέπονταν η δημιουργία ανεξάρτητης διοικητικής αρχής για τη διαχείριση του προγράμματος χωρίς αναφορά στο ρόλο των τοπικών αρχών ή των κοινωνικών λειτουργών και η δέσμευση του 0,25% του ΑΕΠ για τη χρηματοδότηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, ποσοστό χρηματοδότησης πολύ κάτω από το μέσο ευρωπαϊκό όρο και τα αποδεκτά όρια μίας υπολειμματικής κοινωνικής πολιτικής.

3 Από τα Οράματα στην Αναγκαστική Εφαρμογή

3.1. Η δέσμευση για πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στο πλαίσιο των μνημονιακών προγραμμάτων

Η πολιτική διαβούλευση για τη νομοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα ξεπέρασε, χωρίς πρακτικό αντίκρισμα, τη δεκαετία, παρά την διατύπωση της Σύστασης 92/441 από το Ευρωκοινοβούλιο το 1992. Τελικά, αυτό επιβλήθηκε ως μέρος του δεύτερου μνημονίου μεταρρυθμίσεων της ελληνικής οικονομίας και πολιτείας που συνόδευε τη Δανειακή Σύμβαση μεταξύ της Ελλάδας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας το 2012, μόλις δύο έτη μετά τη νομοθέτηση της ενιαίας εθνικής σύνταξης των 360 ευρώ το μήνα (Άρθρο 2 του Ν. 3863/2010). Πιο συγκεκριμένα, προβλέφθηκε η πιλοτική εφαρμογή ενός προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε δύο περιοχές με διαφορετικά κοινωνικοοικονομικά

χαρακτηριστικά³ και με το 3^ο μνημόνιο το Σεπτέμβρη του 2015 συμφωνήθηκε η επέκτασή του σε όλη την επικράτεια. Το πιλοτικό πρόγραμμα απευθύνθηκε σε άτομα και οικογένειες που διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας παρέχοντας στους δικαιούχους εισοδηματική ενίσχυση, συνδυαζόμενη, με δράσεις κοινωνικής «επανεένταξης», ως συμπλήρωμα προς τα άλλα μέτρα, για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η εφαρμογή της πιλοτικής εφαρμογής, μπροστά τις οικονομικές δυσχέρειες και τη διοικητική ανεπάρκεια της ελληνικής διοίκησης άρχισε, τελικά, δύο χρόνια μετά τη νομοθέτηση του μέτρου και πιο συγκεκριμένα με την έκδοση της σχετικής υπουργικής απόφασης (αριθμ. 39892 ΦΕΚ Β 3018) στις 7 Νοέμβρη του 2014. Η χρηματοδότηση του μέτρου με 20 εκ. ευρώ για τα οικονομικά έτη 2014-2015 διασφαλίστηκε από τον κρατικό προϋπολογισμό από τα οποία περίπου το 10% διατέθηκε στην Παγκόσμια Τράπεζα για την αξιολόγηση του. Επιπλέον, η εφαρμογή του μέτρου επεκτάθηκε σε 13 συνολικά δήμους, αντί των δύο που είχαν αποφασιστεί αρχικά, ένας σε κάθε διοικητική περιφέρεια της χώρας, οι οποίοι επιλέχθηκαν με κριτήρια ασαφή και εν πολλοίς αδιαφανή και τελικά το μέτρο εφαρμόστηκε μόλις για διάστημα 6 μηνών κατά το 2015⁴.

Με την ίδια υπουργική απόφαση το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, μετονομάστηκε «Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα» και ορίστηκαν τρεις πυλώνες δράσης: ο *πρώτος πυλώνας* αναφέρεται στην εισοδηματική ενίσχυση των δικαιούχων, ο *δεύτερος* στην πρόσβασή τους στις κοινωνικές υπηρεσίες και αγαθά όπως είναι το βιβλιάριου ανασφάλιστου, το κοινωνικό τιμολόγιο ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης και ύδρευσης και το κοινωνικό παντοπωλείο και ο *τρίτος* στην κοινωνική ένταξη και την εργασιακή τους επανεένταξη, μέσω επαγγελματικής κατάρτισης ή και εύρεσης επιδοτούμενης ή μη επιδοτούμενης εργασίας, από τις υπηρεσίες απασχόλησης του ΟΑΕΔ.

Η βασική εισοδηματική ενίσχυση καθορίστηκε ως το ανώτατο ποσό των 100 ευρώ το μήνα για κάθε ενήλικο μέλος της δικαιούχου μονάδας (οικογένεια ή νοικοκυριό) και έως 50 ευρώ για κάθε ανήλικο μέλος, δηλαδή μία οικογένεια με δύο ενήλικα μέλη

³ Υποπαράγραφος ΙΑ3 της Παραγράφου ΙΑ του νόμου 4093 του 2012.

⁴ Πρόκειται για τους δήμους Δράμας, Έδεσσας, Γρεβενών, Ιωαννίνων, Καρδίτσας, Λευκάδας, Χαλκιδαιών, Μεσολογγίου, Καλλιθέας, Τρίπολης, Σάμου, Σύρου και Μαλεβιζίου.

και δύο παιδιά θα μπορούσε να επιδοτηθεί μέχρι και του ποσού των 300 ευρώ το μήνα. Αυτό το ανώτατο ποσό ορίστηκε *ως το κατώφλι εισοδήματος* που δεν έπρεπε να ξεπερνά το συνολικό πραγματικό εισόδημα της δικαιούχου μονάδα συμπεριλαμβανομένης και της εισοδηματικής της ενίσχυσης, ενώ το ύψος της εισοδηματικής ενίσχυσης καθορίστηκε στη διαφορά μεταξύ πραγματικού εισοδήματος και κατώφλιού, υιοθετώντας τη λογική του αρνητικού φόρου εισοδήματος, που όπως είδαμε παραπάνω είχε προτείνει το 2005 ο Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου.

Έτσι, το 2014 που νομοθετήθηκε η πιλοτική εφαρμογή του προγράμματος, ο κίνδυνος φτώχειας (60% του διάμεσου εισοδήματος) στην Ελλάδα, σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ, ήταν για το μεμονωμένο άτομο 4.608 ευρώ ενώ το κατώφλι εισοδήματος 1200 ευρώ δηλαδή 26% του επιπέδου σχετικής φτώχειας αντί του 50% που συνιστά το όριο της ακραίας φτώχειας. Αντίστοιχα για μία τετραμελή οικογένεια το επίπεδο φτώχειας ήταν 9.677 ευρώ ενώ το κατώφλι εισοδήματος ορίστηκε στις 4.200 ευρώ δηλαδή 43% του επιπέδου φτώχειας. Παρατηρούμε δηλαδή ότι η πιλοτική εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος: α) ενισχύει τις οικογένειες συγκριτικά με τα μεμονωμένα άτομα και β) τα επίπεδά του δεν ξεπερνούν αυτά της ακραίας φτώχειας (Δημουλάς, 2015).

Σε διάσταση με την παραπάνω επιλογή άλλες χώρες συνδέουν ο ύψος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος με το βασικό μισθό και την ενδεχόμενη επίδρασή του στην αναζήτηση ή και εύρεση απασχόλησης εκεί όπου δεν υπάρχουν επιδόματα που στηρίζονται στις εισφορές (π.χ. Ν. Ζηλανδία, Αυστραλία) ή με το τακτικό επίδομα ανεργίας και την ενδεχόμενη επίδρασή του στην αδήλωτη απασχόληση ή και αποχή από την εργασία εκεί όπου το επίδομα έχει τη μορφή «κοινωνικού βοηθήματος» και δίνεται μετά την εξάντληση του επιδόματος ανεργίας (π.χ. Γερμανία, Δανία).

Ως βασικές προϋποθέσεις για την επιλογή των δικαιούχων του προγράμματος καθορίστηκαν η νόμιμη και σταθερή διαμονή του τα όρια του δήμου εφαρμογής του προγράμματος το ύψος της κινητής και ακίνητης περιουσίας, το ετήσιο πραγματικό εισόδημα και η θετική συμπεριφορά του αιτούντος απέναντι στη δηλωμένη απασχόληση. Ειδικότερα, το ύψος του ετήσιου εισοδήματος δεν έπρεπε να ξεπερνά το διπλάσιο του «κατώφλιού εισοδήματος» που αντιστοιχεί στην κάθε μονάδα

εξαιρουμένου το 20% αυτού που προέρχεται από μισθωτή εργασία ή «με μπλοκάκι», εργόσημο ή αποζημίωση αναδοχής αστέγου.

Η συνολική φορολογητέα αξία της ακίνητης περιουσίας δεν έπρεπε να ξεπερνά τις 90.000 ευρώ για κάθε άτομο και τις 200.000 ευρώ για κάθε μονάδα, τα τεκμήρια δαπανών διαβίωσης (αυτοκίνητα, δίκυκλα κλπ) τις 6.000 ευρώ και οι καταθέσεις το προηγούμενο δωδεκάμηνο το διπλάσιο του κατωφλίου εισοδήματος.

Με αυτά τα κριτήρια ενισχύθηκαν κυρίως όσοι εργάζονται σε αδήλωτες εργασίες, είναι αυτοαπασχολούμενοι ή αγρότες, η μέλη οικογενειών των παραπάνω επαγγελματικών δραστηριοτήτων σε βάρος των μισθωτών και των ανέργων. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία το οικογενειακό εισόδημα των αγροτών σε ποσοστό 85% ήταν κάτω των 4.000 ευρώ και συνεπώς είναι επιλέξιμη μονάδα. Αντίθετα, ένα ζευγάρι ανέργων που τον προηγούμενο χρόνο επιδοτήθηκε για 12 μήνες(ανώτατο όριο) με το βασικό επίδομα ανεργίας και για τα δύο άτομα έχει, στην καλύτερη περίπτωση, συνολικό εισόδημα πάνω του κατωφλιού φτώχειας⁵ και δεν λαμβάνει την εισοδηματική ενίσχυση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Επίσης, όσοι πριν την κρίση εργαζόταν συνεχώς για αρκετά χρόνια και έλαβαν αποζημίωση απόλυσης είναι ενδεχόμενο να εμφανίζουν επίπεδο καταθέσεων πάνω από το επιλέξιμο όριο (Δημουλάς, 2015). Το ίδιο συμβαίνει και με τους εποχιακά απασχολούμενους, τους περιστασιακά εργαζόμενους μισθωτούς και τους μερικά απασχολούμενους.

Για τον περιορισμό των φαινομένων μεγάλης διάστασης μεταξύ δηλουμένων και πραγματικών συνθηκών διαβίωσης, στην υπουργική απόφαση προβλέφθηκε η διενέργεια κοινωνικής έρευνας και η πραγματοποίηση επιτόπιων επισκέψεων από αρμόδιους κοινωνικούς λειτουργούς των κοινωνικών υπηρεσιών των δήμων και η κατάρτιση σχεδίων δράσης για την ένταξη των δικαιούχων κατά τη διακριτική τους ευχέρεια, δυνατότητα που είχε πολύ περιορισμένη πρακτική αξία εξαιτίας των μεγάλων ελλείψεων των δημοτικών υπηρεσιών σε στελέχη κοινωνικής πολιτικής και σε κοινωνικούς λειτουργούς.

⁵ Μηνιαίο επίδομα ανεργίας 360 ευρώ Χ 2 άνεργοι (σύζυγοι) Χ12μήνες(μέγιστο χρονικό διάστημα επιδότησης) =8.640 ευρώ ετήσιο εισόδημα ή 4.320 το εξάμηνο.

Επιπλέον, οι αιτούντες και τα λοιπά μέλη της ωφελούμενης μονάδας θα πρέπει να είναι εγγεγραμμένοι άνεργοι ως αναζητούντες εργασία και δεσμεύονται στην αποδοχή θέσης εργασίας που αντιστοιχεί στις δεξιότητές και τις ικανότητές τους, την ένταξή τους σε προγράμματα κατάρτισης και δράσεις επιχειρηματικότητας που θα τους προταθούν από τους αρμόδιους φορείς. Παράλληλα, απεντάσσονται από το πρόγραμμα εφόσον επιλεγθούν για συμμετοχή σε επιδοτούμενες θέσεις εργασίας ή σε προγράμματα κοινωφελούς εργασίας στα όρια του δήμου τους. Εάν ο δικαιούχος είναι ικανός για εργασία και δεν έχει άλλα σοβαρά κωλύματα(π.χ. φροντίδα υπερήλικα ή ανήλικου παιδιού που δεν φοιτά σε βρεφικό ή παιδικό σταθμό) και δεν αποδεχτεί την προσφερόμενη θέση απασχόλησης διακόπτεται η εισοδηματική του ενίσχυση.

Τέλος, για την επίβλεψη και παρακολούθηση της εφαρμογής του μέτρου συστάθηκε ειδική Διαρκής Επιτροπή Κοινωνικής Πολιτικής και Αλληλεγγύης και Ομάδα Διοίκησης Έργου που υπάχθηκαν απευθείας στον υφυπουργό εργασίας, ενώ η πληροφόρηση των ενδιαφερόμενων και η διαδικασία υποβολής αιτήσεων έγινε με τη συνδρομή των δημοτικών υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής⁶.

Κατά την πιλοτική εφαρμογή του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος καταδείχθηκαν άλλη μία φορά οι ανεπάρκειες και οι διοικητική αδυναμία της κοινωνικής διοίκησης τόσο στο εθνικό όσο και το τοπικό επίπεδο. Οι περισσότερες από τις 32.048 αιτήσεις (εκ των οποίων το 37,7% έγιναν από γυναίκες και το 62,3% από άντρες) υποβλήθηκαν από τους ίδιους τους αιτούντες με τη συνδρομή φίλων ή λογιστών, με συνέπεια να παρουσιαστεί σωρεία λαθών ενώ το κεντρικά ελεγχόμενο ηλεκτρονικό σύστημα καταγραφής «έπεφτε, πολύ συχνά, εκτός λειτουργίας» με αποτέλεσμα να εντείνονται τα λάθη και να εμφανίζονται πολλά κενά ή λανθασμένα στοιχεία στα στοιχεία που δηλώνονταν στις αιτήσεις. Συνολικά από τα ΚΕΠ συμπληρώθηκε μόλις το 2% των αιτήσεων και από τους δήμους το 13,4%(Καμινιώτη, 2015) ενώ παρατηρήθηκαν πολύ μεγάλες αποκλίσεις στα χαρακτηριστικά των αιτούντων από δήμο σε δήμο, όπως είναι η διαφοροποίηση σε Έλληνες και υπηκόους

⁶ Στην πράξη, βέβαια, οι περισσότερες αιτήσεις έγιναν από τους λογιστές των αιτούντων ή με την υποστήριξη δημοτικών υπαλλήλων και αιρετών εκπροσώπων στην τοπική αυτοδιοίκηση και η ακρίβεια των στοιχείων, εκτός αυτών που είναι καταγεγραμμένα στις φορολογικές αρχές και την ΗΔΙΚΑ, είναι αμφιλεγόμενη.

τρίτων χωρών, το καθεστώς αστεγίας, η κατοχή ηλεκτρικών συσκευών ή οι συνθήκες διαμονής των αιτούντων κ.ά.

Τελικά, μετά τη διεξαγωγή των ηλεκτρονικών διασταυρώσεων και των επιτόπιων ερευνών εγκρίθηκαν οι αιτήσεις 19.574(64%) δικαιούχων, από τις οποίες αυτές των μεταναστών(κυρίως από Αλβανία) κάλυψαν μόλις το 48,7% των αντίστοιχων αρχικών αιτήσεων εξαιτίας της αδυναμίας τους να προσκομίσουν τα αναγκαία τυπικά έγγραφα ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στους Έλληνες ανήλθε το 86% (Γαβρόγλου, 2015 Χαρίσης, 2015). Πολύ περιορισμένη είναι, επίσης, η συμμετοχή αναπήρων και ατόμων που ανήκουν σε άλλες ευάλωτες ομάδες(π.χ. άστεγοι), όπως και η συμμετοχή τους στο δεύτερο πυλώνα του προγράμματος(ένταξη σε άλλα προγράμματα κοινωνικής στήριξης). Αξίζει να σημειωθεί ότι, στην απασχόληση μέσω προγραμμάτων κοινωνικού έργου εντάχθηκαν συνολικά μόλις 30 άτομα, καταδεικνύοντας την πλήρη αδυναμία εφαρμογής των προβλεπόμενων δράσεων, πέρα από αυτή της εισοδηματικής ενίσχυσης(Χαρίσης, 2015). Επιπλέον, η καταβολή της εισοδηματικής ενίσχυσης δεν ήταν, ούτε τακτική ούτε περιοδική, όπως προέβλεπε η νομοθεσία με συνέπεια τη γενικευμένη δυσανασχέτηση των δικαιούχων αλλά και την απογοήτευση αρκετών στελεχών υποστήριξής τους.

Οι περισσότεροι δικαιούχοι του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος ήταν μεσαίου ή χαμηλού μορφωτικού επιπέδου, άγαμοι και άνεργοι. Επίσης, όσοι εργάζονται, είτε περιστασιακά και εποχιακά είτε ως μισθωτοί αντιστοιχούν σε περιορισμένο ποσοστό των δικαιούχων. Με βάση τα στοιχεία του Πίνακα 1 μπορούμε βέβαια να υποθέσουμε ότι κατά την πιλοτική του εφαρμογή το Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα λειτούργησε ως μέσο αποτροπής του κοινωνικού αποκλεισμού των ανειδίκευτων νέων, κάτι που χρήζει περαιτέρω διερεύνησης. Αυτή η εκτίμηση ενισχύεται ακόμα περισσότερο από τα στοιχεία του Πίνακα 2 όπου είναι εμφανής η πλήρης απουσία ατομικών περιουσιακών στοιχείων, καταθέσεων και εισοδήματος. Επιπλέον, το κατώφλι εισοδήματος για τους περισσότερους (70,9%) δεν ξεπερνά τις 3600 ευρώ δηλαδή δεν αγγίζουν το κατώφλι της ακραίας φτώχειας(4.452 ευρώ το άτομο το 2015) ακόμα και μετά την εισοδηματική ενίσχυση τους από το πρόγραμμα.

Πίνακας 1: Βασικά χαρακτηριστικά των δικαιούχων ΚΕΑ στους 13 Δήμους της πιλοτικής εφαρμογής(2015)

Τίτλος Σπουδών	Οικογενειακή Κατάσταση	Κατάσταση Απασχόλησης	Υπηκοότητα
Δεν πήγε σχολείο	Άγαμος	Άνεργος	Έλληνες
Δημοτικό	έγγαμος	Μισθωτός	Πολίτες ΕΕ
Γυμνάσιο	Χήρος	Εποχιακά εργαζόμενος	Τρίτες Χώρες
Λύκειο	Διαζευγμένος	Περιστασιακά Εργαζόμενος	100
Πανεπιστήμιο	Σε Διάσταση	Δεν δήλωσαν	
Μεταπτυχιακό			
Διδακτορικό			

Πηγή: Συλλογή και επεξεργασία στοιχείων από Γαβρόγλου Στ. 2015. «Αξιολόγηση Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος. Τέταρτο Παραδοτέο» Αθήνα: ΕΙΕΑΔ.

Πίνακας 2: Δηλωμένη Οικονομική Κατάσταση των Αιτούντων ΚΕΑ στους 13 Δήμους της πιλοτικής Εφαρμογής(2015)

Δηλωμένη Οικονομική Κατάσταση των Αιτούντων ΚΕΑ στους 13 Δήμους της πιλοτικής Εφαρμογής(2014)											
Αξία Ακίνητης Περιουσίας σε ευρώ		Αξία Κινητών Αξιών σε ευρώ		Αξία Καταθέσεων σε ευρώ		Δηλωμένο Πραγματικό Εισόδημα σε ευρώ		Δηλωμένο Εισόδημα Δικαιούχων σε ευρώ		Κατάφλι Εισοδήματος σε ευρώ	
μηδενική	74	μηδενική	83,6	μηδενική	96,3	μηδενικό	58	Έως 1 ευρώ	81	1.200	6,8
1-10.000	4,4	1-1.000	1,8	1-1.000	2,2	1-100	1,5	1-100	8,9	2.400	50,1
1.001-50.000	13,8	1.001-5.000	13,6	1.001-5.000	1,2	101-500	7,5	1.000-5.000	10	3.000	0,4
50.001-100.000	6,8	5.001- 10.000	1	5.001- 10.000	0,2	501-1.001	7,6	Πάνω από 5.000	0,1	3.600	13,6
Πάνω από 100.000	1	Πάνω από 10.000	0	Πάνω από 10.000	0,1	1.001-5.000	22,5		100	4.200	7,5
	100		100		100	5.001-10.000	2,6			4.800	9,6
						Πάνω απο10.000	0,3			5.400	3,9
							100			6.000	1,9
										6.600	0,6
										Δεν δηλώθηκε	5,6
											100

Πηγή: Επιλογή και επεξεργασία στοιχείων από Καμινιώτη Ο., 2015. «Αξιολόγηση Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος. Τρίτο Παραδοτέο». Αθήνα: ΕΙΕΑΔ

3.2 Από την πιλοτική εφαρμογή στη σταδιακή επέκταση

Τα προβλήματα που εντοπίστηκαν κατά την αξιολόγηση της πιλοτικής εφαρμογής του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος από το ΕΙΕΑΔ ανέδειξαν την ανάγκη τροποποίησης των όρων του προγράμματος κατά τη γενίκευσή του σε όλη την επικράτεια. Επιπρόσθετα, η αξιολόγηση της Παγκόσμιας Τράπεζας επικεντρώθηκε στην αντιμετώπιση της απάτης από μέρους των δικαιούχων, το βαθμό κάλυψης των ευάλωτων ομάδων από το πρόγραμμα και την εύρεση των πόρων χρηματοδότησής του. Πιστή στην άποψη ότι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα πρέπει να αντικαθιστά τα άλλα κατηγορικού χαρακτήρα επιδόματα και η κοινωνική πολιτική να περιορίζεται στους ακραία φτωχούς, η Παγκόσμια Τράπεζα πρότεινε τη μείωση του χρονικού διαστήματος που τα διαθέσιμα μέσα διαβίωσης συνυπολογίζονται για την απόδοσή του σε λιγότερο από ένα χρόνο και την κατάργηση μίας σειράς επιδομάτων προς τα μικρομεσαία κυρίως στρώματα(π.χ. πολυτέκνων, κοινωνικού τουρισμού, επιδόματα φοιτητών που σπουδάζουν σε άλλες πόλεις) προκειμένου να διασφαλιστούν οι αναγκαίοι πόροι για τη γενικευμένη εφαρμογή του (World Bank,2016).

Η κυβέρνηση του ΣΥΡΙΖΑ, μη αποδεχόμενη την κατάργηση άλλων κοινωνικών επιδομάτων για τη χρηματοδότηση του προγράμματος, αναζήτησε εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης και τελικά συμφωνήθηκε με τους θεσμούς η σταδιακή επέκταση του κατά το 2016 και η πλήρης γενίκευση της εφαρμογή το 2017. Με την Υπουργική Απόφαση που εκδόθηκε στις 7 Ιουλίου 2016⁷ το Κοινωνικό Εγγυημένο Εισόδημα(ΚΕΕ) μετονομάστηκε σε Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης(ΚΕΑ) και το κατώφλι εισοδήματος σε «εγγυημένο ποσό» και προβλέφθηκε η δέσμευση 57 εκ. ευρώ για τη σταδιακή εφαρμογή του σε 30 δήμους με την προσδοκία να ωφεληθούν 87.000 άτομα. Οι δήμοι που συμμετέχουν στο πρόγραμμα κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2016 επιλέχθηκαν -μεταξύ όσων δεν συμμετείχαν στην πιλοτική εφαρμογή- με βάση την εικόνα που εμφάνιζαν σε συγκεκριμένους κοινωνικούς δείκτες(ποσοστό εγγεγραμμένης ανεργίας, ποσοστό ένταξης στο πρόγραμμα καταπολέμησης της ανθρωπιστικής κρίσης και ποσοστά ένταξης στο πρόγραμμα ΤΕΒΑ).

⁷ Υπ. Αριθμ. Δ23/οι.30299/2377(ΦΕΚ Β'2089) 7.7.2016

Η νέα φάση εφαρμογής του ΚΕΑ επικεντρώθηκε στην ενεργοποίηση των δικαιούχων, την αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας των νοικοκυριών αντί των οικογενειών, την απλοποίηση των διαδικασιών υποβολής των αιτήσεων, την ενίσχυση του ελεγκτικού ρόλου της κοινωνικής έρευνας και ενδυνάμωση της επιτήρησης των δικαιούχων μέσω της ενίσχυσης της διοικητικής επάρκειας των δήμων με τη δημιουργία Κέντρων Κοινότητας που συμπληρώνουν τις υφιστάμενες δημοτικές κοινωνικές υπηρεσίες (Ν.4368/2016-ΦΕΚ Α'21 και Υπ. Απόφαση αριθμός Δ23/ΟΙ 14435/2016) και στελεχώνονται πρωτίστως από ψυχολόγους και κοινωνικούς λειτουργούς.

Πιο συγκεκριμένα, η σταδιακή εφαρμογή (όπως και η πιλοτική εφαρμογή), περιλαμβάνει τους πυλώνες της *εισοδηματικής ενίσχυσης*, τη συμπληρωματική *πρόσβαση σε κοινωνικά αγαθά* προνοιακού χαρακτήρα και την *ενεργοποίηση* των δικαιούχων με τη συμμετοχή τους σε δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης, απασχόλησης, κοινωφελούς εργασίας απόκτησης εργασιακής εμπειρίας, ένταξης ή επιστροφής στο σχολικό σύστημα και στα σχολεία δεύτερης ευκαιρίας και εθελοντικής δραστηριότητας.

Το χρονικό διάστημα που λαμβάνεται υπόψη τα εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια για την εκτίμηση της ικανότητας των δικαιούχων να επιβιώνουν χωρίς την ενίσχυσή τους από το πρόγραμμα μειώθηκε από ένα έτος σε έξι μήνες και ταυτόχρονα μειώθηκαν τα ανώτατα πλαφόν της αξίας τους. Επίσης, τα κριτήρια για την εκτίμηση της ικανότητας εργασίας των δικαιούχων έγιναν αυστηρότερα, καθώς η φροντίδα ανήλικων παιδιών ή υπερήλικων δεν αντιμετωπίζεται, πλέον, ως εμπόδιο για την ενεργοποίησή τους. Παράλληλα, ενισχύθηκε το εγγυημένο εισόδημα των ατομικών νοικοκυριών από 100 σε 200 ευρώ το μήνα και προβλέφθηκε ότι το 50% της εισοδηματικής ενίσχυσης, εφόσον ξεπερνά τα 100 ευρώ μήνα, θα πρέπει να δαπανάται μέσω ηλεκτρονικών συναλλαγών, μέτρο που περιορίζει τη φοροδιαφυγή και ταυτόχρονα ενισχύει τον αυτοέλεγχο αναφορικά με τα αγαθά που καταναλώνονται από τους δικαιούχους.

Επιπλέον, οι δικαιούχοι πρέπει να επισκέπτονται τουλάχιστον μία φορά το μήνα τα Κέντρα Κοινότητας και τους εργασιακούς συμβούλους των ΚΠΑ «όποτε κληθούν». Ακόμα, είναι υποχρεωμένοι να αποδέχονται τη θέση εργασίας που τους προτείνεται, χωρίς να υπάρχει δέσμευση αντιστοίχισης της με τα προσόντα τους, ενώ όσοι δεν

έχουν ολοκληρώσει την υποχρεωτική εκπαίδευση, υποχρεώνονται να εγγραφούν σε σχολείο δεύτερης ευκαιρίας του δήμου τους ή σε παραρτήματα αυτών.

Τέλος, η εισοδηματική ενίσχυση αναστέλλεται (αλλά δεν καταργείται) για τρεις λόγους: εφόσον τα ανήλικα μέλη του νοικοκυριού δεν φοιτούν στην υποχρεωτική εκπαίδευση ή τα ενήλικα σε σχολεία δεύτερης ευκαιρίας, όταν δεν επισκέπτονται κατά τα διαστήματα που προβλέπεται τα Κέντρα Κοινότητας ή τα ΚΠΑ του ΟΑΕΔ και στις περιπτώσεις που δεν αποδέχονται τη θέση εργασίας που τους προτείνει ο ΟΑΕΔ.

Οι παραπάνω προδιαγραφές όπως ήδη αναφέρθηκε εστιάζουν στην ενεργοποίηση των δικαιούχων (activation) και όχι προς την αναγκαστική εργασία(workfare). Με βάση αυτές τις προδιαγραφές και τα κριτήρια επιλογής των δικαιούχων, το ΚΕΑ προσομοιάζει περισσότερο με τα χαρακτηριστικά του προγράμματος Bolsa Familia της Βραζιλίας και το περιεχόμενο του «Ελάχιστου Κατωφλιού Κοινωνικής Προστασίας» που προτάθηκε από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας το 2011 και λιγότερο με το νεοφιλελεύθερο υπολειμματικό πρότυπο.

4. Αντί Συμπεράσματος

Μετά τους θεσμικούς και εν πολλοίς συμβολικούς ακτιβισμούς ομάδων βουλευτών από τις κοινοβουλευτικές ομάδες τριών κομμάτων με διαφορετικό ιδεολογικό και πολιτικό προσανατολισμό και κοινή αναφορά στην ανάγκη εκσυγχρονισμού ή και εξευρωπαϊσμού της ελληνικής κοινωνίας, η νομοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Ελλάδα, αν και επιβλήθηκε από τους Δανειστές, δεν περιλαμβάνει τα χαρακτηριστικά των προγραμμάτων εξαναγκασμού στην εργασία(workfare) που επικρατούν στις μεταρρυθμίσεις Hartz στη Γερμανία, το New Deal στη Βρετανία και το TANF στις Ενωμένες Πολιτείες, αφού, τουλάχιστον προς το παρόν, δεν περιλαμβάνει αυστηρούς χρονικούς περιορισμούς για τη διάρκεια της επιδότησης ανεξάρτητα εάν ενεργοποιείται ή όχι ο δικαιούχος. Ωστόσο, η γενικευμένη εφαρμογή του προγράμματος που το Δεκέμβρη του 2015 νομοθετήθηκε να αρχίσει στις 1 Γενάρη του 2017 (άρθρο 22 του Ν.4387/2015) στο πλαίσιο της χρηματοδοτικής ασφυξίας και των δεσμεύσεων της ελληνικής κυβέρνησης για υψηλά πρωτογενή

πλεονάσματα στα δημόσια οικονομικά, οδηγούν αναμφίβολα προς την κατεύθυνση κρίσιμων επιλογών αναφορικά με τη μέγιστη διάρκεια εισοδηματικής ενίσχυσης και τα κριτήρια αιρεσιμότητας όσων διαβιούν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας και στέρησης στοιχειωδών αγαθών.

Οι παραπάνω περιορισμοί ενδέχεται να γίνουν καλύτερα διαχειρίσιμοι με την στελέχωση και λειτουργία των Κέντρων Κοινότητας και την ανάπτυξη της διοικητικής ικανότητας των κοινωνικών υπηρεσιών με την υποστήριξη της συστηματικής παρακολούθησης και αξιολόγησης του προγράμματος. Όμως, η καθοριστική παράμετρος της αποτελεσματικότητας του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης μορφοποιείται από τη συνολικότερη αναδιάρθρωση του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Εάν αυτή συντελεστεί με τη μεταφορά κοινωνικών πόρων από τους λιγότερο ευάλωτους προς τους ακραία φτωχούς, όπως επιχειρείται από τους Δανειστές με τη συνηγορία της Παγκόσμιας Τράπεζας και των υποστηρικτών της άποψης περί διττού (γενναιόδωρου για κάποιους και ανύπαρκτου για άλλους) συστήματος κοινωνικής προστασίας που πρέπει να μεταρρυθμιστεί η ελληνική αγορά εργασίας θα οδηγηθεί σε μεγαλύτερη πόλωση και κινητικότητα προς τα κάτω αφού θα παρέχεται στοιχειώδης υπολειμματική κοινωνική προστασία στους πλέον στερημένους και εξαθλιωμένους των οποίων το μέγεθος θα είναι αυξητικό. Εάν, αντίθετα γίνει με αναδιανομή πόρων από το κεφάλαιο προς την εργασία και με την ταυτόχρονη διασφάλιση αξιοπρεπούς κατώτατου μισθού και επιδόματος ανεργίας θα ενισχυθεί η κινητικότητα της εργασίας χωρίς την περαιτέρω υποβάθμιση της θέσης αυτών που εργάζονται και είναι ενταγμένοι στο σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης και την επίσημη αγορά εργασίας.

Στην πρώτη περίπτωση το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης θα παγιωθεί ως ένα πρόγραμμα υποστήριξης της περαιτέρω ευελικτοποίησης της αγοράς εργασίας και υποβάθμισης των συνθηκών διαβίωσης των εργαζομένων οδηγώντας την εξίσωση προς τα κάτω (race-to-the-bottom). Στη δεύτερη περίπτωση θα ενισχυθεί η ευελισφάλεια και η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα θα πλησιάσει περισσότερο προς αυτή της κεντρικής Ευρώπης. Το διακύβευμα, όπως και η ιστορική εμπειρία ανάλογων εγχειρημάτων είναι μεγάλη αλλά η πολιτική επικεντρώνεται, μυωπικά, μόνο στο πρώτο σκέλος. Ας μην επαναλάβουμε για άλλη μία φορά το διάσημο απόφθεγμα του Καρλ Μαρξ περί τραγωδίας και φάρσας.

5. Βιβλιογραφία

- Atkinson, Ant. (1993). “Participation Income”. BIRG Bulletin 16.
- Atkinson, Ant. (1996). “The Case for a Participation Income.” *Political Quarterly* 67 (1): 67–70.)
- Atkinson, Ant. (2015). *Inequality. What can be done?* Harvard University Press,
- Bachelet, M. (2011). *Social Protection Floor for a fair and inclusive globalization*. ILO
- Bertram, Ev. (2015). *The workfare*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- Besharov, DJ. (2011). “Two Cheers for American Welfare Reform – Lessons Learned, Questions Raised, Next Steps”, www.policyexchange.org.u
- Blank, Reb. (2002). “U.S. Welfare Reform: What’s Relevant for Europe?” Paper prepared for the CESifo Area Conference on Employment and Social Protection, 14–15 June 2002.
- Boyer, G. (1990). *An Economic History of the English Poor Law, 1750-1850*. Cambridge University Press.
- Brandsaw, J. (at al). (2008). “A minimum income standard for Britain: what people think”. Research Report. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Brunori, P., Chiuri, M.C., Peragine, V. (2009). “The economic Effects of local minimum income support”, University of Bari, Working paper no 0029.
- Caputo, K. R. (2012). *Basic income guarantee and politics: international experiences and perspectives on the viability of income guarantee*. Palgrave Macmillan
- Γαβρόγλου, Στ. (2015). «Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Τέταρτο Παραδοτέο». Αθήνα, ΕΙΕΑΔ.
- Dimoulas, C. (2015). “Synthetic report on the development, implementation and performance of innovations.” INSPIRES Working paper series 2016 no. 3 ISSN 2215-1605.
<http://www.inspiresresearch.eu/userfiles/Roy%20Upload/FINAL%20Synthetic%20Report%20WP4%20-%20D4.3.pdf> (accessed, 17 December 2016).
- Δημουλάς, Κ. (2015). «Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Πρώτο Παραδοτέο». Αθήνα, ΕΙΕΑΔ.
- Douglas, J. and Terracol, Ant. (2009). “Guaranteed minimum income and unemployment duration in France”, *Labour Economics* 16.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*. The University of Chicago Press

Gurgand, M., Margolis, D. (2008). “Does Work Pay in France? Monetary Incentives, Hours Constraints and the Guaranteed Minimum Income”. *Journal of Public Economics*, Elsevier, 92 (7), pp.1669-1697. <10.1016/j.jpubeco.2007.10.008>. <halshs-00202299

Hayek, F. (1944). *The road to serfdom*. Routledge: 124-25, 215,235

Immervoll, H. (2010). “Minimum-Income Benefits in OECD Countries: Policy Design, Effectiveness and Challenges”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 100, OECD Publishing.<http://dx.doi.org/10.1787/218402763872>

Kazepov, Y., Sabatinelli, St. (2006). “Minimum income and social integration: Institutional arrangements in Europe”, ILO, Working Paper.

Καμινιώτη, Ολ. (2015). «Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Τρίτο Παραδοτέο». Αθήνα, ΕΙΕΑΔ.

Jansen, A., Knuth, M. (2015). “Labour market innovations and policy learning National report Germany”, http://www.inspires-research.eu/userfiles/National%20Report%20Germany_WP4_WP5_05012016.pdf

Laparra, M. & Aguilar, M. (1996). “Social Exclusion and Minimum Income Programmes in Spain”, *South European Society and Politics*, 1:3, 87-114, DOI: 10.1080/13608749608539484

Lalioti, V. (2015). “The curious case of the guaranteed minimum income (GMI): Highlighting Greek ‘exceptionalism’ in a Southern European context”, *Journal of European Social Policy* 2016, Vol. 26(1) 80–93.

Lavinas, L. (at al). (2001). “Assessing Local Minimum Income Programmes in Brazil”. ILO-World Bank.

Moffitt, R. (2015). “The U.S. safety net and work incentives: The Great recession and beyond”, *Journal of Policy Analysis and Management* DOI: 10.1002/pam.

Moreira, Am. (2008). *The activation dilemma. Reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe*. Policy Press.

Nelson, K. (2009). “Minimum Income Protection and Low-Income Standards: Is Social Assistance Enough for Poverty Alleviation?” Swedish Institute for Social Research Stockholm University

Peck, J. (2001). *Workfare states*, Guilford Press, Guilford

Πολάνου, Κ. (2007). *Ο Μεγάλος Μετασχηματισμός*. Νησίδες

Rodrigues, C.F. (2009). “The Redistributive Impact of the Guaranteed Minimum Income Programme in Portugal”

Russell, B. (1918). *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism, and Syndicalism*. London: Unwin Books.

Sheahan, Al. (2012). *Basic Income Guarantee. Your right to Economic Security*. Palgrave/Macmillan

Shaver, Sh. and Saunders, P. (1995). “Two papers on citizenship and Basic income”, *Social Policy Research Centre*, Discussion Paper no 55.

Van Parijs, Ph. (eds). (1992). *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*. London: Verso.

World Bank, (January 2016). “Greece Social Welfare Review. Rapid Benefits Inventory and Preliminary Policy Recommendations (First Report).

Χαρίσης, Α. (2015). «Ελάχιστο Κοινωνικό Εισόδημα. Ομάδα Αξιολόγησης ΕΙΕΑΔ. Δεύτερο Παραδοτέο». Αθήνα, ΕΙΕΑΔ.

Χλέτσος Μ. (2008). *Από την πρόνοια στην εργασία*. Αθήνα: Κριτική.