ePublishing
EKT ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ NATIONAL DOCUMENTATION CENTRE

Social Policy

Vol 15 (2021)

Η μεταρρύθμιση της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα: οικονομικά και ποσοτικά δεδομένα με έμφαση στις μεταβολές του μείγματος ευημερίας

Μενέλαος Θεοδωρουλάκης

doi: 10.12681/sp.29091

Copyright © 2021, Μενέλαος Θεοδωρουλάκης

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

To cite this article:

Θεοδωρουλάκης Μ. (2021). Η μεταρρύθμιση της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα: οικονομικά και ποσοτικά δεδομένα με έμφαση στις μεταβολές του μείγματος ευημερίας. *Social Policy*, *15*, 47–67. https://doi.org/10.12681/sp.29091

https://epublishing.ekt.gr | **e-Publisher:** EKT | **Downloaded at:** 09/02/2026 00:16:09

ΕΕΚΠ
ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
HELLENIC SOCIAL POLICY ASSOCIATION

ΤΕΥΧΟΣ Volume 15 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2021 DECEMBER 2021

Κοινωνική Πολιτική
Social Policy

Αφιέρωμα στην Κοινωνική Πρόνοια

Άρθρα / Articles:

Ανδρέας Φερώνας, Βαρβάρα (Μπέρρυ) Λαλιώτη
Κοινωνική Πρόνοια: Μια επισκόπηση του πεδίου

Κωνσταντίνος Γεώρμας
Από τις ανεκπλήρωτες μεταρρυθμίσεις της κοινωνικής πρόνοιας στον Οργανισμό Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ)

Μενέλαος Θεοδωρουλάκης
Η μεταρρύθμιση της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα: οικονομικά και ποσοτικά δεδομένα με έμφαση στις μεταβολές του μείγματος ευημερίας

Δημήτρης Απίστουλας, Δήμητρα Νίκου
Η έννοια της ευαλωτότητας και η τυποποίηση των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας

Μαρία Στρατηγάκη
Ολοκληρωμένες υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας στον Δήμο Αθηναίων

Σάββας Βαμβακίδης, Γεώργιος Φιλιππίδης, Σεβαστή Χατζηφωτίου
Η Τεκνοθεσία και η Αναδοχή Ανηλίκων ως Θεσμοί Παιδικής Προστασίας στην Ελλάδα

ISSN 2241-8652
15
9 772241 865007

Η μεταρρύθμιση της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα: οικονομικά και ποσοτικά δεδομένα με έμφαση στις μεταβολές του μείγματος ευημερίας

Μενέλαος Θεοδωρουλάκης
Διδάκτορας Κοινωνικής πολιτικής, Εμπειρογνώμονας σε θέματα κοινωνικής προστασίας του European Social Policy Network, ως εξωτερικός συνεργάτης του Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών

Περίληψη

Το παρόν άρθρο επιχειρεί να καταδείξει ότι η μεταρρύθμιση στο σύστημα της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα συνιστά μια σημαντική αλλαγή στο επίπεδο κάλυψης των κοινωνικών αναγκών, αλλά και στο ευρύτερο καθεστώς ευημερίας της χώρας. Ενίσχυσε την παροχή κοινωνικών μεταβάσεων για τη στέγαση, τη φροντίδα του παιδιού και της οικογένειας και την αντιμετώπιση της φτώχειας, πετυχαίνοντας παράλληλα βελτίωση της αναδιανεμητικής και κοινωνικής αποτελεσματικότητας των κοινωνικών μεταβάσεων. Αξιοποιώντας ποσοτικά δεδομένα της Ευρωπαϊκής Έρευνας για την Εισοδηματική Κατάσταση και τις Συνθήκες Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU SILC) και του Ευρωπαϊκού Συστήματος Ολοκληρωμένων Στατιστικών Κοινωνικής Προστασίας ESSPROS υποστηρίζει ότι η εν λόγω μεταρρύθμιση διεύρυνε τη συμβολή του κράτους στην «παραγωγή» ευημερίας, τόσο σε επίπεδο πόρων όσο και καλυπτόμενων κινδύνων (αν και σε χαμηλά επίπεδα), αλλά και συνέβαλε στη μεταβολή των χαρακτηριστικών του αμιγώς νοτιο-ευρωπαικού καθεστώτος ευημερίας της χώρας, με την προσθήκη στοιχείων φιλελεύθερου καθεστώτος πρόνοιας.

Abstract

This article attempts to demonstrate that the reform of the social assistance system in Greece is a significant change in the level of coverage of social needs and in the wider welfare regime of the country. It has strengthened the provision of social benefits for housing, child and family care and poverty alleviation, while improving the redistributive and social effectiveness of social transfers. Utilizing quantitative data from the European Survey on Income and Living Conditions (EU SILC) and ESSPROS, it argues that this reform has expanded the state's contribution to the "production" of welfare in the country, both in terms of resources and covered risks (albeit at low levels), while also contributing to changing the characteristics of the dominant purely southern European welfare regime in the country. by adding elements of a liberal welfare regime.

1. Εισαγωγή

Τη δεκαετία του 2010 πραγματοποιήθηκαν σημαντικές παρεμβάσεις στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Οι παρεμβάσεις αυτές υλοποιήθηκαν, αρχικά κυρίως ως αντιστάθμισμα των αρνητικών κοινωνικοοικονομικών συνθηκών που προκάλεσε η Μεγάλη Ύφεση και η κρίση χρέους, καθώς και της συνακόλουθης ανάγκης για κάλυψη των οξυμένων κοινωνικών αναγκών και της δημιουργίας, για πρώτη φορά, ενός δικτύου προστασίας από την απόλυτη φτώχεια. Στη συνέχεια ήταν αποτέλεσμα των μνημονιακών πολιτικών δημοσιονομικής προσαρμογής που επιβλήθηκαν.

Η μεταρρύθμιση του συστήματος προνοιακών παροχών τεκμηριώθηκε πρωτίστως από την αδιαμφισβήτητη αναγκαιότητα για βελτίωση της περιορισμένης αποτελεσματικότητάς του και δευτερευόντως από την αναγκαιότητα αντιμετώπισης των δομικών του προβλημάτων. Η μεταρρύθμιση ήταν δομική, μέσω της δημιουργίας ενός ενιαίου φορέα παροχών, και λειτουργική, μέσω της εισαγωγής μιας σειράς επιλεκτικών (με τη χρήση εισοδηματικών ή/και περιουσιακών κριτηρίων) προνοιακών παροχών ιδιαίτερα χαμηλού οικονομικού ύψους και ουσιαστικά ελαχίστων επιπέδων. Οι παροχές που θεσπίστηκαν, παρά το χαμηλό επίπεδό τους, διεύρυναν σημαντικά τόσο τις πληθυσμιακές ομάδες όσο και τον αριθμό των δικαιούχων (ειδικά στις ηλικιακές ομάδες 0-17 και 18-64). Βελτίωσαν επίσης σημαντικά την αποτελεσματικότητα των κοινωνικών μεταβιβάσεων στη χώρα αναφορικά με την προστασία από την φτώχεια.

Στο πλαίσιο αυτό, το παρόν άρθρο, αξιοποιώντας πρωτογενή ποσοτικά στοιχεία της ευρωπαϊκής βάσης δεδομένων κοινωνικών δαπανών (ESSPROS) και της ευρωπαϊκής έρευνας εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών (EU SILC), έχει ένα διττό στόχο. Πρώτον, να δείξει ότι οι παραπάνω αλλαγές συνέβαλλαν στη μεταβολή του μείγματος ευημερίας (welfare mix) στην Ελλάδα. Κύρια χαρακτηριστικά της μεταβολής αυτής είναι η ενίσχυση του δημόσιου συστήματος της κοινωνικής πρόνοιας, μέσω της αύξησης των κοινωνικών δαπανών, σε τομείς όπως η στέγαση, η στήριξη της οικογένειας και η αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και η συνακόλουθη μείωση του ρόλου της οικογένειας, της εκκλησίας, του τρίτου τομέα και των άτυπων δικτύων.

Δεύτερον, να δείξει ότι οι παραπάνω αλλαγές στο μείγμα ευημερίας έχουν προκαλέσει και μια μερική διαφοροποίηση των χαρακτηριστικών του ευρύτερου καθεστώτος ευημερίας (welfare regime) στην Ελλάδα. Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι το ελληνικό καθεστώς ευημερίας, που ως πρόσφατα κατατασσόταν είτε στο συντηρητικό-κορπορατιστικό καθεστώς ευημερίας (Esping-Andersen, 1990) είτε στο νότιο καθεστώς ευημερίας (Ferrera, 1996), μετεξελίσσεται σε ένα πιο φιλελεύθερο καθεστώς. Αυτό προκύπτει από μια διαφαινόμενη απομάκρυνση του συστήματος, από τον στόχο της διατήρησης της ευημερίας που συνδέεται με την εργασιακή επίδοση και την κοινωνική θέση, μέσω ανταποδοτικών παροχών, προς την κατεύθυνση της επικουρικής υποστήριξης των πλέον ευάλωτων ατόμων και κοινωνικών ομάδων του πληθυσμού, με χαμηλού επιπέδου παροχές και αυστηρά κριτήρια επιλεξιμότητας, στη λογική της «αποδείξιμης και απέλπιδας ανάγκης».

Η διάρθρωση του άρθρου έχει ως ακολούθως. Στην πρώτη ενότητα παρουσιάζονται συνοπτικά τα παραδοσιακά χαρακτηριστικά του ελληνικού καθεστώτος ευημερίας και το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο των αλλαγών που υλοποιήθηκαν στο σύστημα προνοιακών παροχών στη χώρα κατά την τελευταία δεκαετία. Στη δεύτερη ενότητα αποτυπώνεται η εξέλιξη των ποσοτικών δεδομένων των κοινωνικών δαπανών και μεταβιβάσεων κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας και

επιχειρείται η ανάλυσή τους σε σχέση με την μεταβολή του μείγματος ευημερίας στη χώρα. Στη συνέχεια, στην τρίτη ενότητα, αναλύονται οι μεταβολές που έχουν επέλθει στο μείγμα ευημερίας την τελευταία δεκαετία και οι επιπτώσεις τους στη μετεξέλιξη του ευρύτερου καθεστώτος ευημερίας στη χώρα. Το άρθρο καταλήγει με μια σύνοψη των επιχειρημάτων της κυρίως ανάλυσης.

2. Το καθεστώς ευημερίας στην Ελλάδα και το πλαίσιο των αλλαγών του

Το ελληνικό καθεστώς ευημερίας ταξινομείτο μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 2010 στο πλαίσιο του νοτιοευρωπαϊκού ή μεσογειακού καθεστώτος ευημερίας (Ferrera, 1996, Katrougalos and Lazaridis, 2008) με κύρια χαρακτηριστικά: (α) την ύπαρξη ενός κατακερματισμένου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (πρότυπο Bismark), με κύριες πηγές χρηματοδότησης τις εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων και κύριο στόχο τη διατήρηση του εισοδήματος των ασφαλισμένων· (β) την καθιέρωση ενός εθνικού συστήματος υγείας (πρότυπο Beveridge), με παράλληλη ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα και υψηλές ιδιωτικές δαπάνες υγείας· (γ) την υπολειμματική λειτουργία, σε ό,τι αφορά στην παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών και την κοινωνική πρόνοια, με κύρια χαρακτηριστικά την ανισορροπία στην κάλυψη των κοινωνικών κινδύνων, με έμφαση στην τρίτη ηλικία, τον κατακερματισμό των κοινωνικών παροχών, την επιλεκτική κατανομή των παροχών μέσω πελατειακών σχέσεων και την ανυπαρξία ενός προγράμματος ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος· (δ) τη χαμηλή αποτελεσματικότητα των κοινωνικών μεταβιβάσεων στην καταπολέμηση της φτώχειας· και (ε) τον κυρίαρχο ρόλο της οικογένειας στην παροχή φροντίδας που λειτουργούσε ουσιαστικά ως «εκκαθαριστής» στην αναδιανομή του εισοδήματος (Βενιέρης, 2003, Ματσαγγάνης, 2003 Κοντιάδης, 2008, Φερώνας, 2018, Guillen and Petmesidou, 2008).

Με άλλα λόγια, στο πλαίσιο του ελληνικού παραδοσιακού καθεστώτος ευημερίας οι κοινωνικές μεταβάσεις επικεντρώνονταν στην αναπλήρωση του εισοδήματος από την εργασία, αντί στην προστασία από την φτώχεια (Ferrera, 1996,1999, Ματσαγγάνης, 1999), οδηγώντας σε ανισότητες στην παρεχόμενη κοινωνική προστασία και περιορίζοντας σημαντικά την όποια αναδιανεμητική λειτουργία τους. Ειδικότερα, οι υπόλοιπες ηλικιακές ομάδες, πλην των ηλικιωμένων, είχαν υπολειμματική κάλυψη και κοινωνική προστασία, σε ό,τι αφορά στη στήριξη του εισοδήματος στις περιπτώσεις αντιμετώπισης των κοινωνικών κινδύνων της ανεργίας, της μητρότητας, της αναπηρίας/μακροχρόνιας φροντίδας, έλλειψης στέγης και της γενικότερης έλλειψης πόρων-εισοδήματος και κινδύνου κοινωνικού αποκλεισμού. Παράλληλα, χαρακτηριζόταν από χαμηλή αποδοτικότητα των κοινωνικών παροχών, περιορισμένο εύρος της κοινωνικής προστασίας (Κοντιάδης, 2008) και περιορισμένη συμβολή του κράτους στο μείγμα της ευημερίας.

Η μεταρρύθμιση του συστήματος της κοινωνικής πρόνοιας αποτελεί μια από τις πιο εμβληματικές αλλαγές στον πεδίο της κοινωνικής πολιτικής την τελευταία δεκαετία και ήταν μια από τις κύριες δομικές μεταρρυθμίσεις που συμφωνήθηκαν μεταξύ της Ελλάδας και των θεσμών στο πλαίσιο των μνημονιακών υποχρεώσεων της χώρας (Ziomas, 2018). Ειδικότερα, οι πιο κομβικές παρεμβάσεις κατά την περίοδο αυτή υλοποιήθηκαν κατά το δεύτερο μισό της τελευταίας δεκαετίας (2015–2019) και ήταν η θέσπιση του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) και η ίδρυση του Οργανισμού Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ), με κύρια αρμοδιότητα την καταβολή όλων των προνοιακών επιδομάτων, που έως τότε κατέβαλλαν

οι Δήμοι μέσα από ένα κατακερματισμένο σύστημα, επιτρέποντας την ανάπτυξη πελατειακών σχέσεων μεταξύ των τοπικών αρχών και των δικαιούχων (Katrougalos and Lazaridis, 2003). Η εξέλιξη αυτή είχε ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση της συμμετοχής του κεντρικού κράτους στο μείγμα ευημερίας και την παράλληλη μείωση της συμβολής της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η εν λόγω μεταρρύθμιση ήταν αποτέλεσμα πολυεπίπεδων διεργασιών, αλλά και της επιτακτικής ανάγκης κάλυψης των διευρυμένων κοινωνικών αναγκών που διαμόρφωσε η κρίση. Η Ελλάδα αντιμετώπισε την περίοδο 2009–2019[1] μια πρωτόγνωρη κοινωνικοοικονομική κατάσταση, μια περίοδο παρατεταμένης ύφεσης και δημοσιονομικής προσαρμογής, με αρνητικές επιπτώσεις τόσο σε οικονομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο (συρρίκνωση του ΑΕΠ, υψηλή ανεργία, μειώσεις-πάγωμα μισθών, ελαστικοποίηση εργασιακών σχέσεων, αδυναμία καταβολής υποχρεώσεων από τους ιδιώτες, διόγκωση οφειλών προς το δημόσιο, αύξηση κινδύνου φτώχειας (βλέπε Πίνακα 1) .

Πίνακας 1. Η εξέλιξη επιλεγμένων οικονομικών και κοινωνικών δεικτών στην Ελλάδα 2009-2019

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ποσοστό μεταβολής ΑΕΠ	-4,3	-5,5	-10,1	-7,1	-2,7	0,7	-0,4	-0,5	1,3	1,6	1,9
Ποσοστό Ανεργίας	9,5	12,7	17,8	24,3	27,3	26,4	24,9	23,5	21,4	19,3	17,3
Ποσοστό κινδύνου φτώχειας σύνολο	19,7	20,1	21,4	23,1	23,1	22,1	21,4	21,2	20,2	18,5	17,9
Ποσοστό κινδύνου φτώχειας 0-17	23,7	23,0	23,7	26,9	28,8	25,5	26,6	26,3	24,5	22,7	21,1
Ποσοστό κινδύνου φτώχειας 65+	21,4	21,3	23,6	17,2	15,1	14,9	13,7	12,4	12,4	11,6	12,2
Ποσοστό κινδύνου φτώχειας 18-64	17,7	18,5	20,0	23,8	24,1	23,5	22,5	22,7	21,7	19,8	18,9
Ποσοστό πληθυσμού με υλική στερήσεις	11,0	11,6	15,2	19,5	20,3	21,5	22,2	22,4	21,1	16,7	16,2

Πηγή: Eurostat database,

Στις αρχές της περιόδου 2009-2019 το μείγμα ευημερίας μεταβλήθηκε βίαια και αποτέλεσε και αυτό «θύμα» των μνημονιακών πολιτικών και των περικοπών. Η άτυπη κοινωνική αλληλεγγύη αντικατέστησε κάθε έννοια δικαιώματος και η ανθρωπιστική κρίση ήταν προ των πυλών. Η σοβαρή υλική στέρηση εκτινάχθηκε σε πρωτόγνωρα ποσοστά για κράτος-μέλος της Ευρωζώνης και από 11% το 2009 υπερδιπλασιάστηκε σε 22,4% το 2016. Ουσιαστικά υλοποιήθηκε μια βίαιη απορρύθμιση του εθνικού καθεστώτος ευημερίας, που συνοδεύτηκε από μια αντίστοιχη διεύρυνση του ρόλου της οικογένειας, η οποία λειτούργησε ως δίχτυ προστασίας από την ακραία φτώχεια. Οι κοινωνικές συνθήκες επέβαλλαν επιτακτικά την άμεση παρέμβαση του κράτους για την απορρόφηση των κοινωνικών επιπτώσεων της κρίσης, αλλά κάτι τέτοιο δεν έγινε ποτέ (Φερώνας, 2017).

Ειδικότερα, η περίοδος 2009-2015 χαρακτηρίστηκε από συνεχείς περικοπές στο ελληνικό ευρύτερο σύστημα κοινωνικής προστασίας. Οι οικονομικές εξελίξεις, και ειδικότερα η κάθετη

1. Σκόπιμα και για μεθοδολογικούς λόγους δεν συμπεριλαμβάνονται δεδομένα για το 2020 λόγω της πανδημίας του covid 19.

μείωση του ΑΕΠ, προκάλεσε μια εικόνα επίπλαστης αύξησης της συνολικής δαπάνης για κοινωνική προστασία το διάστημα 2010–2012 (+2,4 ποσοστιαίες μονάδες). Μια αύξηση που αμέσως απορροφήθηκε από τα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής του δεύτερου μνημονίου (2012) (-1,9 ποσοστιαίες μονάδες το 2013). Εν τούτοις, παρά την αύξηση των κοινωνικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ, καθ' όλο αυτό το διάστημα προκλήθηκαν δραματικές μειώσεις σε πραγματικές τιμές της τάξης του 21,5% (Ziomas et al., 2019) από 58,96 δισεκ. το 2010 σε 53,74 το 2012 και σε μόλις 46,7 δισεκ. το 2013 (βλέπε Πίνακα 2).

Πίνακας 2. Δαπάνες Κοινωνικής Προστασίας σε δισεκατομμύρια ευρώ και ως ποσοστό του ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές στην Ελλάδα 2009-2018

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Σύνολο κοινωνικών δαπανών σε δισεκατ. Ευρώ	58,96	58,55	56,53	53,74	47,72	46,47	46,08	46,17	45,43	45,45
Σύνολο κοινωνικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ	24,8	26,1	27,8	28,5	26,6	26,2	26,2	26,5	25,6	25,3

Πηγή: Eurostat ESSPROS database-δεν είναι ακόμα διαθέσιμα τα στοιχεία για το 2019

Την περίοδο 2009–2012 η συμβολή του κράτους στην ευημερία των πολιτών που επλήγησαν από την κρίση ήταν σχεδόν ανύπαρκτη, λόγω της συρρίκνωσης των κοινωνικών δαπανών στο πλαίσιο της δημοσιονομικής προσαρμογής. Η κρατική παρέμβαση και η συλλογικοποίηση υποσκάπτονταν από τις μνημονιακές πολιτικές, ενώ ταυτόχρονα πριμοδοτούνταν οι ατομικές και ιδιωτικές λύσεις (Βενιέρης, 2018) καθώς και η άτυπη κοινωνική αλληλεγγύη (Feronas, 2017).

Σύμφωνα με τα στοιχεία της βάσης δεδομένων ESSPROS της Eurostat η θεσμοθετημένη αλληλεγγύη συρρικνώθηκε (από 4,4% των συνολικών κοινωνικών δαπανών το 2009 σε 3,7% το 2012) και διευρύνθηκε η άτυπη αλληλεγγύη, οργανωμένη (μη κυβερνητικές οργανώσεις, ΜΚΟ) ή μη (οικογένεια, άτυπα δίκτυα) (Feronas, 2017). Στο πλαίσιο αυτό παρατηρείται ξεκάθαρα ο περιορισμός της συμβολής του κράτους με πενιχρές παρεμβάσεις, κυρίως μέσω της απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων. Κατά συνέπεια, το κράτος άτυπα αλλά ουσιαστικά ανέθεσε την ενίσχυση των ατόμων με μερική ή πλήρη απώλεια εισοδήματος, λόγω της ύφεσης και της ανεργίας, στην οικογένεια, τις ΜΚΟ, την Εκκλησία και τα άτυπα δίκτυα (Εμκε-Πουλοπούλου, 2015).

Η υποχώρηση της υποστήριξης του κράτους σε πολλούς τομείς προκάλεσε διάχυση της φτώχειας και έκρηξη των ανισοτήτων, που οδήγησαν σε αποκλεισμούς (Παπαθεοδώρου κ.ά., 2020, Λυμπεράκη, 2015). Η κρίση ανέδειξε στον μέγιστο βαθμό τα κενά κοινωνικής προστασίας και τις ανισότητες, καθώς και την αδυναμία του έως τότε υπολειμματικού καθεστώτος ευημερίας να εξασφαλίσει ένα ελάχιστο αξιοπρεπές επίπεδο ευημερίας για όλους τους πολίτες που είχαν ανάγκη και την ανεπάρκειά του να διατηρήσει ένα επαρκές επίπεδο ευημερίας των ήδη δικαιούχων των παροχών του.

Οι περικοπές και η δημοσιονομική προσαρμογή οδήγησαν το ίδιο το κράτος στο ακραίο γεγονός να θεσπίζει μηχανισμούς αποκλεισμών. Οι πολίτες δεν μπορούσαν να έχουν πρόσβαση σε μια σειρά από παροχές λόγω των περικοπών, βιώνοντας θεσμικούς αποκλεισμούς, μεταξύ των οποίων στην υγεία και την εργασία. Ο αποκλεισμός ήταν τέτοιος που οι πιο ευάλωτες ομάδες,

με τα χαμηλότερα εισοδήματα και με τις βαρύτερες επιπτώσεις της κρίσης αποκλείστηκαν ουσιαστικά ακόμα και από την πρόσβαση σε απολύτως αναγκαίες υπηρεσίες, όπως για παράδειγμα ο αποκλεισμός των ανασφαλίστων από την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

Παράλληλα επιβλήθηκαν μέτρα λιτότητας, ακόμα και στους πιο κρίσιμους κοινωνικά τομείς, με πιο χαρακτηριστικά παραδείγματα τις δαπάνες κοινωνικού αποκλεισμού, που έμειναν σχεδόν αμετάβλητες (0,19% ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά μέσο όρο το διάστημα 2009-2012) και τις δαπάνες για την ανεργία και τη στέγαση που μειώθηκαν κατά 0,3 ποσοστιαίες μονάδες. Την ίδια περίοδο η ανεργία αυξήθηκε δραματικά και οι όποιες παροχές για τη στέγαση των μισθωτών ουσιαστικά καταργήθηκαν (βλέπε Πίνακα 3).

Πίνακας 3. Δαπάνες Κοινωνικής Προστασίας κατά τομέα και στο σύνολο ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα 2009-2018

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Σύνολο κοινωνικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ	24,8	26,1	27,8	28,5	26,6	26,2	26,2	26,5	25,6	25,3
Υγεία-Ασθένεια	26,70	26,10	22,61	21,45	20,25	18,03	18,79	19,98	19,95	19,21
Αναπηρία	6,07	6,28	6,39	6,25	6,24	6,32	4,23	4,19	4,15	4,02
Συντάξεις γήρατος	45,73	46,11	49,50	52,25	51,95	54,23	56,87	55,71	54,07	53,94
Συντάξεις επιζώντων	9,41	9,24	9,23	9,38	9,54	9,80	10,61	10,43	9,87	9,50
Οικογένεια-παιδί	3,95	3,95	3,86	3,45	4,26	4,39	4,05	3,92	5,59	6,55
Ανεργία	5,83	6,12	6,17	4,91	5,05	4,11	3,53	3,65	3,66	3,71
Στέγαση	0,28	0,20	0,13	0,04	0,01	0,00	0,11	0,08	0,08	0,00
Κοινωνικός αποκλεισμός	0,16	0,19	0,19	0,23	0,27	1,32	0,48	0,81	1,46	1,98

Πηγή: Eurostat ESPPROS database-δεν είναι ακόμα διαθέσιμα τα στοιχεία για το 2019

Συμπερασματικά, την πρώτη περίοδο της κρίσης (2009–2015) η κοινωνική πρόνοια τέθηκε σε καθεστώς ακραίας λιτότητας και αξιολόγησης από τους θεσμούς. Οι όποιες αλλαγές περιλάμβαναν κυρίως την κατάργηση φορέων (Οργανισμός Εργατικής Εστίας, Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας), περικοπές παροχών και αυστηροποίηση των προϋποθέσεων επιλεξιμότητάς τους (π.χ. επίδομα ανεργίας). Οι επιβαλλόμενες από τους δανειστές πολιτικές προώθησαν περικοπές στην κοινωνική πρόνοια, την ίδια στιγμή μάλιστα που στις περισσότερες χώρες οι σχετικές πολιτικές κατέγραφαν αυξημένες δαπάνες, για να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της Μεγάλης Ύφεσης που έπληξαν τις ευρωπαϊκές οικονομίες και κοινωνίες κατά την περίοδο 2008–2010.

Οι πολιτικές που εφαρμόσθηκαν την περίοδο αυτή για να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα βιωσιμότητας των παροχών κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα είχαν αρνητικές επιδράσεις, όσον αφορά στη διασφάλιση επαρκούς υποστήριξης σε όλους τους έχοντες ανάγκη. Ως αποτέλεσμα, οι πολίτες της Ελλάδας βίωσαν μια σημαντική μείωση του επιπέδου ευημερίας τους, που απέχει πολύ από την εφαρμογή του πρότυπου του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, καθώς και των αρχών του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, οδηγώντας σε ακραίες τάσεις και δράσεις και υψηλά ποσοστά φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Οι εφαρμοζόμενες πολιτικές αντί να απαντήσουν στις ολοένα και αυξανόμενες ανάγκες για κοινωνική προστασία (αυξημένη ανεργία, συρρίκνωση εισοδημάτων) στόχευσαν αποκλειστικά στα

επίπεδα δαπανών (κυρίως πολιτικές περιορισμού του κόστους) και στο μείγμα χρηματοδότησης του συστήματος κοινωνικής πολιτικής (μείωση στο ποσοστό κοινωνικής εισφοράς για την Εργατική Εστία και την Εργατική Κατοικία). Οι επιβαλλόμενες περικοπές επιδείνωσαν την ήδη χαμηλή αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δαπανών, δεδομένου του ιδιαίτερα χαμηλού επιπέδου των περισσότερων καταβαλλόμενων παροχών, του χαμηλού επιπέδου των νέων παροχών που θεσπίστηκαν, αλλά και των δομικών προβλημάτων του έως τότε συστήματος, που δεν μπορούσε να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις νέες ανάγκες με πρώτη προτεραιότητα τη δημιουργία ενός δικτύου προστασίας από την απόλυτη φτώχεια (OECD, 2013).

Αντίθετα, οι βασικές μεταρρυθμίσεις μετατέθηκαν για το μέλλον και εφαρμόστηκαν την περίοδο 2016–2020 (Ν. 4389/16, Ν. 4578/2018 και Ν. 4472/17), τροποποιώντας σημαντικά τόσο το μείγμα των εσόδων και δαπανών της κοινωνικής πρόνοιας (νέες παροχές, κατάργηση παροχών, αλλαγές στον τρόπο υπολογισμού των παροχών) όσο και τη δομή του συστήματος (δημιουργία ΟΠΕΚΑ). Το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον ανέδειξε τα ελλείμματα των παροχών και την ανεπάρκειά τους, κάνοντας επιτακτική την άμεση μεταρρύθμιση του πλαισίου της κοινωνικής πρόνοιας, με βασικούς στόχους τη βελτίωση της στόχευσης των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας (World Bank, 2016) και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους (όπως προκύπτει από τις έρευνες Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης της EUROSTAT[2], το 2009 η συμβολή των προνοιακών παροχών στη μείωση της φτώχειας ήταν μόλις 3,7 ποσοστιαίες μονάδες, έναντι 9,5 ποσοστιαίες μονάδες κατά μέσο όρο στη ΕΕ-28).

Η μεταρρύθμιση των προνοιακών παροχών συνδυάστηκε με τη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, τόσο σε θεσμικό επίπεδο [μεταφορά αρμοδιοτήτων από την κοινωνική ασφάλιση στην κοινωνική πρόνοια, διάθεση προσωπικού του πρώην Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), κ.λπ.], όσο και σε επίπεδο χρηματοδότησης (μεταφορά πόρων από το ασφαλιστικό σύστημα – περικοπές στις συντάξεις και το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ) στο πλαίσιο της δημοσιονομικής προσαρμογής – στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Η δημιουργία του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης ως υποσύστημα του Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας προβλέφθηκε άλλωστε από τις διατάξεις του Ν. 4387/2016 («Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας. Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις»).

Ειδικότερα, οι αλλαγές που συντελέστηκαν στο σύστημα προνοιακών παροχών την περίοδο 2016-2020, οδήγησαν, μεταξύ άλλων, στην εισαγωγή νέων επιδομάτων με εφαρμογή εισοδηματικών κριτηρίων (κάτι που συνέβη για πρώτη φορά με τέτοιο εύρος στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα), τη ριζική αλλαγή πολλών από τις υφιστάμενες παροχές, τη διευκόλυνση της πρόσβασης και τον καλύτερο και πιο συντονισμένο έλεγχο των προϋποθέσεων θεμελίωσης δικαιώματος των δικαιούχων, τη βελτίωση στη διαχείριση και στην καταβολή των επιδομάτων, που πλέον καταβάλλονται ενιαία την τελευταία εργάσιμη ημέρα κάθε μήνα, και την ανάπτυξη ενιαίου στρατηγικού σχεδιασμού για όλες τις σχετικές παρεμβάσεις.

Η πρώτη κομβική παρέμβαση ήταν η σταδιακή εφαρμογή, για πρώτη φορά, ενός προγράμματος ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος (ΕΕΕ)[3]. Η αρχική πιλοτική εφαρμογή του υλοποιή-

2. Βλέπε https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_52/default/table?lang=en

3. Η Ελλάδα παρέμενε η μοναδική χώρα στην ΕΕ χωρίς πρόγραμμα ελαχίστου εισοδήματος σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο.

θηκε το 2014 σε 13 δήμους της χώρας. Στη συνέχεια, με τον Ν. 4389/2016, θεσμοθετήθηκε το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ), μετεξέλιξη του ΕΕΕ, το οποίο μετά από μια πιλοτική εφαρμογή σε 30 επιλεγμένους Δήμους (2016) επεκτάθηκε στο σύνολο της επικράτειας (από τον Φεβρουάριο 2017)· ενώ το 2020 αποφασίστηκε η εκ νέου μετονομασία του στην πρότερη μορφή (ΕΕΕ). Το ΕΕΕ παρέχεται με αυστηρά εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια και αποσκοπεί στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας. (Ziomas, Capella and Konstantinidou, 2017). Περιλαμβάνει τρεις πυλώνες παρεμβάσεων: εισοδηματική υποστήριξη, πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες (π.χ. βιβλιάριο ανασφαλίστων) και αγαθά (π.χ. κοινωνικά τιμολόγια) και παροχή υποστήριξης για (επαν)ένταξη στην αγορά εργασίας.

Η παραπάνω παρέμβαση συνδυάστηκε με την ίδρυση και σταδιακή επέκταση στους δήμους της χώρας των Κέντρων Κοινότητας (Ν. 4368/2016). Βασικός στόχος ήταν να αποτελέσουν ένα εξειδικευμένο κέντρο εφαρμογής των μέτρων κοινωνικής πολιτικής και εξυπηρέτησης των δικαιούχων για κάθε σχετικό θέμα σε τοπικό επίπεδο, ένα είδος one-stop-shop κοινωνικής πρόνοιας και έναν τοπικό βραχίονα του ΟΠΕΚΑ. Τα Κέντρα Κοινότητας παρέχουν υπηρεσίες πληροφόρησης, διεκπεραίωσης αιτήσεων και διασύνδεσης των δικαιούχων με όλες τις σχετικές υπηρεσίες και προγράμματα. Η προσέγγιση τους είναι ολιστική και συνδυάζει και πληροφόρηση για δράσεις προώθησης στην απασχόληση.

Στην συνέχεια, το 2017, θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά στην Ελλάδα το «Επίδομα Στέγασης» (Ν. 4472/2017) που άρχισε να καταβάλλεται το 2019. Το «Επίδομα Στέγασης» δίδεται βάσει του μεγέθους της οικογένειας, με συγκεκριμένα εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια και στοχεύει στην εισοδηματική ενίσχυση των δικαιούχων για την αποπληρωμή του ενοικίου ή των δόσεων του στεγαστικού του δανείου. Το «Επίδομα Στέγασης» ήρθε να καλύψει το μεγάλο κενό που δημιούργησε στη στεγαστική πολιτική, η κατάργηση του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας στα πρώτα χρόνια της κρίσης.

Η επόμενη παρέμβαση χρονικά αφορά στη μεταρρύθμιση των οικογενειακών επιδομάτων (Ν. 4512/2018). Στο πλαίσιο αυτό πραγματοποιήθηκε η ενοποίηση των δύο κύριων επιδομάτων για την οικογένεια και το παιδί (πολυτεκνικών και ενιαίου επιδόματος τέκνων) σε ένα νέο επίδομα, που ονομάστηκε «Επίδομα Παιδιού», το οποίο καταβάλλεται επίσης με εισοδηματικά κριτήρια.

Το ίδιο έτος ιδρύθηκε ο ΟΠΕΚΑ (Ν. 4520/2018), ο οποίος συνιστά τον νέο ενιαίο φορέα υλοποίησης πολιτικών που αναπτύσσονται στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ν. 4387/2016). Ο ΟΠΕΚΑ αποτελεί μετεξέλιξη του ΟΓΑ και διατήρησε τις αρμοδιότητες του για τους ανασφάλιστους υπερήλικες και τις παροχές του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας, ενώ ανέλαβε την ευθύνη για τη χορήγηση όλων των χρηματοδοτούμενων από τον κρατικό προϋπολογισμό προνοιακών παροχών (π.χ. επιδομάτων, οικονομικών ενισχύσεων και κοινωνικών υπηρεσιών για την οικονομική στήριξη και κοινωνική ένταξη οικογενειών και ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, συμπεριλαμβανομένων των επιδομάτων βαριάς αναπηρίας).

Ο ΟΠΕΚΑ βρίσκεται σε άμεση λειτουργική διασύνδεση με τα Κέντρα Κοινότητας και έχει αναπτύξει ένα ειδικό σύστημα πιστοποίησης της αναπηρίας των δικαιούχων των σχετικών επιδομάτων, που περιλάμβανε πιλοτικά για το 2019 και αξιολόγηση της λειτουργικότητας τους. Η τελευταία παρέμβαση στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, ήταν η θέσπιση του «Επιδόματος Γέννησης» (Ν. 4659/2020), στο πλαίσιο της δημογραφικής πολιτικής της χώρας.

Ως αποτέλεσμα των παραπάνω παρεμβάσεων, το σύστημα της κοινωνικής πρόνοιας

αύξησε το μερίδιό του στις μεταβιβαστικές πληρωμές του κοινωνικού κράτους, την ίδια στιγμή που άλλοι τομείς είχαν σημαντικές μειώσεις στα επίπεδα των παροχών και των υπηρεσιών τους, γεγονός που αναδεικνύει την αλλαγή προτεραιοτήτων και στοχεύσεων του καθεστώτος ευημερίας στη χώρα. Ειδικότερα, το 2020 οι προνοιακές παροχές καταβλήθηκαν σε 1,63 εκατ. οικογένειες με συνολική δαπάνη 3,13 περίπου δισεκ. ευρώ, η κατανομή των οποίων παρουσιάζεται στον Πίνακα 4[4].

Πίνακας 4. Κατανομή Παροχών Πρόνοιας το 2020 ανά κατηγορία παροχής, αριθμός δικαιούχων και κόστος

Κατηγορία παροχής	Δικαιούχοι	Κόστος
Επίδομα κοινωνικής Αλληλεγγύης	257.000	674.019.795,22
Επίδομα στέγασης	248.000	353.068.454
Παροχές σε ΑμεΑ	170.000	833.000.000
Επίδομα γέννησης	66.681	110.026.000
Επίδομα Παιδιού	856.729	1.007.146.600
Παροχές σε ανασφάλιστους υπερήλικες	35.000	150.500.000
Σύνολο	**1.633.410**	**3.127.760.849**

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας

Ολοκληρώνοντας την ενότητα αυτή πρέπει να υπογραμμισθεί ότι οι αλλαγές που επιβλήθηκαν στις προνοιακές παροχές στόχευαν κυρίως στην αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας, εστιάζοντας στην κάλυψη των αναγκών των περισσότερο ευάλωτων και πληττόμενων από την κοινωνικοοικονομική συγκυρία της περιόδου των μνημονίων. Αποτέλεσαν ουσιαστικά μια επαναρρύθμιση των ελαχίστων που οδηγούν σε μια εξίσωση των παροχών προς τα κάτω ή καλύτερα μια αφαιρετική επαναρρύθμιση, όπως τη χαρακτηρίζει ο Ferrera (2012), κάτι που απέχει πολύ από τον στόχο της σύγκλισης και την επίτευξη του ευρωπαϊκού κεκτημένου. Είναι ενδεικτικό ότι μεταρρυθμίσεις μετέφεραν πόρους από τους ηλικιωμένους πολίτες ηλικίας 65+ στους πολίτες ηλικίας κάτω των 65 ετών, καταργώντας το ΕΚΑΣ και τα κατώτατα όρια συντάξεων.

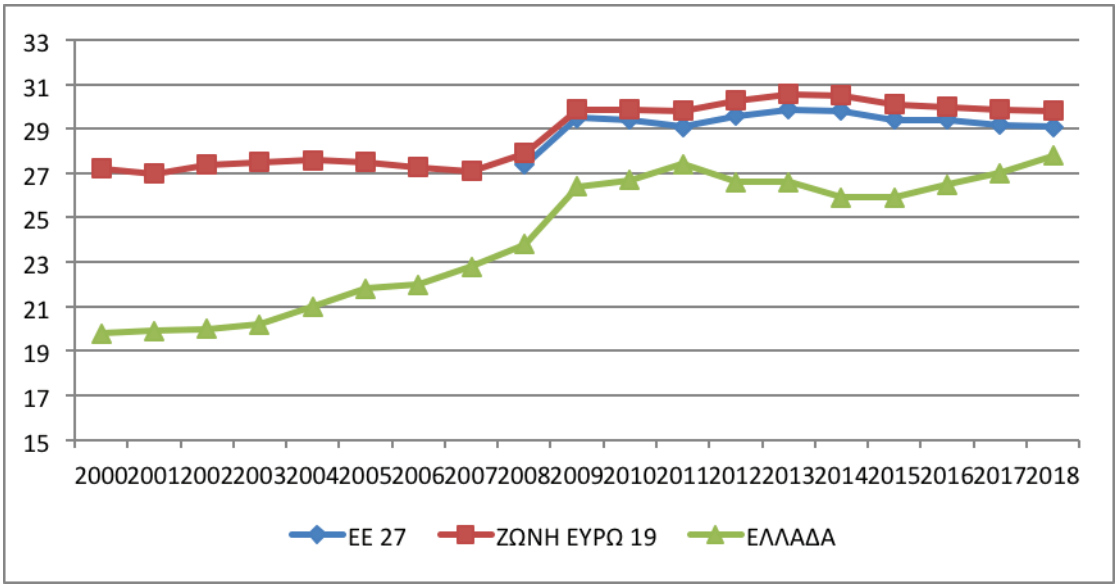
Από την άλλη πλευρά, με τη θέσπιση μια σειράς νέων παροχών, όπως του Εισοδήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης, του Επιδόματος Παιδιού και του Επιδόματος Στέγασης, διευρύνθηκαν σημαντικά οι καλυπτόμενοι κίνδυνοι στην Ελλάδα και συνακόλουθα οι αντίστοιχες ευθύνες του κράτους. Επιπλέον, διευρύνθηκαν σημαντικά οι ομάδες του πληθυσμού, καθώς και ο αριθμός των δικαιούχων που λαμβάνουν εισοδηματική στήριξη, αλλά δυστυχώς μόνο στο επίπεδο των ελαχίστων ανεκτών ορίων. Συμπερασματικά, θα μπορούσαμε να πούμε ότι οι παρεμβάσεις που υλοποιήθηκαν στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας την περίοδο αυτή επέφεραν σημαντικές βελτιώσεις σε παροχές που παραδοσιακά απουσίαζαν ή ήταν ελλειμματικές, προκαλώντας μια αλλαγή στο μείγμα των κοινωνικών μεταβιβάσεων και των κοινωνικών δαπανών της χώρας, ενώ παράλληλα διεύρυναν τη συμβολή του κράτους στο μείγμα ευημερίας, όπως αναλυτικά θα παρουσιαστεί στην επόμενη ενότητα.

4. Από πηγή του Υπουργείου Εργασίας https://ypergasias.gov.gr/k-chatzidakis-22-afxisi-ton-kondylion-gia-tin-koinoniki-prostasia-to-2021-koinoniki-politiki-stin-praxi/

3. Οικονομικά και ποσοτικά δεδομένα των αλλαγών στις προνοιακές παροχές με έμφαση στη μεταβολή του μείγματος ευημερίας στην Ελλάδα

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζονται οι μεταβολές στα ποσοτικά δεδομένα των παροχών του συστήματος της κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα, σε συσχέτιση με τις σχετικές τάσεις και την εξέλιξη των σχετικών μεγεθών στην ΕΕ27 και την Ευρωζώνη την περίοδο 2000–2018, βάσει των διαθέσιμων στοιχείων της EUROSTAT–ESSPROS Database[5].Εστιάζοντας αρχικά στο σύνολο των εσόδων που λαμβάνει η κοινωνική προστασία ως ποσοστό του ΑΕΠ, κάτι που είναι καθοριστικό για το επίπεδο ευημερίας των πολιτών, παρατηρείται εξαρχής ότι εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλη διαφορά μεταξύ του ευρωπαϊκού νότου και της υπόλοιπης ΕΕ (στοιχεία 2018).
Πιο συγκεκριμένα, σε όλη την περίοδο από το 2000 έως και το 2018, τόσο σε επίπεδο ΕΕ27 όσο και σε επίπεδο Ευρωζώνης, το ποσοστό των εσόδων της κοινωνικής προστασίας βρίσκεται στο 29% του ΑΕΠ, ενώ στην Ελλάδα το αντίστοιχο ποσοστό είναι 24,1% (από 19,8% το 2000 έως 27,8% το 2018), σημειώνοντας μια βελτίωση της τάξης των 8 ποσοστιαίων μονάδων στο διάστημα των 19 ετών που μεσολάβησαν και μειώνοντας την απόκλιση από την Ευρωζώνη (από 7,4 ποσοστιαίες μονάδες το 2000 σε 2 ποσοστιαίες μονάδες το 2018)[6] (βλέπε Γράφημα 1).

Γράφημα 1. Η εξέλιξη των εσόδων της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα ως ποσοστό του ΑΕΠ για την περίοδο 2000-2018



Πηγή: Eurostat-Esspros database * τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

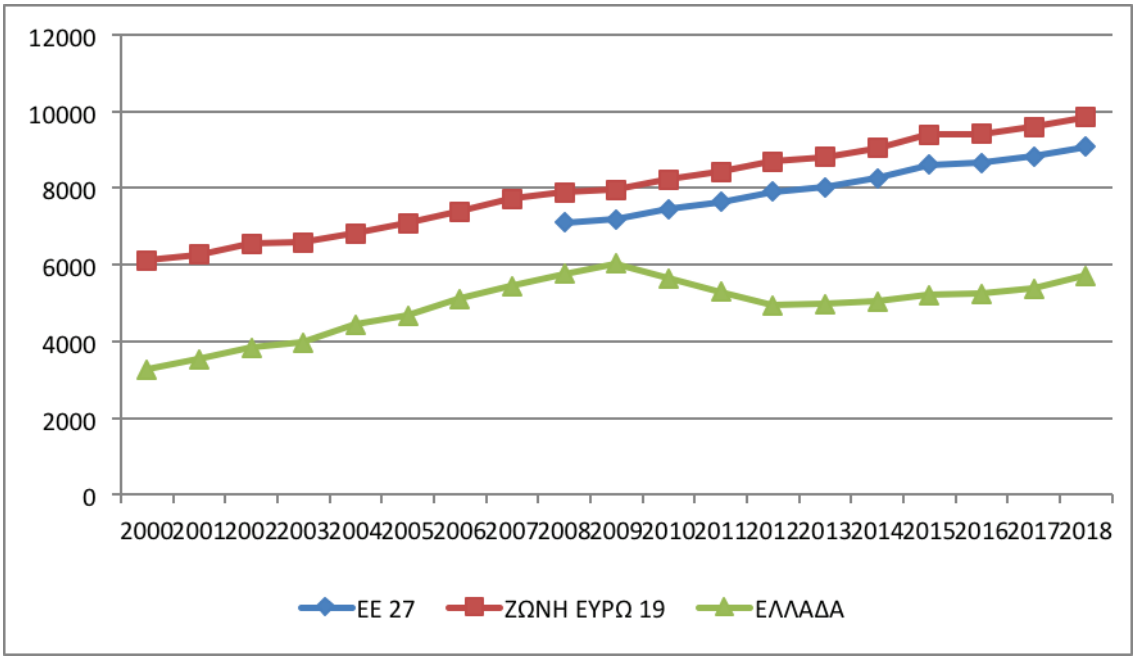
Η παραπάνω εικόνα σύγκλισης των κοινωνικών δαπανών με την Ευρωζώνη και την ΕΕ 27 διαφοροποιείται, όταν η σύγκριση γίνεται σε μονάδες αγοραστικής δύναμης (PPS). Συγκεκρι-

5. https://ec.europa.eu/eurostat/web/social-protection/data/database
6. Εδώ πρέπει να σημειωθεί ότι το ΑΕΠ της Ελλάδας συρρικνώθηκε σημαντικά κατά την περίοδο της κρίσης.

μένα, τα κατά κεφαλή έσοδα της κοινωνικής προστασίας ανά κάτοικο που παρουσιάζονται στο επόμενο γράφημα αποτυπώνουν μια διαφορετική εξέλιξη, δεδομένης της συρρίκνωσης του ΑΕΠ της χώρας την περίοδο μετά το 2009.

Ειδικότερα, όπως φαίνεται στο Γράφημα 2, ενώ η εξέλιξη των εσόδων κοινωνικής προστασίας ανά κάτοικο στην Ευρωζώνη και την ΕΕ27 σημειώνει σταθερά αυξητική τάση καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου αυτής (2000–2018), στην Ελλάδα η αυξητική τάση ανακόπτεται μετά το 2009. Ειδικότερα, καταγράφει μεγάλη μείωση την περίοδο 2009–2012, για να επανέλθει σταδιακά το 2018 στα ίδια σχεδόν επίπεδα με το 2009 (από 5.758,93 PPS σε 5.702,73 PPS). Το συνολικό πρόσημο της περιόδου 2000–2018 παραμένει θετικό, με την Ελλάδα να καταγράφει συνολική αύξηση των κατά κεφαλήν εσόδων σε PPS +74.2PPS. Ωστόσο, το χάσμα με την Ευρωζώνη και την ΕΕ27 παραμένει και διευρύνεται την περίοδο μετά το 2009.

Γράφημα 2. Η εξέλιξη των εσόδων της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα ανά κάτοικο σε PPS τιμές αγοραστικής δύναμης για την περίοδο 2000-2018



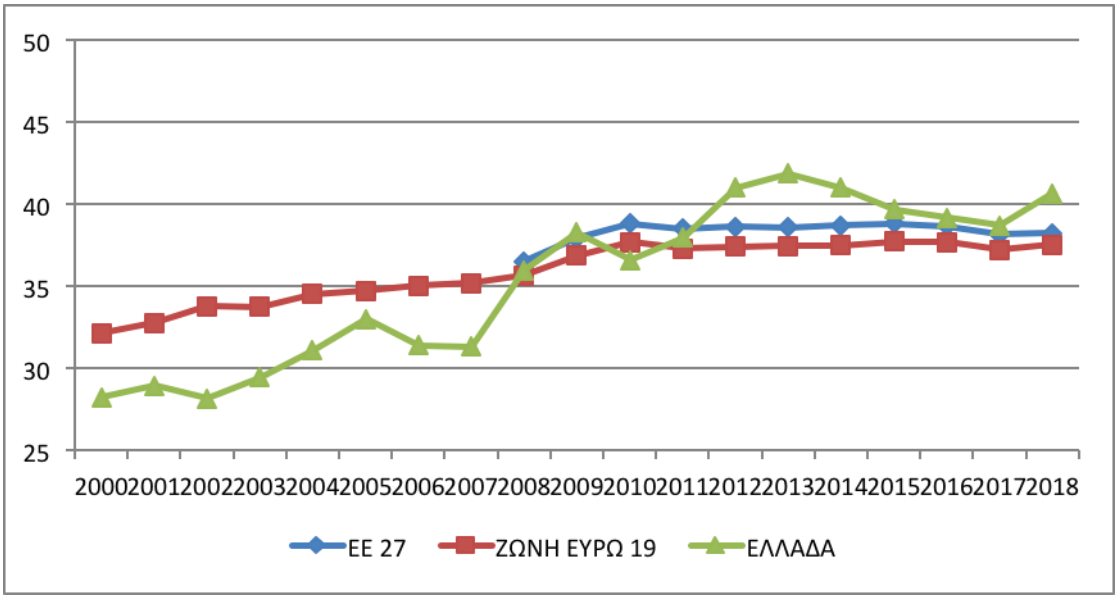
Πηγή: Eurostat-Esspros database * τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

Σε ό,τι αφορά στις πηγές χρηματοδότησης, παρατηρείται μια διεύρυνση της συμμετοχής του κράτους στη χρηματοδότηση των κοινωνικών δαπανών και μια συρρίκνωση της συμμετοχής των εισφορών και των λοιπών πόρων. Η Ελλάδα καταγράφει μεγαλύτερη συμμετοχή (40,68% συγκριτικά με 37,5% για την Ευρωζώνη και 38,24% για την ΕΕ27) (βλέπε Γράφημα 3).

Ειδικότερα, στην Ελλάδα η κρατική συμμετοχή, από 28,25% των συνολικών πόρων το 2000 αυξήθηκε σε 40,68% το 2018, καταγράφοντας αύξηση της τάξης των 12,43 ποσοστιαίων μονάδων. Η αύξηση της κρατικής συμμετοχής στην Ελλάδα προέκυψε εν μέρει από την ανάγκη να καλυφθεί η καταβολή των νέων παροχών, αλλά και από τη σημαντική μείωση που είχαν οι εισπρατ-

τόμενες εισφορές, τόσο λόγω των εξελίξεων στα επίπεδα της απασχόλησης όσο και της μείωσης των μισθών και των λοιπών εσόδων (λόγω των εξελίξεων στην οικονομία και της κατάργησης των κοινωνικών πόρων το 2014). Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, αποτυπώνεται μια διεύρυνση της συμμετοχής του κράτους στο μείγμα χρηματοδότησης, η οποία αντικατοπτρίζει και τη διεύρυνση της συμμετοχής του στο ευρύτερο μείγμα ευημερίας.

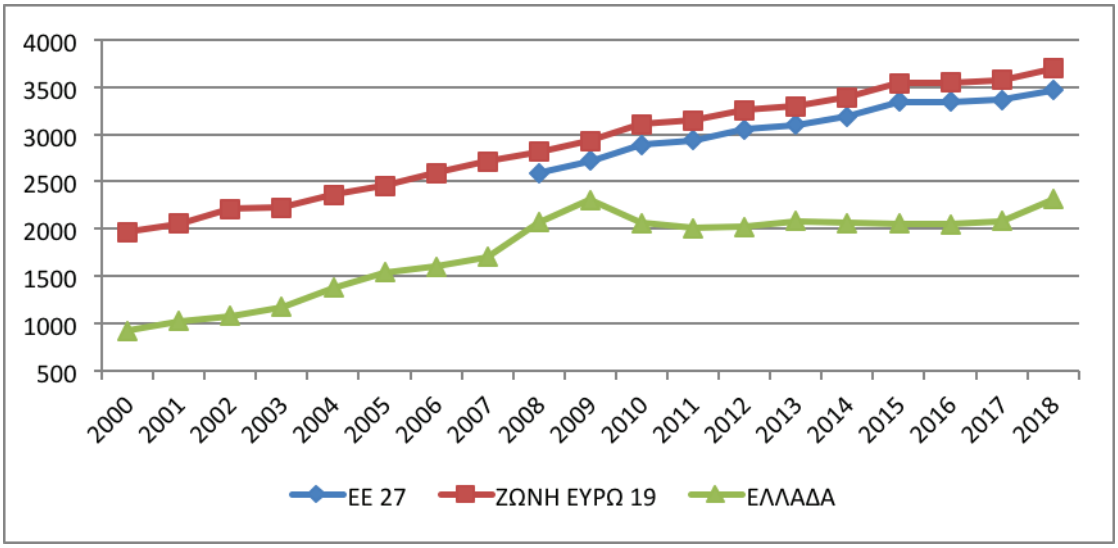
Γράφημα 3. Η εξέλιξη των εσόδων της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα από την συμμετοχή του κράτους ως ποσοστό του συνόλου των εσόδων για την περίοδο 2000-2018



Πηγή: Eurostat-Esspros database *τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

Ενδιαφέρον παρουσιάζει, επίσης, η εξέλιξη της συμμετοχής του κράτους στα συνολικά έσοδα της κοινωνικής προστασίας σε PPS τιμές αγοραστικής δύναμης ανά κάτοικο την περίοδο 2000–2018. Όπως φαίνεται και στο Γράφημα 4, κατά το πρώτο μισό της περιόδου αυτής (2000–2009) καταγράφει σταθερή αύξηση (924,85 PPS το 2000 σε 2.308,93 PPS που αντιστοιχεί σε +149,6%), ακολουθώντας την ΕΕ27 και την Ευρωζώνη, ενώ στο δεύτερο μισό (2010–2018) καταγράφει έντονες διακυμάνσεις. Ειδικότερα, καταγράφει μείωση κατά 13% τα έτη 2010 και 2011 (2.007,52 PPS το 2011), ακολούθως μικρές διακυμάνσεις έως το 2016, που διαμορφώθηκε στις 2.049,55 PPS και εκ νέου αύξηση κατά 13,2% το 2017 και το 2018, επιστρέφοντας στα επίπεδα του 2009 (2.319,61 PPS). Η συνολική αύξηση για την περίοδο 2000–2018 ήταν +150,8% .

Γράφημα 4. Η εξέλιξη των εσόδων της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα από την συμμετοχή του κράτους σε PPS τιμές αγοραστικής δύναμης ανά κάτοικο για την περίοδο 2000-2018

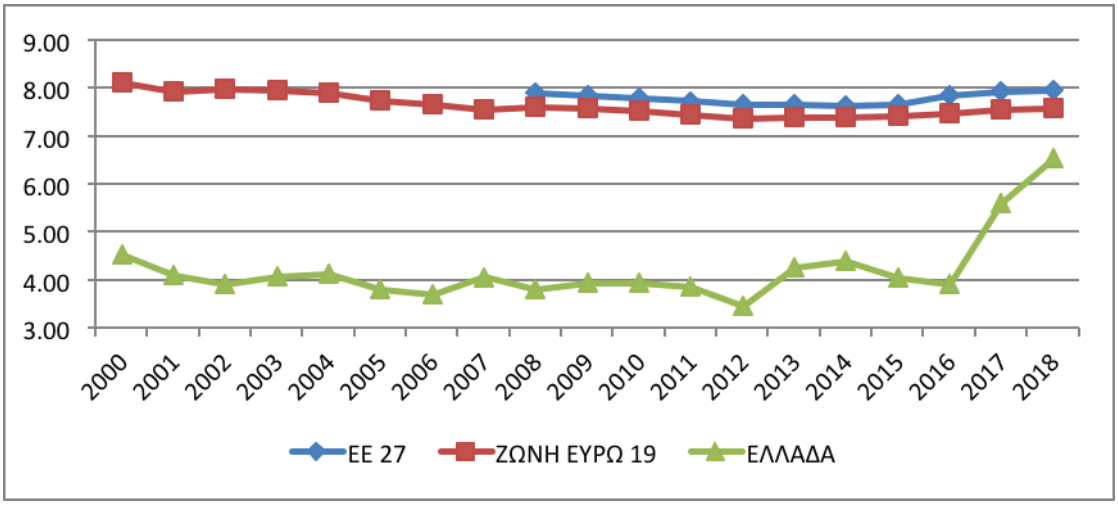


Πηγή: Eurostat-Esspros database *τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

Σύμφωνα με τα αναλυτικά στοιχεία των δαπανών, το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης της κρατικής συμμετοχής τα τελευταία χρόνια αφορά στη διεύρυνση των παροχών κοινωνικής πρόνοιας, χωρίς μάλιστα να αποτυπώνεται η καταβολή του επιδόματος στέγασης που πραγματοποιήθηκε το 2019 και του επιδόματος γέννησης το 2020. Αυτό επιβεβαιώνει τη διεύρυνση της συμβολής του κράτους, με αύξηση που ισούται σχεδόν με 13,2%, κάτι που σε συνδυασμό με τις θεσμικές αλλαγές που αναφέρθηκαν επιβεβαιώνει την υπόθεση εργασίας περί αλλαγής του μείγματος ευημερίας.

Εστιάζοντας την ανάλυση στις επιμέρους κατηγορίες κοινωνικών δαπανών, παρατηρούμε ότι η δαπάνη για την οικογένεια και το παιδί εκτοξεύτηκε στην Ελλάδα την περίοδο 2017–2018, μετά τη σχετική θεσμική παρέμβαση, από 3,92% των συνολικών δαπανών της κοινωνικής προστασίας το 2016 στο 5,59% το 2017 και στο 6,55% το 2018, καταγράφοντας μια αύξηση 2,63 ποσοστιαίων μονάδων και φέρνοντας την Ελλάδα πιο κοντά στο αντίστοιχο μέσο όρο της ΕΕ27 και της Ευρωζώνης (βλέπε Γράφημα 5).

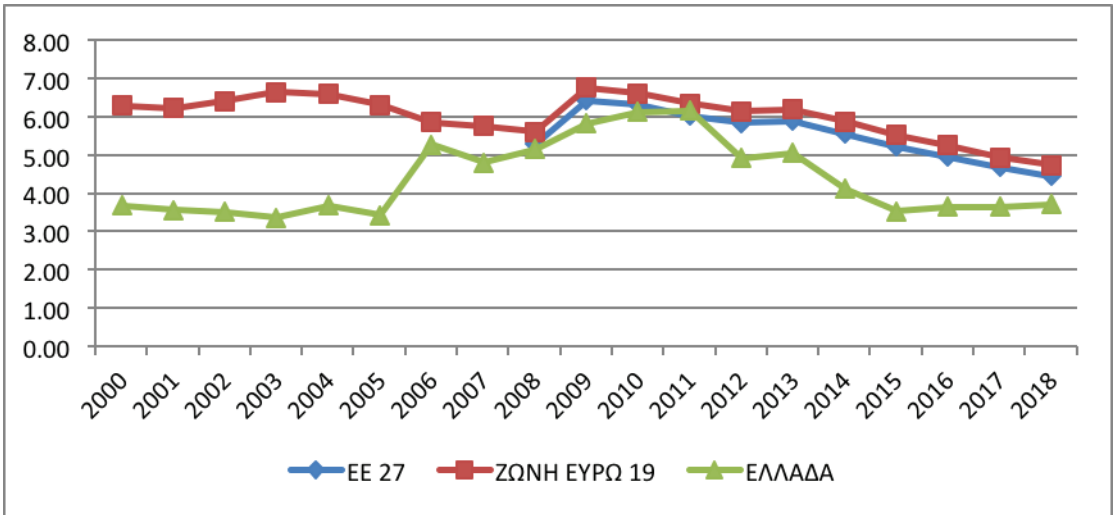
Γράφημα 5. Η εξέλιξη της δαπάνης για την οικογένεια και το παιδί ως ποσοστό των συνολικών δαπανών της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα για την περίοδο 2000-2018



Πηγή: Eurostat-Esspros database *τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

Σε ό,τι αφορά στις παροχές ανεργίας, μετά από μια περίοδο πτωτικής πορείας (2011–2015), παρατηρείται μια ήπια αυξητική πορεία (2016–2018) που οδήγησε σε μια σύγκλιση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης και την ΕΕ27 (διαμορφώθηκε το 2018 στο 3,71% των συνολικών δαπανών κοινωνικής προστασίας, σε σύγκριση με 4,46% για την Ευρωζώνη και 4,72% για την ΕΕ27) (βλέπε Γράφημα 6).

Γράφημα 6. Η εξέλιξη της δαπάνης για την ανεργία ως ποσοστό των συνολικών δαπανών της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα για την περίοδο 2000-2018

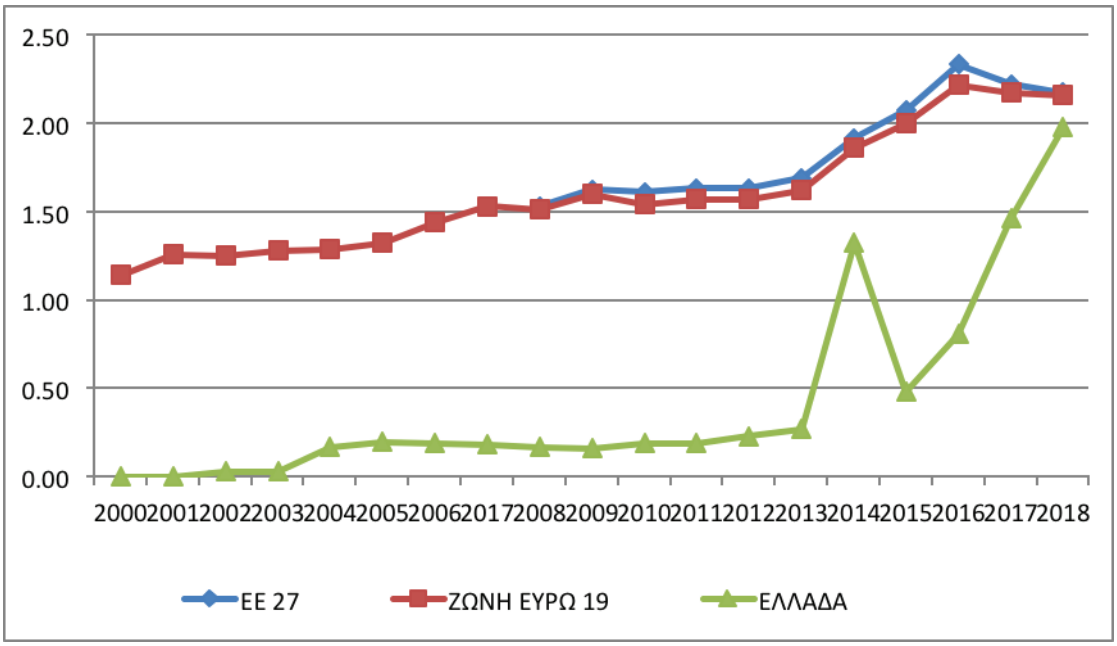


Πηγή: Eurostat-Esspros database *τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

Τέλος, οι δαπάνες για την καταπολέμηση του κινδύνου κοινωνικού αποκλεισμού παρουσιάζουν στην Ελλάδα μια ιδιαίτερη αύξηση ως ποσοστό του συνόλου των δαπανών κοινωνικής προστασίας το διάστημα 2015–2018, λόγω της εφαρμογής του ΚΕΑ. Συγκεκριμένα, η σχετική δαπάνη αυξήθηκε ως ποσοστό των συνολικών δαπανών κατά 1,5 ποσοστιαίες μονάδες μεταξύ 2015–2018 (από 0,48% το 2015 σε 1,98% το 2018 με αντίστοιχη αύξηση 0,4% ως ποσοστό του ΑΕΠ).

Αντίστοιχα, την περίοδο αναφοράς ο μέσος όρος στις χώρες της ΕΕ27 και Ευρωζώνης εκτιμάται στο 2,17% του συνόλου των κοινωνικών δαπανών. Αξίζει να υπογραμμιστεί ότι η σχετική δαπάνη ήταν, ως την έναρξη της κρίσης, η χαμηλότερη από όλες τις κοινωνικές δαπάνες στην Ελλάδα (κατά μέσο όρο 0,20% της συνολικής δαπάνης ως το 2011), κυρίως λόγω της μη θεσμοθέτησης ενός προγράμματος ΕΕΕ.

Γράφημα 7. Η εξέλιξη της δαπάνης για τον κοινωνικό αποκλεισμό ως ποσοστό των συνολικών δαπανών της κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα για την περίοδο 2000-2018



Πηγή: Eurostat-Esspros database *τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

Τα διαθέσιμα στοιχεία της βάσης του ESSPROS, όπως ήδη αναφέρθηκε, δεν διαθέτουν στοιχεία για το 2019, που ξεκίνησε η καταβολή του επιδόματος στέγης στην Ελλάδα, και ως εκ τούτου παρουσιάζουν μηδενική δαπάνη για παροχές στέγασης το 2018 και αντίστοιχα μηδενικό ποσοστό.

Οι παραπάνω αλλαγές έχουν επιδράσει θετικά στην αποτελεσματικότητα των κοινωνικών δαπανών στην χώρα, με τη συμβολή των νέων παροχών πρόνοιας στη μείωση του κινδύνου της φτώχειας να είναι ήδη ορατή. Πιο συγκεκριμένα, στον Πίνακα 5 που ακολουθεί, παρουσιάζεται η αποτελεσματικότητα των προνοιακών επιδομάτων, όπως προκύπτει

από την Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης (EU SILC) της EUROSTAT για τα εισοδήματα του 2019[7].

Τα καταβαλλόμενα επιδόματα μειώνουν τον κίνδυνο φτώχειας κατά 9,3 ποσοστιαίες μονάδες στα παιδιά και τους νέους ηλικίας 0-17 και κατά 5,3 ποσοστιαίες μονάδες στον υπόλοιπο πληθυσμό, πλην των άνω των 65. Συγκριτικά, η μείωση του κινδύνου φτώχειας το 2011 ήταν μόλις 2,8% στα παιδιά και τους νέους ηλικίας 0-17 και 3% ποσοστιαίες μονάδες στον υπόλοιπο πληθυσμό πλην των άνω των 65. Για τους άνω των 65 υπήρξε αντίστροφα υποχώρηση της μείωσης του κινδύνου φτώχειας, από 5,3% το 2011 σε μόλις 2,3% το 2019, κυρίως λόγω της κατάργησης του ΕΚΑΣ. Κάτι όμως που δεν επηρέασε αρνητικά το ποσοστό κινδύνου φτώχειας, μετά την καταβολή όλων των κοινωνικών μεταβιβάσεων.

Πίνακας 5. Συμβολή των κοινωνικών μεταβιβάσεων στην μείωση του κινδύνου φτώχειας βάσει των δεδομένων της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης της EUROSTAT για τα εισοδήματα του 2011 και του 2020

Ηλικία	Φύλο	Κίνδυνος φτώχειας πριν τις κοινωνικές μεταβιάσεις		Κίνδυνος φτώχειας πριν τις κοινωνικές μεταβιάσεις μετά τις συντάξεις		Μείωση κινδύνου φτώχειας που προκαλούν οι συντάξεις		Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας μετά όλες τις κοινωνικές μεταβιβάσεις		Μείωση κινδύνου φτώχειας που προκαλούν οι λοιπές κοινωνικές μεταβιβάσεις	
		2011	2019	2011	2019	2011	2019	2011	2019	2011	2019
ΣΥΝΟΛΟ	ΣΥΝΟΛΟ	44,9	48,4	24,8	23,2	20,1	25,2	21,4	17,9	3,4	5,3
	ΑΝΔΡΕΣ	43,1	46,2	24,2	23,0	18,9	23,2	20,9	17,7	3,3	5,3
	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	46,7	50,5	25,4	23,3	21,3	27,2	21,9	18,0	3,5	5,3
18-64	ΣΥΝΟΛΟ	37,3	38,8	23,0	24,2	14,3	14,6	20,0	18,9	3	5,3
	ΑΝΔΡΕΣ	36,5	37,0	23,1	24,1	13,4	12,9	19,9	18,7	3,2	5,4
	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	38,2	40,5	23,0	24,3	15,2	16,2	20,2	19,2	2,8	5,1
65+	ΣΥΝΟΛΟ	85,3	85,6	28,9	14,5	56,4	71,1	23,6	12,2	5,3	2,3
	ΑΝΔΡΕΣ	83,8	84,3	25,8	12,5	58	71,8	21,7	10,9	4,1	1,6
	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	86,6	86,7	31,5	16,2	55,1	70,5	25,2	13,4	6,3	2,8
0-17	ΣΥΝΟΛΟ	29,0	35,0	26,5	30,4	2,5	4,6	23,7	21,1	2,8	9,3

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης της EUROSTAT για τα εισοδήματα του 2011 και του 2019

Αξίζει, επίσης, να σημειωθεί ότι σύμφωνα με τα δεδομένα του κρατικού προϋπολογισμού του 2021 (Υπουργείο Οικονομικών, 2021) ο ΟΠΕΚΑ θα καταβάλει 4,19 δισεκατομμύρια ευρώ σε προνοιακές παροχές, δηλαδή σχεδόν 1,06 δισεκατ. ευρώ περισσότερα από ότι το 2020, με αυξήσεις σε όλο το εύρος επιδομάτων και ενισχύσεων: +34% στο Επίδομα Στέγασης, + 14% στο

7. Μεθοδολογικά δεν συμπεριλαμβάνονται δεδομένα για το 2020 λόγω της πανδημίας του Covid 19.

Επίδομα Παιδιού και +12% για τα αναπηρικά επιδόματα. Ποσό που αντιστοιχεί στο 2,4% του ΑΕΠ (εκτιμώμενο ΑΕΠ 2021, 171.934 εκατ. ευρώ), ποσοστό που σε καμία από τις προηγούμενες περιόδους δεν είχε διατεθεί για την καταβολή προνοιακών παροχών, συμβάλλοντας έτσι σε μεγαλύτερο βαθμό, σε σχέση με το παρελθόν, στο μείγμα ευημερίας των πολιτών.

Συμπερασματικά, γίνεται σαφές ότι οι πρόσφατες αλλαγές στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας επέδρασαν στο ευρύτερο μείγμα ευημερίας της χώρας, όπως αυτό που προσδιορίζεται από το αντίστοιχο μερίδιο συμβολής των διαφορετικών παραγόντων (κράτος, οικογένεια, αγορά, τρίτος τομέας) στην «παραγωγή της ευημερίας», την καταπολέμηση των κοινωνικών κινδύνων. Ωστόσο, επέφερε και μια μερική διαφοροποίηση των χαρακτηριστικών του ευρύτερου καθεστώτος ευημερίας της χώρας, για τους λόγους που παρουσιάζονται αναλυτικά στην επόμενη ενότητα.

4. Η μεταβολή του μείγματος και του καθεστώτος ευημερίας στην Ελλάδα

Το νοτιοευρωπαϊκό καθεστώς ευημερίας είχε αρχίσει να μετασχηματίζεται ήδη από τη δεκαετία του 1990 στις υπόλοιπες χώρες της νότιας Ευρώπης, αλλά με αργούς ρυθμούς και αντιστάσεις. Ο εκσυγχρονισμός των μεσογειακών κρατών πρόνοιας εστίαζε στον αναπροσανατολισμό των πολιτικών προς την κάλυψη νέων κοινωνικών κινδύνων, τόσο σε σχέση με τις αλλαγές στην αγορά εργασίας όσο και σε σχέση με τον ρόλο των φύλων και την ανάγκη διευκόλυνσης του συνδυασμού εργασίας και οικογενειακής ζωής. Στόχευε επίσης στη διεύρυνση της ευθύνης του κράτους και του βαθμού συμβολής του στο μείγμα ευημερίας. Διεύρυνση ιδιαίτερα σημαντική, δεδομένου ότι το μείγμα ευημερίας «αποτελεί το κέντρο βάρους των καθεστώτων ευημερίας» (Powell και Barrientos, 2004).

Η Ελλάδα χαρακτηριζόταν από σχετική υστέρηση και αποτυχημένες μεταρρυθμίσεις (π.χ. μεταρρύθμιση Γιαννίτση). Στις αλλαγές αυτές συνέβαλαν πέρα από τους οικονομικούς και δομικούς και άλλοι παράγοντες, όπως οι αλλαγές στον ρόλο των φύλων και στα σχήματα της οικογένειας (Πετμετζίδου, 2018). Στις αλλαγές αυτές εντάσσονταν και οι αλλαγές στο μείγμα ευημερίας με διεύρυνση της συμβολής και των ευθυνών του κράτους, σε αντίθεση με τη βόρεια Ευρώπη, όπου υπήρξε η αντίστροφη εξέλιξη (ιδιωτικοποίησης δηλαδή μέρους των υπηρεσιών του κράτους πρόνοιας) (Guillen and Petmesidou, 2008).

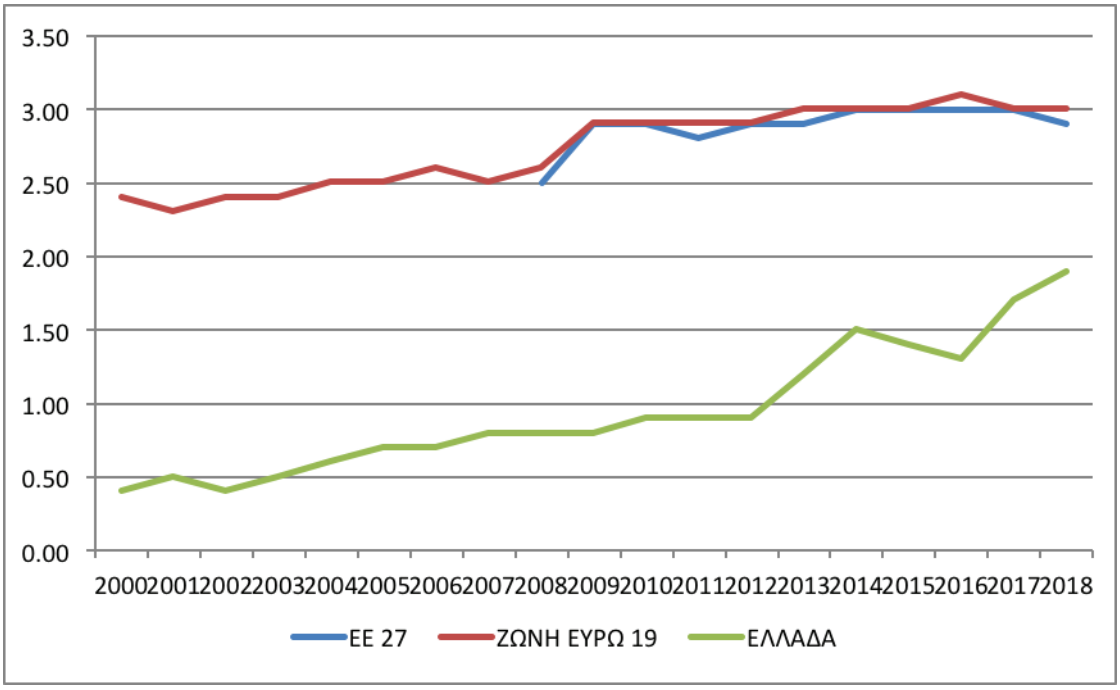
Από τα στοιχεία που παρουσιάστηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια, οι παρεμβάσεις στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας της περιόδου 2016–2020 επέφεραν σταδιακά σημαντικές αλλαγές, που μετέβαλλαν πολλά από τα χαρακτηριστικά του συνολικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Οι αλλαγές αυτές, τόσο σε επίπεδο χρηματοδότησης όσο και σε επίπεδο παροχών, οδήγησαν στη διεύρυνση της συμβολής του κράτους στο διαμορφούμενο μείγμα ευημερίας, που στα πρώτα έτη της κρίσης ήταν ιδιαίτερα περιορισμένη (το κύριο βάρος κάλυψης των κοινωνικών αναγκών σήκωναν οι ΜΚΟ, η Εκκλησία και άλλα άτυπα δίκτυα κοινωνικής φροντίδας, με το κράτος να συμβάλει έμμεσα μέσω πρωτοβουλιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και με τη χρηματοδότηση της ΕΕ).

Η νέα φιλοσοφία που εισήγαγαν τα προνοιακά επιδόματα που θεσμοθετήθηκαν τα τελευταία πέντε χρόνια επέφερε, πέρα από την αλλαγή του μείγματος ευημερίας, και μια διαφοροποίηση σε βασικά χαρακτηριστικά του εγχώριου καθεστώτος ευημερίας, που μέχρι τότε ήταν εστιασμένο στην εξασφάλιση της αναπλήρωσης του εισοδήματος των ενταγμένων (insiders), δηλαδή των

ασφαλισμένων και των συνταξιούχων. Οδήγησε για πρώτη φορά στην Ελλάδα στην ανάπτυξη ενός προγράμματος ΕΕΕ για την αποφυγή της ακραίας φτώχειας, διευρύνοντας παράλληλα σημαντικά το μέγεθος και τις κατηγορίες των δικαιούχων προνοιακών παροχών, συμπεριλαμβάνοντας με αυτό τον τρόπο και πολλούς 'outsiders' έως τότε του συστήματος.

Ταυτόχρονα, συνέβαλε και σε μια μεταβολή στην αναλογία των ανταποδοτικών παροχών σε σχέση με τις μη ανταποδοτικές, εις βάρος των πρώτων, κάτι που θεωρείται ως μια θεσμική υποβάθμιση του καθεστώτος ευημερίας της χώρας σε ένα δίχτυ ελάχιστης προστασίας με περιορισμένη αναδιανεμητική και αναπτυξιακή λειτουργία (Μισσός, 2019). Το παραπάνω επιβεβαιώνεται και από το γράφημα που ακολουθεί και που αποτυπώνει μια σαφή αύξηση των μη ανταποδοτικών παροχών ως ποσοστό του ΑΕΠ καθ' όλη την περίοδο 2000–2018. Συγκεκριμένα στην Ελλάδα καταγράφεται σχεδόν ο τετραπλασιασμός τους από 0,5% του ΑΕΠ το 2000 σε 1,9% του ΑΕΠ το 2018 (με σημαντική αύξηση κατά 1,1 ποσοστιαία μονάδα την περίοδο 2009–2018).

Γράφημα 8. Η εξέλιξη της δαπάνης για μη ανταποδοτικές παροχές ως ποσοστό του ΑΕΠ στην ΕΕ27*, στην Ευρωζώνη και στην Ελλάδα για την περίοδο 2000-2018



Πηγή: Eurostat-Esspros database *τα στοιχεία για την ΕΕ27 αφορούν την περίοδο 2008-2018

Η εστίαση των νέων επιδομάτων στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας, όπως προκύπτει και από το ιδιαίτερα χαμηλό επίπεδο παροχών που, σε μηνιαία βάση, στις περισσότερες των περιπτώσεων είναι κάτω από το όριο της φτώχειας (409,80 ευρώ το μήνα για το 2019), όπως και η πρόβλεψη για έλεγχο επιλεξιμότητας πριν την καταβολή τους, βάσει οικονομικών και κοινωνικών κριτηρίων, προκάλεσε μερική διαφοροποίηση στα χαρακτηριστικά του εγχώριου καθεστώτος ευημερίας, το οποίο ως τότε ήταν αντιπροσωπευτικό παράδειγμα συντηρητικού-κορπορατιστικού (Esping-Andersen, 1990) ή νοτιο-ευρωπαϊκού καθεστώτος ευημερίας (Ferrera, 1996). Τα νέα

αυτά επιδόματα διεύρυναν σημαντικά το μέγεθος των προνοιακών παροχών ελεγχόμενης εισοδηματικά επιλεξιμότητας και εισήγαγαν χωρίς αμφιβολία στο καθεστώς ευημερίας της χώρας στοιχεία του φιλελεύθερου καθεστώτος (Δημουλάς, 2018, Φερώνας, 2018).

Στο πλαίσιο αυτό, το κράτος εστιάζει την υποστήριξή του στις ομάδες του πληθυσμού που διαβιούν με πολύ χαμηλά εισοδήματα, μετά από έλεγχο των πόρων, με περιορισμένη επιλεξιμότητα, μέσω αυστηρών κριτηρίων, στη λογική της «αποδείξιμης και απέλπιδας ανάγκης» (Esping –Andersen, 1990). Η μεταβολή αυτή, αν και έχει επικριθεί (Μισσός, 2019), είναι ιδιαίτερα σημαντική, γιατί εμπλουτίζει το σύστημα, καλύπτοντας ιδιαίτερα κρίσιμες ανάγκες επιβίωσης, και διευρύνει παράλληλα τη στόχευση του πέρα από τη διατήρηση της ευημερίας και της κοινωνικής θέσης των ασφαλισμένων, με αποκλειστικό γνώμονα την εργασιακή επίδοση.

5. Συμπέρασμα

Από την ανάλυση που προηγήθηκε αναδεικνύεται ότι η μεταρρύθμιση στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα προκαλεί μια σημαντική αλλαγή στο πλαίσιο των κοινωνικών μεταβιβάσεων του εγχώριου καθεστώτος ευημερίας, μεταβάλλοντας το επίπεδο κάλυψης των κοινωνικών αναγκών και βελτιώνοντας πολλές από τις διοικητικές αλλά και λειτουργικές αστοχίες του προηγούμενου συστήματος. Η μεταρρύθμιση στο σύστημα προνοιακών παροχών αναβάθμισε την παροχή κοινωνικών μεταβάσεων για τη στέγαση, τη φροντίδα του παιδιού και της οικογένειας και την αντιμετώπιση της φτώχειας, διευρύνοντας τις ωφελούμενες πληθυσμιακές ομάδες και τον αριθμό των ίδιων των δικαιούχων τους, ενώ συνέβαλε και στη βελτίωση της αναδιανεμητικής και κοινωνικής αποτελεσματικότητας τους.

Παράλληλα, διεύρυνε τη συμβολή του κράτους στην «παραγωγή» ευημερίας στην χώρα, τόσο σε επίπεδο πόρων όσο και σε επίπεδο καλυπτόμενων κινδύνων· που, αν και κυμαίνονται σε χαμηλά επίπεδα, βοηθούν σίγουρα στην καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας και την ανακούφιση των ιδιαίτερα ευάλωτων κοινωνικών ομάδων του πληθυσμού. Ταυτόχρονα, μετέβαλε ορισμένα από τα χαρακτηριστικά του νοτιοευρωπαϊκού καθεστώτος ευημερίας της Ελλάδας, με την προσθήκη στοιχείων φιλελεύθερου καθεστώτος.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση

Esping-Andersen, G., (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.

Feronas, A., (2018). 'The transformation of solidarity in times of austerity: The case of Greece', *Social Cohesion and Development*, 12(2), pp. 129-144.

Ferrera, M., (1996). 'The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe', *Journal of European Social Policy*, 6(1), pp. 17-37.

Ferrera, M., (2012). 'Verso un welfare più europeo? Conclusioni', in Ferrera M., Fargion V., Jessoula M. (eds), *Alle radici del welfare all' Italiana*, Collana storica della Banca d' Italia, Venice.

Guillen, A. and Petmesidou, M., (2008)/ "Dynamics of the welfare mix in South Europe', available at https://www.researchgate.net/publication/259496631

Katrougalos, G., (1996)/ 'The South European welfare model: The Greek welfare state, in search of an identity', *Journal of European Social Policy*,: 6(1) pp. 39-60.

Katrougalos, G. and Lazaridis, G. (2003). *Southern European welfare states: Problems, challenges and prospects*, London: Palgrave Macmillan.

Katrougalos, G. and Lazaridis, G. (2008). 'The South European welfare states at the dawn of the new Millennium: Identity and problems', *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 3 (1), σελ. 5-25.

Titmuss, R. (1974). *Social Policy. An Introduction*, New York: Pantheon Press.

OECD - Public Governance Reviews (2013). 'Greece: Reform of social welfare programmes' available at Greece: Reform of Social Welfare Programmes | READ online (oecd-ilibrary.org)

Powell, M. and Barrientos, A., (2004). 'Welfare regimes and the welfare mix', *European Journal of Political Research*, 43(1), pp. 83-105.

Powell, M. and Barrientos, A., (2011). 'An audit of the welfare modelling business', *Social Policy Administration*, 45, pp. 69-84.

The World Bank (2016), *Greece social welfare review -weathering the crisis: Reducing the gaps in social protection in Greece*.

Ziomas, D., Capella, A., and Konstantinidou, D., (2017). 'The national roll-out of the 'Social Solidarity Income' scheme in Greece', *ESPN Flash Report*, Brussels: European Commission.

Ziomas, D., Theodoroulakis, M., Capella, A. and Konstantinidou, D., (2018). *Reforming the social welfare system in Greece*, *ESPN Flash Report*, Brussels.

Ziomas, D., Theodoroulakis, M., Economou, Ch., Konstantinidou, D., (2019). *Financing social protection: Greece*, *ESPN Thematic Report*, Brussels: European Commission.

Ελληνόγλωσση

Ferrera, M. (1999). «Η ανασυγκρότηση του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη», στο Ματσαγγάνης, Μ, (επιμ.), *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σελ. 33-65.

Βενιέρης, Δ. (2003). «Αποσύνθεση και Ανασύνθεση Κοινωνικής Πολιτικής», στο Βενιέρης, Δ. και Παπαθεοδώρου, Χ. (επιμ.) *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα-Προκλήσεις και Προοπτικές*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σελ. 41-88.

Βενιέρης, Δ. (2018). «Κοινωνική Πολιτική σε χώρα χωρίς πατρίδα», στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ. (επιμ.), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική: Αδιέξοδα και Λύσεις*, Αθήνα: Τόπος, σελ. 67-85.

Δημουλάς, Κ. (2018). «Κρίση και κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης», στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ., (επιμ.), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική: Αδιέξοδα και Λύσεις*, Αθήνα: Τόπος, σελ. 173-192.

Έμκε - Πουλοπούλου, Η. (2015). *Το κόστος της κρίσης και η άδικη κατανομή του στην Ελλάδα 2009-2014*, Αθήνα: Βογιατζής.

Κοντιάδης, Ξ. (2008). *Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και τους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας*, Αθήνα: Παπαζήση.

Λυμπεράκη, Α. (2015). *Άτυπη κοινωνική προστασία, το υβριδικό κοινωνικό κράτος και η δυναμική εξέλιξη της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα*, Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Ματσαγγάνης, Μ. (2003). «Η μετέωρη μεταρρύθμιση-Το κοινωνικό κράτος και ο εκσυγχρονισμός της κοινωνίας», στο Βενιέρης Δ. και Παπαθεοδώρου Χ. (επιμ.), *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα - Προκλήσεις και Προοπτικές*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σελ. 133-165.

Ματσαγγάνης, Μ. (1999). «Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους», στο Ματσαγγάνης Μ. (επιμ.), *Προοπτικές του Κοινωνικού Κράτους στη Νότια Ευρώπη*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σελ. 13-32.

Μισσός, Β. (2019). «Δίχτυ προστασίας: Η πολιτική οικονομία της εισοδηματικής φτώχειας στην Ελλάδα της κρίσης», *Κοινωνική Πολιτική*, 11, σελ. 74-96.

Παπαθεοδώρου, Χ, Μισσός, Β. και Παπαναστασίου, Σ. (2020), *Κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης και των πολιτικών λιτότητας στην Ελλάδα*, Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ.

Πετμεζίδου, Μ. (2006). «Πρόλογος Επιμελήτριας για τη Β έκδοση», στο Esping-Andersen G., *Οι Τρεις Κόσμοι του Καπιταλισμού της Ευημερίας*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σελ. 9-53.

Πετμεζίδου, Μ. (2018). «Τα ευρωπαϊκά κοινωνικά κράτη μετά τη μεγάλη ύφεση», στο Δημουλάς, Κ. και Κουζής, Γ., (επιμ.), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική: Αδιέξοδα και Λύσεις*, Αθήνα: Τόπος, σελ. 21-43.

Στασινοπουλου, Ο. (1992). *Κράτος πρόνοιας: Ιστορική εξέλιξη - σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, Αθήνα: GUTENBERG.

Στασινοπούλου, Ο. (1996). *Ζητήματα σύγχρονης κοινωνικής πολιτικής- Από το κράτος πρόνοιας στο νέο προνοιακό πλουραλισμό: Φροντίδα και γήρανση, η σύγχρονη πλουραλιστική πρόκληση*», Αθήνα: GUTENBERG.

Φερώνας, Α. και Κουραχάνης, Ν., (2016). «Καθεστώτα Ευημερίας και Έλλειψη Στέγης: Τι Είδους Σχέση», *Κοινωνική Πολιτική*, 6, σελ. 21-45.

Φερώνας, Α. (2018). «Η κοινωνική πρόνοια στην Ελλάδα της κρίσης: Ο «φτωχός συγγενής» στη δίνη της νεοφιλελεύθερης λιτότητας», στο Δημουλάς, Κ., και Κουζής, Γ. (επιμ.), *Κρίση και Κοινωνική Πολιτική: Αδιέξοδα και Λύσεις*, Αθήνα: Τόπος, σελ. 193-213.