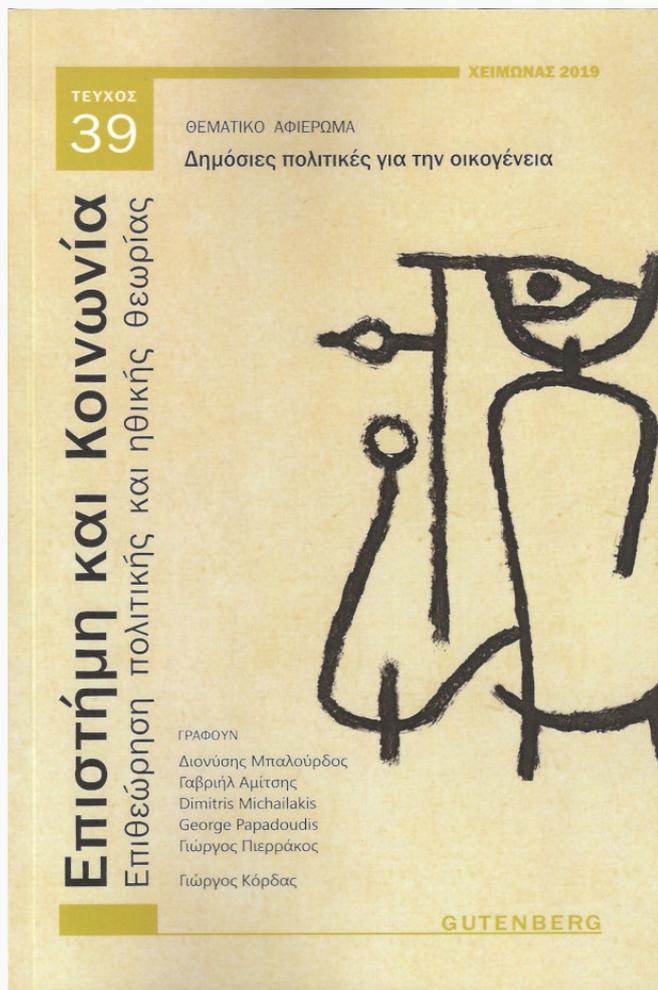


## Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας

Τόμ. 39 (2019)

Δημόσιες πολιτικές για την οικογένεια



### Η θεσμική προστασία της οικογένειας στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας

Γαβριήλ Αμίτσης

doi: [10.12681/sas.20919](https://doi.org/10.12681/sas.20919)

Copyright © 2020, Γαβριήλ Αμίτσης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### Βιβλιογραφική αναφορά:

Αμίτσης Γ. (2019). Η θεσμική προστασία της οικογένειας στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 39, 52-77. <https://doi.org/10.12681/sas.20919>

*Γαβριήλ Αμίτσης\**

Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ  
ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ  
ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

---

Η θεσμική προστασία της οικογένειας από το κράτος αποτελεί βασικό πεδίο των δημόσιων πολιτικών στις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας. Ανάμεσα στις πολιτικές αυτές περιλαμβάνονται και οι παρεμβάσεις των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής πρόνοιας, που επικεντρώνονται στην κάλυψη συγκεκριμένων κινδύνων και αναγκών.

Εκκινώντας από μία συστηματική επισκόπηση του υφιστάμενου μοντέλου του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, το άρθρο αυτό εξετάζει κριτικά τους βασικούς μηχανισμούς κάλυψης των ασφαλιστικών κινδύνων και προνοιακών αναγκών που συνδέονται με την οικογένεια (μητρότητα και ανατροφή των εξαρτώμενων τέκνων) μέσω των επιδομάτων μητρότητας και των οικογενειακών επιδομάτων, διερευνώντας την επίδραση των σχετικών θεσμικών μεταρρυθμίσεων της δεκαετίας του 2010 στην εξυπηρέτηση θεμελιωδών αρχών του κοινωνικού κράτους, όπως η κοινωνική αλληλεγγύη, η καταπολέμηση των διακρίσεων και η στόχευση των κοινωνικών παροχών.

---

\* Καθηγητής Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας, Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής <amitsis@otenet.gr>

## Εισαγωγή

Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ της οικογένειας από το κράτος αποτελεί βασικό πεδίο των δημόσιων πολιτικών στις περισσότερο αναπτυγμένες οικονομικά χώρες,<sup>1</sup> που εκδηλώνεται συνήθως με ένα σύνθετο πλέγμα παρεμβάσεων δημοσίου δικαίου, εξυπηρετώντας διαφορετικές προτεραιότητες σε σχέση με το πεδίο ρύθμισης των οικογενειακών σχέσεων.<sup>2</sup> Οι γενικές παρεμβάσεις εκδηλώνονται μέσω των *οικογενειακών πολιτικών* [*family policies*] και περιλαμβάνουν φορολογικά μέτρα και οικογενειακά επιδόματα, δράσεις υπέρ της ισότητας ανδρών και γυναικών στην εργασία, υπηρεσίες φύλαξης και φροντίδας των παιδιών και των άλλων εξαρτημένων ατόμων, την κατοχύρωση των οικογενειακών δικαιωμάτων στα καθεστάτα κοινωνικής ασφάλισης γήρατος ή τη δυνατότητα καλύτερου συνδυασμού του οικογενειακού και του επαγγελματικού βίου (π.χ. γονικές άδειες ή επιλογή μειωμένου ωραρίου εργασίας).<sup>3</sup> Τα κίνητρα των πολιτικών αυτών διαφοροποιούνται από χώρα σε χώρα:<sup>4</sup> άλλοτε είναι ηθικής τάξεως ή συνδέονται με το συμφέρον του πολίτη, άλλοτε είναι περισσότερο οικονομικά ή πολιτικά και άλλοτε αποσκοπούν

1. Βλ. ενδεικτικά Thévenon 2011: 57-87.

2. Το πεδίο αυτό ρυθμίζεται από κανόνες του ιδιωτικού δικαίου (οικογενειακό δίκαιο), που στηρίζονται στην αρχή της οικογενειακής αλληλεγγύης για την κάλυψη κινδύνων και αναγκών. Βλ. σχετικά Στεργίου 2019: 2.

3. Για μια συγκριτική επισκόπηση του πεδίου των οικογενειακών πολιτικών βλ. ιδίως Robila 2014 και Eydal & Rostgaard 2018.

4. Βλ. σχετικά Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2007), όπου ανακεφαλαιώνονται οι στόχοι των οικογενειακών πολιτικών: α) μείωση της φτώχειας και διατήρηση του εισοδήματος της οικογένειας· β) στήριξη της βρεφονηπιακής ηλικίας και της ανάπτυξης των παιδιών· γ) καλύτερος συνδυασμός του επαγγελματικού και του οικογενειακού βίου· δ) προώθηση της ισότητας των φύλων· ε) εξασφάλιση της δυνατότητας των γονέων ή των μελλοντικών γονέων να αποκτήσουν όσα παιδιά επιθυμούν όποτε το επιθυμούν, με αποτέλεσμα τη βελτίωση του δείκτη γονιμότητας.

στην αύξηση της γεννητικότητας.<sup>5</sup> Όποια και εάν είναι, όμως, η θεμελίωσή τους, η ηθική, σωματική και εκπαιδευτική ευημερία των παιδιών αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο τους, όπως και η εξασφάλιση της δυνατότητας των γονέων να ανατρέφουν τα παιδιά τους όπως επιθυμούν, συνδυάζοντας τις οικογενειακές υποχρεώσεις με την επαγγελματική και την κοινωνική τους ζωή.<sup>6</sup>

Οι ειδικές παρεμβάσεις εκδηλώνονται μέσω των πολιτικών απασχόλησης [*employment policies*], στέγασης [*housing policies*] και κοινωνικής ασφάλειας [*social security policies*] οι οποίες, παρότι εξυπηρετούν διαφορετικούς στόχους και προτεραιότητες,<sup>7</sup> επιδρούν καταλυτικά στο καθεστώς ευημερίας των οικογενειών, παρουσιάζοντας αυξημένο ενδιαφέρον ιδίως σε περιόδους οικονομικής ύφεσης που αμβλύνουν τις δυνατότητες των οικογενειών να εξασφαλίζουν συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης μέσω της αγοράς. Υπό το πρίσμα αυτό, το ανά χείρας άρθρο επικεντρώνεται στην πλέον κρίσιμη —από κανονιστική άποψη— ειδική κρατική παρέμβαση προστασίας της οικογένειας στην Ελλάδα μέσω του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, εξετάζοντας τους βασικούς θεσμούς κάλυψης των ασφαλιστικών κινδύνων [*insurance risk*] και προνοιακών αναγκών [*welfare need*] που συνδέονται με την οικογένεια, δηλαδή τη μητρότητα και την ανατροφή των εξαρτώμενων τέκνων, μέσω των επιδομάτων μητρότητας [*maternity benefits*]<sup>8</sup> και των οικογενειακών επιδομάτων [*family or child*

5. Στην περίπτωση αυτή γίνεται λόγος για τις δημογραφικές πολιτικές που στοχεύουν στην αλλαγή της δομής και του μεγέθους της οικογένειας. Βλ. σχετικά Μπαλούρδος, Δεμερτζής, Πιερράκος & Κικίλιας 2019.

6. Βλ. σχετικά Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2011).

7. Για παράδειγμα, η κοινωνική ασφάλεια, θεσμός που εμπνέεται από το ιδανικό της ενεργητικής συμμετοχής κάθε ατόμου στον οικονομικό και κοινωνικό βίο, αντιστοιχεί σε ένα σύνολο μέτρων που προσανατολίζονται στην εξυπηρέτηση των ακόλουθων επιδιώξεων: α) προστασία του πληθυσμού από καταστάσεις ανάγκης, οι οποίες δημιουργούνται λόγω της επέλευσης συγκεκριμένων κινδύνων που επιφέρουν την απώλεια ή τη μείωση των πηγών συντήρησης· β) εξασφάλιση ιατρικής και υγειονομικής κάλυψης· γ) εγγύηση ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης.

8. Για μια συγκριτική επισκόπηση βλ. ιδίως Del Boca & Wetzels 2007 και Eurofound 2015.

benefits].<sup>9</sup> Δεν υπεισέρχεται, επομένως, στο γενικότερο πλαίσιο των οικογενειακών πολιτικών, που αποτελεί διαφορετικό πεδίο ρύθμισης στο επίπεδο του Συντάγματος<sup>10</sup> και της αντίστοιχης εφαρμοστικής νομοθεσίας,<sup>11</sup> ή στο ειδικότερο πλαίσιο των δημογραφικών πολιτικών,<sup>12</sup> που εξακολουθεί να παραμένει πεδίο υψηλής πολιτικής δημοφιλίας αλλά χαμηλής κρατικής προτεραιότητας (ιδίως μετά την πρόσφατη νομοθετική κατάργηση των ειδικών επιδομάτων σε τρίτεκνες και πολύτεκνες οικογένειες).

## 1. Η οριοθέτηση του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλειας

Το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας αποτελεί τον κύριο μηχανισμό του εθνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας, που καλύπτει κοινωνικούς κινδύνους και ανάγκες του πληθυσμού μέσω δύο συστημάτων: του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης για

9. Για μια συγκριτική επισκόπηση βλ. ιδίως Bradshaw 2018: 84-95.

10. Βλ. σχετικά το άρθρο 21 του Συντάγματος, που προβλέπει: '1. Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους. 2. Πολύτεκνες οικογένειες, ανάπηροι πολέμου και ειρηνικής περιόδου, θύματα πολέμου, χήρες και ορφανά εκείνων που έπεσαν στον πόλεμο, καθώς και όσοι πάσχουν από ανίατη σωματική ή πνευματική νόσο έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος'.

11. Βλ. ενδεικτικά τις διατάξεις του άρθρου 142 του Ν. 3655/2008, που κατοχυρώνουν την ειδική άδεια διάρκειας έξι μηνών σε εργαζόμενες του ιδιωτικού τομέα μετά τη λήξη της άδειας μητρότητας ή και της ισόχρονης προς το μειωμένο ωράριο αδείας· τις διατάξεις του άρθρου 37 του Ν. 3986/2011, που κατοχυρώνουν το μειωμένο ωάριο άνευ αποδοχών μέχρι πέντε έτη για την ανατροφή των τέκνων υπαλλήλων του δημόσιου τομέα· και τις διατάξεις του άρθρου 50 του Ν. 4075/2012, που κατοχυρώνουν το δικαίωμα της γονικής άδειας ανατροφής, διάρκειας τεσσάρων μηνών, άνευ αποδοχών, μέχρι το παιδί να φθάσει την ηλικία των έξι ετών.

12. Βλ. σχετικά το άρθρο 21 του Συντάγματος, που προβλέπει: '5. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή δημογραφικής πολιτικής, καθώς και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων αποτελεί υποχρέωση του Κράτους'.

την προστασία των εργαζομένων και του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας για την κάλυψη των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης.<sup>13</sup>

Το σύστημα κοινωνικής σφάλισης συνθέτει τον κύριο πυλώνα του εθνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας. Η λειτουργία του, όπως έχει διαμορφωθεί ιστορικά από τη δεκαετία του 1950 μέχρι σήμερα, επιδιώκει την κάλυψη συγκεκριμένων τυποποιημένων κινδύνων (γεγονότα που εμποδίζουν την απόκτηση εισοδημάτων από επαγγελματική απασχόληση ή αυξάνουν τις δαπάνες διαβίωσης) τους οποίους αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι, χορηγώντας παροχές και υπηρεσίες που αναπληρώνουν τη μείωση ή την απώλεια εισοδήματος από απασχόληση. Πρόκειται για ένα σύστημα κύριας και επικουρικής δημόσιας ασφάλισης, το οποίο λειτουργεί με βάση αυτόνομους ασφαλιστικούς φορείς.

Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας συνθέτει το τελικό δίχτυ ασφάλειας για την κάλυψη ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης. Λειτουργεί με βάση κατηγοριακά προγράμματα προστασίας για συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού, τα οποία εγκαινιάστηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1960 και επεκτάθηκαν καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980,<sup>14</sup> ενώ μόλις στις αρχές του 2017 κατοχυρώθηκε η λειτουργία ενός γενικού συστήματος ελάχιστου εισοδήματος.<sup>15</sup> Το υφιστάμενο

13. Ο Ν. 4387/2016 εντάσσει στο Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας και το Εθνικό Σύστημα Υγείας, προβλέποντας χαρακτηριστικά στην παρ. 1 του άρθρου 1: 'Οι κοινωνικές παροχές της Πολιτείας χορηγούνται στο πλαίσιο Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας, με σκοπό την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας, με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών. Το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας περιλαμβάνει το Εθνικό Σύστημα Υγείας για τις παροχές υγείας, το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τις προνοιακές παροχές και το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης για τις ασφαλιστικές παροχές, όπως ρυθμίζεται από το νόμο αυτόν'.

14. Βλ. αναλυτικά Αμίτσης 2001α.

15. Τα προγράμματα ελάχιστου εισοδήματος [minimum income schemes] εντάσσονται δογματικά στο πεδίο των προνοιακών πολιτικών και δεν πρέπει να συγχέονται με τον κατώτατο μισθό (πεδίο των εργασιακών σχέ-

σύστημα χορηγεί χρηματικά επιδόματα, παροχές σε είδος και κοινωνικές υπηρεσίες φροντίδας μέσω αποκεντρωμένων νομικών προσώπων που εποπτεύονται ιδίως από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Κοινωνικές υπηρεσίες παρέχονται επίσης από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από ένα πλέγμα εθελοντικών οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων.

#### 1.1. Η οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης

(α) Η οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης με κριτήρια εσωτερικού δικαίου κατοχυρώνεται μέσω της συστηματικής ερμηνείας των πηγών του εθνικού δικαίου, που περιλαμβάνουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων, τη νομοθεσία και τις πράξεις της διοίκησης που εξειδικεύουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις, τις γενικές αρχές, τα έθιμα και τις ρυθμίσεις κοινωνικοασφαλιστικού χαρακτήρα που περιέχονται στις συλλογικές συμβάσεις εργασίας.<sup>16</sup> Οι κύριοι κανόνες που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης περιέχονται στη θεματική νομοθεσία των φορέων κύριας, επικουρικής και συμπληρωματικής ασφάλισης καθώς και στις νομοθετικές παρεμβάσεις για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος, οι οποίες εγκαινιάστηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1990 (Ν. 2084/1992 ‘Αναμόρφωση της Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις’) και προωθήθηκαν σε σημαντική έκταση με την υιοθέτηση του Ν. 3029/2002 ‘Μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης’, του Ν. 3655/2008 ‘Διοικητική και Οργανωτική Μεταρρύθμιση του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις’, του Ν. 3863/2010 ‘Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και

---

σεων), τα τακτικά επιδόματα ανεργίας και την κατώτατη σύνταξη (πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης). Για τη δογματική και επιχειρησιακή επεξεργασία τους βλ. ιδίως Moreira 2008 και Marx & Nelson 2012.

16. Για τη θεσμική ανάπτυξη του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης βλ. ιδίως Στεργίου 2017.

συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις', του Ν. 4093/2012 'Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016. Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016' και του Ν. 4387/2016 'Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας. Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού-συνταξιοδοτικού συστήματος. Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις'.

Οι νομοθετικοί κανόνες εξειδικεύονται από τα όργανα της διοίκησης μέσω της έκδοσης Προεδρικών Διαταγμάτων (πρόκειται για πράξεις της διοίκησης που επεξεργάζονται τα αρμόδια Υπουργεία και υπογράφονται από τον Πρόεδρο της Ελληνικής Δημοκρατίας) και άλλων κανονιστικών διοικητικών πράξεων. Συνήθως ο νομοθέτης εξουσιοδοτεί τα όργανα της διοίκησης να εξειδικεύσουν με τις πράξεις τους νομοθετικές ρυθμίσεις γενικού ή άοριστου χαρακτήρα.

(β) Η οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης με κριτήρια υπερεθνικού δικαίου κατοχυρώνεται μέσω της συστηματικής ερμηνείας των κανόνων που προβλέπονται στους μηχανισμούς του διεθνούς δικαίου κοινωνικής ασφάλειας. Η Ελλάδα έχει ενσωματώσει στην εθνική της έννομη τάξη βασικούς κανόνες των διεθνών οργανισμών,<sup>17</sup> ενώ έχει συνάψει διμερείς συμβάσεις κλασικού τύπου στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης με αρκετές χώρες, επιδιώκοντας την πλήρη διασφάλιση των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων των ελλήνων μεταναστών που εργάζονται στις χώρες αυτές ή επαναπατρίζονται από αυτές.

---

17. Η Ελλάδα έχει επικυρώσει τις πλέον αντιπροσωπευτικές πολυμερείς συμβάσεις σε επίπεδο Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, Συμβουλίου της Ευρώπης και Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Το περιεχόμενο των συμβάσεων αυτών προωθεί ουσιαστικά τον συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης σε σχέση με την κάλυψη τυποποιημένων ασφαλιστικών κινδύνων. Μετά την επικύρωσή τους από το Κοινοβούλιο και την έναρξη ισχύος τους οι συμβάσεις αυτές αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της έννομης τάξης και υπερισχύουν σε περίπτωση σύγκρουσής τους με ρυθμίσεις της εθνικής νομοθεσίας. Βλ. σχετικά Κρεμαλής 1996.

Η συστηματική διερεύνηση των σχετικών δεσμευτικών μηχανισμών<sup>18</sup> εντοπίζει τα θεμελιώδη κριτήρια νομικής οριοθέτησης των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης, εντάσσοντας στον σκληρό πυρήνα τους τα προγράμματα που:

- α) καλύπτουν εργαζόμενους και τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειάς τους σε περίπτωση επέλευσης τυποποιημένων κινδύνων
- β) χορηγούν παροχές και υπηρεσίες που αναπληρώνουν τη μείωση ή την απώλεια εισοδήματος από απασχόληση.

## 1.2. Η οριοθέτηση των προνοιακών πολιτικών

(α) Σε αντίθεση με την οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής ασφάλισης, η οριοθέτηση των προνοιακών πολιτικών με κριτήρια εθνικού δικαίου αποτελεί μία *de facto* δυσχερή διαδικασία, καθώς η έννοια της 'κοινωνικής πρόνοιας' δεν έχει ένα γενικά παραδεκτό και σταθερό περιεχόμενο. Η συγκριτική ανάλυση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα συστήματα πρόνοιας [social assistance/welfare schemes] συνθέτουν ένα σχετικά αυτοτελές υποσύστημα κοινωνικής προστασίας,<sup>19</sup> το οποίο δεν επιδιώκει την αναπλήρωση της απώλειας ή της μείωσης εισοδημάτων από την παραγωγική διαδικασία, αλλά κατευθύνεται στην πρόληψη και αντιμετώπιση καταστάσεων ανάγκης. Από θεσμική άποψη το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας προσεγγίζεται ως ένα σύνθετο πλέγμα ρύθμισης των προϋποθέσεων και διαδικασιών χορήγησης εισοδηματικών παροχών, παροχών σε είδος και κοινωνικών υπηρεσιών σε άτομα που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης και αδυνατούν να την καλύψουν με τα δικά τους μέσα. Το κύριο χαρακτηριστικό του συστήματος σε σχέση με την τυποποίηση της ανάγκης είναι η εφαρμογή κριτηρίων επιλεκτικότητας [targeting],

18. Πρόκειται ιδίως για τη Σύμβαση 102 για τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 3251/55) και τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Κοινωνικής Ασφάλειας του Συμβουλίου της Ευρώπης (κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 1136/81).

19. Βλ. Hanesch & Baltzer 2001.

που εξαρτούν τη χορήγηση παροχών και υπηρεσιών από τους διαθέσιμους πόρους και την προσωπική κατάσταση των ενδιαφερομένων.

Για την άμβλυνση των προβλημάτων αντικειμενικής οριοθέτησης των προνοιακών πολιτικών, τα περισσότερα ευρωπαϊκά τουλάχιστον κράτη έχουν υιοθετήσει κριτήρια νομικής οριοθέτησης, εξειδικεύοντας τόσο το περιεχόμενο όσο και τις προϋποθέσεις πρόσβασης στις αντίστοιχες υπηρεσίες και παροχές. Η νομική οριοθέτηση των προνοιακών πολιτικών επιτρέπει την κατοχύρωση και προστασία δικαιωμάτων των πολιτών, εξασφαλίζοντας την ορθολογική ένταξη του πεδίου της κοινωνικής πρόνοιας στο ευρύτερο σύστημα αξιών και λειτουργιών του κοινωνικού κράτους.<sup>20</sup>

(β) Η οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας με κριτήρια εθνικού δικαίου κατοχυρώνεται μέσω της συστηματικής ερμηνείας των πηγών του εθνικού δικαίου κοινωνικής πρόνοιας που περιλαμβάνουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων, τη νομοθεσία και τις πράξεις της διοίκησης που εξειδικεύουν τις συνταγματικές ρυθμίσεις.<sup>21</sup> Οι κύριοι κανόνες που ρυθμίζουν την ανάπτυξη του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας περιέχονται στις νομοθετικές πρωτοβουλίες της δεκαετίας του 1990 (Ν. 2646/1998 ‘Οργάνωση και Λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας’), καθώς και στις παρεμβάσεις για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος, οι οποίες προωθήθηκαν σε σημαντική έκταση με την υιοθέτηση των Ν. 3106/2003, 3868/2010 και 4025/2011. Παράλληλα, από το 2016 εγκαινιάζεται και η λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης, που αποτελεί σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 4387/2016 τον προνοιακό πυλώνα του ενιαίου συστήματος κοινωνικής ασφάλειας.

(γ) Από την άλλη πλευρά, η θεσμική οριοθέτηση των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας στο υπερεθνικό δίκαιο κατοχυρώνεται

---

20. Βλ. σχετικά Αμίτσης 2014.

21. Για τη θεσμική ανάπτυξη του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας βλ. ιδίως Αμίτσης 2001 και Σταθόπουλος 2015.

μέσω μιας περισσότερο σύνθετης ερμηνείας των παρεμβάσεων αντιπροσωπευτικών διεθνών οργανισμών οικουμενικής (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Διεθνής Οργάνωση Εργασίας) ή περιφερειακής ισχύος (Συμβούλιο της Ευρώπης), αναδεικνύοντας μηχανισμούς που επηρεάζουν τις εθνικές προνοιακές πολιτικές, καθώς αφενός προβλέπουν την προστασία των ευπαθών ομάδων και αφετέρου κατοχυρώνουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών για τη λήψη παροχών. Η συστηματική διερεύνηση των σχετικών δεσμευτικών μηχανισμών<sup>22</sup> εντοπίζει τα θεμελιώδη κριτήρια νομικής οριοθέτησης των προνοιακών πολιτικών, εντάσσοντας στον σκληρό πυρήνα τους τα προγράμματα που:

- α) καλύπτουν κάθε πρόσωπο που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους και αδυνατεί να τους εξασφαλίσει με τις δικές του προσπάθειες ή από άλλες πηγές, ιδίως από παροχές ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης
- β) συνδυάζουν τη χορήγηση εισοδηματικών παροχών με κοινωνικές υπηρεσίες, ώστε να προωθηθεί αποτελεσματικά η διαδικασία κοινωνικής και εργασιακής ένταξης των ενδιαφερομένων
- γ) προσανατολίζονται στην πρόληψη, εξάλειψη ή την καταπολέμηση μιας προσωπικής ή οικογενειακής ανάγκης.

## 2. Η προστασία της οικογένειας στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας

Η προστασία της οικογένειας από το σύστημα κοινωνικής ασφάλειας προωθείται μέσω της θέσπισης και χορήγησης ειδικών παροχών και υπηρεσιών σε διαφορετικές μορφές και τύπους οικογένειας, που περιλαμβάνουν τόσο τη δια του γάμου ιδρυόμενη οικογένεια, όσο και τα πρόσωπα που συνάπτουν σύμφωνα συμ-

---

22. Πρόκειται ιδίως για την *Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Κοινωνική και Ιατρική Αντίληψη* του Συμβουλίου της Ευρώπης (1953) και τον *Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη* του Συμβουλίου της Ευρώπης (1961).

βίωσης.<sup>23</sup> Όμως, η κάλυψη απέναντι σε βασικούς κινδύνους και ανάγκες δεν είναι ενιαία, καθώς εξαρτάται από κρίσιμες κοινωνικές και οικονομικές ιδιότητες των μελών μιας οικογένειας (εργαζόμενοι, άμεσα και έμμεσα ασφαλισμένοι, ανασφάλιστοι, ανασφάλιστοι άποροι). Από την άλλη πλευρά, και η ρύθμιση της κάλυψης δεν είναι ενιαία, αφού δεν προβλέπεται σε ένα ενιαίο θεσμικό καθεστώς (νόμος-πλαίσιο για την προστασία της οικογένειας), αλλά εντοπίζεται σε διαφορετικά ειδικά καθεστώτα, τα οποία μεταβάλλονται ανάλογα με τις επικρατούσες ιδεολογικές και πολιτικές προτεραιότητες των σχεδιαστών κοινωνικών πολιτικών, ενώ επηρεάζονται και από εξωγενείς παράγοντες άσκησης δημοσιονομικών πολιτικών.<sup>24</sup>

## 2.1. Το καθεστώς της ασφαλιστικής προστασίας

Ο κύριος υφιστάμενος μηχανισμός ασφαλιστικής προστασίας της οικογένειας αντιστοιχεί στην κάλυψη του ασφαλιστικού κινδύνου της μητρότητας<sup>25</sup> μέσω των επιδομάτων μητρότητας που χορηγούνται α) από τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ)<sup>26</sup> με τη μορφή του επιδόματος μητρότητας (κυοφορίας-

23. Βλ. σχετικά το άρθρο 16 του Ν. 4387/2016, που προβλέπει ότι: 'Με τους εγγάμους εξομοιώνονται πλήρως οι αντισυμβαλλόμενοι στο σύμφωνο συμβίωσης του Ν. 4356/2015 (Α' 181) ως προς κάθε κοινωνικοασφαλιστικό δικαίωμα, παροχή, υποχρέωση ή περιορισμό, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου ή της εν γένει κοινωνικοασφαλιστικής και προνοιακής νομοθεσίας'.

24. Πρόκειται για το πλέγμα των 'κοινωνικών ρητρών' των τριών Προγραμμάτων Οικονομικής και Δημοσιονομικής Πολιτικής (2010-2012, 2012-2015, 2015-2018). Βλ. σχετικά Αμίτσης 2016.

25. Η ασφαλιστική τυποποίηση της μητρότητας αντιστοιχεί στην άξια προστασίας κατάσταση κάθε ασφαλισμένης κατά τη διάρκεια της εγκυμοσύνης, του τοκετού και της λοχείας. Βλ. σχετικά Κρεμαλής 1989: 33.

26. Ο ΕΦΚΑ ιδρύθηκε με το άρθρο 51 του Ν. 4387/2016 ως Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λειτουργεί ως οιοσδήποτε καθολικός διάδοχος των υφιστάμενων μέχρι τα τέλη του 2016 φορέων κύριας κοινωνικής ασφάλισης.

λοχείας) και β) τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) με τη μορφή των συμπληρωματικών και των ειδικών παροχών μητρότητας. Αντίθετα, δεν προβλέπεται πλέον στο ελληνικό σύστημα η κάλυψη του ασφαλιστικού κινδύνου των οικογενειακών βαρών,<sup>27</sup> καθώς από το 2014 καταργήθηκαν ουσιαστικά<sup>28</sup> οι σχετικές παροχές που χορηγούνταν από τον ΟΑΕΔ μέσω του Διανεμητικού Λογαριασμού Οικογενειακών Επιδομάτων Μισθωτών (Δ.Λ.Ο.Ε.Μ.) για τη συντήρηση συγκεκριμένων κατηγοριών άγαμων τέκνων που διέμεναν στην Ελλάδα ή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (παιδιά ηλικίας μέχρι 18 ετών ή μέχρι 22 ετών, εάν σπουδάζουν, παιδιά ανίκανα για εργασία, για όσο χρόνο διαρκεί η ανικανότητα).

---

27. Η ασφαλιστική τυποποίηση των οικογενειακών βαρών αντιστοιχεί στην άξια προστασίας οικονομική επιβάρυνση του άμεσα ασφαλισμένου από τη συντήρηση μελών της οικογένειάς του, και ιδιαίτερα των τέκνων του μέχρι να συμπληρώσουν ορισμένη ηλικία. Βλ. σχετικά Κρεμαλής 1985: 277.

28. Η σχετική επιλογή υιοθετήθηκε στο πλαίσιο εφαρμογής των κοινωνικών ρητρών του Β' Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής (2012) και προωθήθηκε με την επίκληση επιχειρημάτων μείωσης του εργοδοτικού κόστους και βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας στην υποπαράγραφο ΙΑ 3 του Ν. 4245/2014, που προβλέπει ότι: '1. Α. Από 1.7.2014 καταργούνται: α. Η προβλεπόμενη από τη διάταξη της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του ν.δ. 3868/1958 (Α' 178) εργοδοτική εισφορά 1%. β. Η προβλεπόμενη από τη διάταξη της περίπτωσης β' της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του ν.δ. 3868/1958 (Α' 178) εργατική εισφορά 1%. γ. Η προβλεπόμενη από τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 2054/1952 (Α' 96) ειδική εισφορά 1% για την επιδότηση των στρατευμένων μισθωτών, όπως αντικαταστάθηκε με τη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του ν. 2336/1995 (Α' 189). δ. Τα άρθρα 1, 2, 3 παράγραφος 1 περίπτωση γ' και παράγραφοι 2 και 3, τα άρθρα 4 έως και 11 και το άρθρο 13 του ν.δ. 3868/1958 (Α' 178), καθώς και οι κανονιστικές πράξεις που εκδόθηκαν δυνάμει των ως άνω άρθρων. ε. Με την κατάργηση των ανωτέρω εισφορών καταργούνται οι αντίστοιχες παροχές που καλύπτονταν από τους σχετικούς πόρους. Για το έτος 2014 θα καταβληθεί το ήμισυ του προβλεπόμενου, με τις διατάξεις του ν.δ. 3868/ 1958 (Α' 178), ποσού οικογενειακών επιδομάτων'.

Ο Δ.Λ.Ο.Ε.Μ. ιδρύθηκε με το Ν.Δ. 3868/58<sup>29</sup> και μέχρι τα τέλη του 2014 χορηγούσε την ανταποδοτική ασφαλιστική παροχή του οικογενειακού επιδόματος<sup>30</sup> στις ακόλουθες κατηγορίες:

- α) στους ημερομίσθιους που παρέχουν εξαρτημένη εργασία με σχέση ιδιωτικού δικαίου σε οποιονδήποτε εργοδότη της χώρας καθώς και στους αμειβόμενους με μηνιαίο μισθό που είτε δεν δικαιούνται οικογενειακό επίδομα από τον εργοδότη τους βάσει συλλογικής σύμβασης εργασίας, νόμου, κανονισμού επιχείρησης ή άλλων διατάξεων, είτε δικαιούνται από τον εργοδότη τους ποσό επιδόματος ίσο ή μικρότερο από εκείνο που χορηγεί ο Δ.Λ.Ο.Ε.Μ. για τον ίδιο αριθμό παιδιών (παρ. 4 του άρθρου 18 του Ν. 1346/83).
- β) Στους απασχολούμενους με σύμβαση μίσθωσης έργου, εφόσον εργάζονται με συνθήκες που απαντώνται στις συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας (παρ. 1 του άρθρου 1 του Ν. 4075/2012)
- γ) Στους απασχολούμενους σε εργοδότες με τους οποίους είναι σύζυγοι ή συγγενείς α' και β' βαθμού (παρ. 2 του άρθρου 1 του Ν. 4075/2012).

Το ύψος του οικογενειακού επιδόματος προσδιοριζόταν ανάλογα με τον αριθμό των προστατευόμενων τέκνων (από 49,32 € κατώτατο ετήσιο ποσό για οικογένεια με ένα παιδί έως 1.082,16 € ανώτατο ετήσιο ποσό για οικογένεια με δεκατέσσερα παιδιά) και προσαυξανόταν κατά 1,83 € μηνιαίως, δηλαδή κατά 22,02 € ετησίως, για κάθε παιδί σε ειδικές περιπτώσεις (π.χ. ανάπηρο παιδί, δικαιούχος γονέας σε χηρεία κ.λπ).

---

29. Για τη λειτουργία του Δ.Λ.Ο.Ε.Μ. βλ. ιδίως Στεργίου 1996.

30. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη λήψη του οικογενειακού επιδόματος ήταν κατά το προηγούμενο της επιδότησης ημερολογιακό έτος: η πραγματοποίηση τουλάχιστον 50 ημερών εργασίας ή τουλάχιστον δίμηνη τακτική επιδότηση λόγω ανεργίας ή τουλάχιστον δίμηνη συνεχής ανικανότητα για εργασία ή τουλάχιστον δίμηνη αποχή από την εργασία λόγω άδειας κυοφορίας-λοχείας.

### Α. Οι παροχές του ΕΦΚΑ

α) Το επίδομα μητρότητας (κυοφορίας-λοχείας) χορηγείται σύμφωνα με τις διατάξεις του Α.Ν. 1846/51 ως γνήσια ασφαλιστική παροχή<sup>31</sup> σε άμεσα ασφαλισμένες (εργαζόμενες) με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (παρέχουν εξαρτημένη εργασία) που έχουν πραγματοποιήσει τουλάχιστον 200 ημέρες ασφάλισης τα δύο τελευταία χρόνια που προηγούνται της πιθανής ή πραγματικής ημερομηνίας του τοκετού. Καταβάλλεται υπό τον όρο ότι η γυναίκα δεν εργάζεται κατά τη διάρκεια των 56 ημερών που προηγούνται της πιθανής ημερομηνίας του τοκετού και των 63 ημερών που έπονται της γέννησης του παιδιού (δηλαδή τις 119 ημέρες της άδειας μητρότητας). Το ύψος του αντιστοιχεί στο 50% του προβλεπόμενου ημερομίσθιου της ασφαλιστικής κλάσης της ασφαλισμένης, συν το επίδομα τέκνου της τάξης του 10% του ανωτέρω ποσού για κάθε παιδί, με ελάχιστο ποσό τα 2/3 των σχετικών αποδοχών.

β) Παρά τη σχετική νομοθετική πρόβλεψη,<sup>32</sup> μόλις το 2015 ενεργοποιήθηκε η διαδικασία χορήγησης επιδόματος μητρότη-

31. Βλ. Στεργίου 2017: 867.

32. Βλ. την παρ. 1 του άρθρου 6 του Ν. 4097/2012, που προβλέπει ρητώς ότι: 'Στις αυτοαπασχολούμενες εργαζόμενες γυναίκες μπορεί να χορηγείται επίδομα μητρότητας, το οποίο επιτρέπει την προσωρινή διακοπή του επαγγέλματός τους, λόγω εγκυμοσύνης ή μητρότητας, για χρονικό διάστημα τουλάχιστον 14 εβδομάδων', όπως συμπληρώθηκε από το άρθρο 44 του Ν. 4448/2017, που προβλέπει ότι: '1. Στο τέλος της παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 4097/2012 (Α' 235) προστίθεται δεύτερο εδάφιο ως εξής: Το ως άνω επίδομα μπορεί να χορηγείται και στις κυοφόρους αυτοαπασχολούμενες γυναίκες, τις τεκμαιρόμενες αυτοαπασχολούμενες μητέρες του άρθρου 1464 του Αστικού Κώδικα και στις αυτοαπασχολούμενες γυναίκες που υιοθετούν τέκνο ηλικίας έως δύο ετών. 2. Η τεκμαιρόμενη μητέρα του άρθρου 1464 του Αστικού Κώδικα που αποκτά τέκνο με τη διαδικασία της παρένθετης μητρότητας δικαιούται το μεταγενέθλιο τμήμα της άδειας μητρότητας που ορίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 7 της ΕΓΣΣΕ 1993 και του άρθρου 7 της ΕΓΣΣΕ 2000-2001, το οποίο κυρώθηκε με το άρθρο 11 του ν. 2874/2000, καθώς και τις πάσης φύσεως αποδοχές και επιδόματα που συνδέονται με αυτήν, εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις επιμέρους καταστατικές διατάξεις του φορέα ασφάλισής της'.

τας για τις αυτοαπασχολούμενες εργαζόμενες γυναίκες,<sup>33</sup> καθώς η διοίκηση καθυστέρησε την κανονιστική του εξειδίκευση.<sup>34</sup> Παρέμεινε, έτσι, σε ισχύ για τουλάχιστον 65 χρόνια ένα καθεστώς άνισης μεταχείρισης μεταξύ των ασφαλισμένων με βάση το είδος της απασχόλησής τους, το οποίο περιόριζε αδικαιολόγητα την προστασία απέναντι στον ασφαλιστικό κίνδυνο της μητρότητας μόνο στις εργαζόμενες με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου.

## *Β. Οι παροχές του ΟΑΕΔ*

α) Η συμπληρωματική παροχή μητρότητας χορηγείται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 549/77 ως γνήσια μη ανταποδοτική ασφαλιστική παροχή<sup>35</sup> σε ασφαλισμένες του ΕΦΚΑ με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (παρέχουν εξαρτημένη εργασία) που εργάζονται κατά την έναρξη της αδειας κυοφορίας, μετά τον τοκετό και εφόσον εισπράξουν το επίδομα από τον ΕΦΚΑ για την αποχή από την εργασία λόγω κυοφορίας και λοχείας.<sup>36</sup> Το ύψος της αντιστοιχεί στη διαφορά που προκύπτει εάν από τις αποδοχές που καταβάλλει ο εργοδότης αφαιρεθεί το επίδομα που κατέβαλε ο ΕΦΚΑ για το ίδιο χρονικό διάστημα.

β) Η ειδική παροχή μητρότητας χορηγείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 142 του Ν. 3655/2008 ως γνήσια μη αντα-

---

33. Βλ. σχετικά την υπ. αρ. Φ. 40035/41931/1653/23.1.2015 Απόφαση του Υπουργού Εργασίας (ΦΕΚ. Β' 192/23.1.2015) με την οποία ορίζεται: 'Αυτοαπασχολούμενες γυναίκες-άμεσα ασφαλισμένες του Οργανισμού Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (Ο.Α.Ε.Ε.), δικαιούνται λόγω κυοφορίας και λοχείας, μηνιαίο επίδομα μητρότητας, ύψους 150 ευρώ και για χρονικό διάστημα τεσσάρων μηνών'.

34. Βλ. την παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν. 4097/2012, που προβλέπει ότι: 'Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας καθορίζονται ο φορέας, το ύψος, ο τρόπος και η διαδικασία χορήγησης του επιδόματος, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα για την εφαρμογή της παραγράφου 1'.

35. Βλ. την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας 1851/2010.

36. Δικαιούχοι είναι και οι τεκμαιρόμενες μητέρες του άρθρου 1464 του Αστικού Κώδικα αποκλειστικά για το χρονικό διάστημα που τους χορηγήθηκε η άδεια και το επίδομα λοχείας από τον ΕΦΚΑ.

ποδοτική ασφαλιστική παροχή διάρκειας έως έξι μηνών σε ασφαλισμένες του ΕΦΚΑ με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (παρέχουν εξαρτημένη εργασία)<sup>37</sup> που έχουν ήδη λάβει το επίδομα μητρότητας (κυοφορίας-λοχείας) του ΕΦΚΑ.<sup>38</sup> Το ύψος της αντιστοιχεί στον κατώτατο μισθό, ενώ σε περίπτωση απασχόλησης μέχρι και 4 ώρες ημερησίως ή μέχρι 13 ημέρες το μήνα κατά μέσο όρο στη διάρκεια του εξαμήνου που προηγείται της άδειας κυοφορίας, το καταβαλλόμενο ποσό ισούται με το μισό του ανωτέρω καθοριζόμενου ποσού.

## 2.2. Το καθεστώς της προνοιακής προστασίας

Ο κύριος μηχανισμός προνοιακής προστασίας της οικογένειας για την κάλυψη της ανατροφής των εξαρτώμενων τέκνων αντιστοιχεί στο επίδομα παιδιού που θεσμοθετήθηκε το 2018 (άρθρο 214 του Ν. 4512/2018), αντικαθιστώντας σειρά σχετικών επιδομάτων (ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων και ειδικό επίδομα σε τρίτεκνες και πολύτεκνες οικογένειες), ενώ ως συμπληρωματικός μηχανισμός για την κάλυψη συγκεκριμένης ομάδας εξαρτώμενων τέκνων λειτουργεί το επίδομα ενίσχυσης ανάδοχων οικογενειών. Από την άλλη πλευρά, ως κύριος μηχανισμός προ-

---

37. Η οριοθέτηση των δικαιούχων της παροχής συστηματοποιήθηκε στην παρ. 2 του άρθρου 36 του Ν. 3996/2011, που προβλέπει ότι: 'Η αληθής έννοια του άρθρου 142 του ν. 3655/2008 είναι ότι στο πεδίο εφαρμογής αυτού εμπίπτει η μητέρα που είναι ασφαλισμένη του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, εργάζεται με σχέση εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου σε επιχειρήσεις ή εκμεταλλεύσεις του ιδιωτικού τομέα και για την εναλλακτική χρήση του μειωμένου ωραρίου ως άδειας για φροντίδα του παιδιού καλύπτεται αποκλειστικά και μόνο από τις ρυθμίσεις της εκάστοτε ισχύουσας Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας (Ε.Γ.Σ.Ε.Ε.), σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 9 της Ε.Γ.Σ.Σ.Ε. των ετών 2004-2005'.

38. Η εύλογη διεύρυνση του κύκλου των δικαιούχων κατοχυρώθηκε με την παρ. 3 του άρθρου 44 του Ν. 4448/2017, που προβλέπει ότι: 'Την ειδική παροχή προστασίας μητρότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, δικαιούται και η τεκμαιρόμενη μητέρα του άρθρου 1464 του Αστικού Κώδικα που αποκτά τέκνο με τη διαδικασία της παρένθετης μητρότητας'.

νοιακής προστασίας για την κάλυψη της μητρότητας λειτουργεί το επίδομα μητρότητας ανασφαλιστών.

### *Α. Το επίδομα παιδιού*

Το επίδομα παιδιού αποτελεί ειδική μη ανταποδοτική κοινωνική παροχή<sup>39</sup> που υπάγεται στο πλαίσιο λειτουργίας του εθνικού συστήματος κοινωνικής αλληλεγγύης. Χορηγείται από τον Οργανισμό Προνοιακών Επίδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ)<sup>40</sup> για την κάλυψη των εξαρτώμενων τέκνων τους<sup>41</sup> σε συγκεκριμένες κατηγορίες προσώπων, εφόσον διαμέ-

---

39. Η παρ. 11 του άρθρου 214 του Ν. 4512/2018 εξοπλίζει την παροχή με ειδικά προνόμια, καθώς προβλέπει ότι: 'Το επίδομα παιδιού απαλλάσσεται από κάθε φόρο, τέλος, εισφορά ή κράτηση υπέρ του Δημοσίου ή τρίτου, συμπεριλαμβανομένης και της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης του άρθρου 29 του ν. 3986/2011 και δεν προσμετράται στο συνολικό, πραγματικό ή τεκμαρτό, οικογενειακό εισόδημα παρά μόνον εάν ρητά προβλέπεται από το νομοθετικό πλαίσιο οικονομικών ενισχύσεων κοινωνικής προστασίας'.

40. Ο ΟΠΕΚΑ ιδρύθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 4520/2018 ως Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λειτουργεί ως οιοινοί καθολικός διάδοχος του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) ως προς το σύνολο των αρμοδιοτήτων του, με σκοπό α) τη χορήγηση χρηματοδοτούμενων από τον κρατικό προϋπολογισμό προνοιακών παροχών, επιδομάτων, οικονομικών ενισχύσεων, κοινωνικών υπηρεσιών, για την οικονομική στήριξη και κοινωνική ένταξη οικογενειών και ευπαθών ομάδων του πληθυσμού· β) την υλοποίηση, εκτέλεση και διαχείριση προγραμμάτων, δράσεων και ενεργειών που αφορούν προνοιακές πολιτικές του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης· γ) τη χορήγηση παροχών και υπηρεσιών, κοινωνικού, εκπαιδευτικού, πολιτιστικού και ψυχαγωγικού χαρακτήρα του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας του Ν. 3050/2002.

41. Ως εξαρτώμενα τέκνα για την καταβολή του επιδόματος νοούνται τα τέκνα προερχόμενα από γάμο, φυσικά, θετά ή αναγνωρισμένα, εφόσον είναι άγαμα και δεν υπερβαίνουν το 18ο έτος της ηλικίας τους ή το 19ο έτος, αν φοιτούν στη μέση εκπαίδευση. Ειδικά για τα τέκνα που φοιτούν στην ανώτερη ή ανώτατη εκπαίδευση στο 'Μεταλυκειακό έτος-Τάξη Μαθητείας' των Επαγγελματικών Λυκείων καθώς και σε Ινστιτούτα Επαγ-

νουν νόμιμα και μόνιμα στην ελληνική επικράτεια τα τελευταία πέντε έτη πριν από το έτος υποβολής της αίτησης, όπως αυτό προκύπτει από την υποβολή δηλώσεων φορολογίας εισοδήματος των ιδίων ή των συζύγων τους ή των γονέων τους (εφόσον οι ίδιοι δεν ήταν υπόχρεοι φορολογικής δήλωσης) και τα εξαρτώμενα τέκνα τους βρίσκονται στην Ελλάδα.

Το επίδομα καταβάλλεται λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των εξαρτώμενων τέκνων, το ισοδύναμο οικογενειακό εισόδημα<sup>42</sup> και την κατηγορία ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος.<sup>43</sup> Για τον καθορισμό των δικαιούχων οικογενειών προσδιορίζονται τρεις κατηγορίες ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος:

- α) πρώτη κατηγορία: έως 6.000 €
- β) δεύτερη κατηγορία: από 6.001 € έως 10.000 €
- γ) τρίτη κατηγορία: από 10.001 € έως 15.000 €.

Επομένως, με βάση το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του το επίδομα παιδιού δεν αποτελεί καθολική οικογενειακή παροχή (καθώς δεν καλύπτονται όλες οι οικογένειες με παιδιά ανεξάρτητα από

γελματικής Κατάρτισης το επίδομα καταβάλλεται κατά τη διάρκεια φοίτησής τους και σε καμία περίπτωση μετά τη συμπλήρωση του 24ου έτους της ηλικίας τους. Επιπλέον, ως εξαρτώμενα τέκνα για θεμελίωση του δικαιώματος λήψης του επιδόματος λαμβάνονται υπόψη τα τέκνα με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω, καθώς και το ή τα ορφανά τέκνα, που αποτελούν ίδια οικογένεια, όταν έχει επέλθει θάνατος και των δύο γονέων.

42. Ως ισοδύναμο οικογενειακό εισόδημα ορίζεται το συνολικό, πραγματικό ή τεκμαρτό, εισόδημα από κάθε πηγή ημεδαπής και αλλοδαπής προέλευσης προ φόρων, μετά την αφαίρεση των εισφορών για κοινωνική ασφάλιση, εξαιρουμένων των επιδομάτων που δεν προσμετρώνται στο φορολογητέο εισόδημα, όλων των μελών της οικογένειας, διαιρούμενο με την κλίμακα ισοδυναμίας.

43. Η κλίμακα ισοδυναμίας προκύπτει από το σταθμισμένο άθροισμα των μελών της οικογένειας, σύμφωνα με την ακόλουθη στάθμιση: α) πρώτος γονέας: στάθμιση 1· β) δεύτερος γονέας: στάθμιση 1/2· γ) κάθε εξαρτώμενο τέκνο: στάθμιση 1/4. Ειδικά για τις μονογονεϊκές οικογένειες το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο έχει στάθμιση 1/2 και κάθε επόμενο εξαρτώμενο τέκνο 1/4.

την εισοδηματική τους κατάσταση),<sup>44</sup> αλλά μια κοινωνική παροχή για συγκεκριμένες κατηγορίες οικογενειών, που περιλαμβάνουν τόσο ασφαλισμένους όσο και ανασφάλιστους με συγκεκριμένο εισοδηματικό καθεστώς. Σε καμία περίπτωση, πάντως, δεν επικεντρώνεται σε φτωχές οικογένειες,<sup>45</sup> καθώς καλύπτει με τη μορφή της τρίτης κατηγορίας ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος και οικογένειες που διαβιούν πάνω από το στατιστικό όριο της φτώχειας.<sup>46</sup>

Το ποσό του επιδόματος δεν είναι ενιαίο, αλλά προσδιορίζεται με βάση τον αριθμό των εξαρτώμενων τέκνων και την κατηγορία ισοδύναμου οικογενειακού εισοδήματος ως εξής:

1. Για την πρώτη κατηγορία: α) 70 € ανά μήνα για το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο, β) επιπλέον 70 € ανά μήνα για το δεύτερο εξαρτώμενο τέκνο, γ) επιπλέον 140 € ευρώ ανά μήνα για το τρίτο και κάθε εξαρτώμενο τέκνο πέραν του τρίτου.
2. Για τη δεύτερη κατηγορία: α) 42 € ανά μήνα για το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο, β) επιπλέον 42 € ανά μήνα για το δεύτερο εξαρτώμενο τέκνο, γ) επιπλέον 84 € ανά μήνα για το τρίτο και κάθε εξαρτώμενο τέκνο πέραν του τρίτου.
3. Για την τρίτη κατηγορία: α) 28 € ανά μήνα για το πρώτο εξαρτώμενο τέκνο, β) επιπλέον 28 € ανά μήνα για το δεύτερο εξαρτώμενο τέκνο, γ) επιπλέον 56 € ανά μήνα για το τρίτο και κάθε εξαρτώμενο τέκνο πέραν του τρίτου.

---

44. Για τη σχετική συζήτηση περί καθολικότητας των οικογενειακών επιδομάτων βλ. ιδίως Van Lancker & Van Mechelen 2015: 60.

45. Για τη συζήτηση περί της επίδραση των οικογενειακών επιδομάτων στην καταπολέμηση της φτώχειας βλ. ιδίως Engster 2012: 121 και Verbiest & Van Lancker 2016: 1299.

46. Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τους δείκτες της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών 2017 της Ελληνικής Στατιστικής Υπηρεσίας (με περίοδο αναφοράς εισοδήματος το 2016) το κατώφλι της φτώχειας προσδιορίζεται για το 2017 στην Ελλάδα στο ποσό των 4.500 ευρώ ανά άτομο ετησίως και των 9.450 ευρώ για νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα παιδιά ηλικίας κάτω των 14 ετών.

### Β. Το επίδομα ενίσχυσης ανάδοχων οικογενειών

Το συγκεκριμένο επίδομα θεσμοθετήθηκε το 1992 (παρ. 5 άρθρου 9 του Ν. 2082/1992) και σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. 86/2009 αντιστοιχεί σε κύρια προνοιακή παροχή που χορηγείται χωρίς έλεγχο περιουσιακών και εισοδηματικών πηγών σε συγκεκριμένες κατηγορίες ανάδοχων οικογενειών<sup>47</sup> για την κάλυψη των τρεχουσών αναγκών του ανηλίκου.<sup>48</sup> Δικαιούχοι του επιδόματος είναι: α) οι ανάδοχοι με δικαστική απόφαση ή με σύμβαση κατά το άρθρο 2 του Π.Δ. 86/2009 γονείς, για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η αναδοχή και β) οι ανήλικοι που τοποθετούνται σε ανάδοχες οικογένειες.

Η παροχή σχεδιάζεται από τη Διεύθυνση Προστασίας Οικογένειας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και καταβάλλεται από τον φορέα που έχει την ευθύνη της εποπτείας της συγκεκριμένης αναδοχής (Κέντρο Βρεφών ‘Η Μητέρα’, ‘Αναρρωτήριο Πεντέλης’ και ‘Άγιος Ανδρέας’).

Το ύψος του μηνιαίου επιδόματος διαμορφώνεται ανάλογα με την κατάσταση υγείας των παιδιών:

- 260 € στα παιδιά χωρίς προβλήματα υγείας
- 340 € στα παιδιά με ελαφρές αναπηρίες ή με προβλήματα ψυχικής υγείας ή παρεκκλίνουσα συμπεριφορά ή μαθησιακές δυσκολίες

---

47. Στην περίπτωση αναδοχής καταβάλλεται οικονομική ενίσχυση στους ανάδοχους γονείς, όταν ο υπόχρεος προς καταβολή διατροφής στον ανήλικο αδυνατεί να την παράσχει. Η αδυναμία καταβολής διατροφής πρέπει να προκύπτει ιδίως από προσαγωγή πιστοποιητικού απορίας ή από εκκαθαριστικό φόρου εισοδήματος των τριών τελευταίων ετών.

48. Το συγκεκριμένο επίδομα αντικαθίσταται πλέον από την ειδική παροχή που θεσμοθετήθηκε με την παρ. 1 άρθρου 12 του Ν. 4538/2018, προβλέποντας ότι: ‘Στους ανάδοχους που έχουν οριστεί με δικαστική απόφαση ή με σύμβαση σύμφωνα με τα άρθρα 10 και 11 ή με εισαγγελική διάταξη ή, σύμφωνα με το άρθρο 18 του παρόντος, γονείς και για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η αναδοχή, παρέχεται οικονομική ενίσχυση για την κάλυψη των τρεχουσών αναγκών του ανηλίκου. Φορέας καταβολής της οικονομικής αυτής ενίσχυσης ορίζεται ο Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ)’.

- 450 € στα παιδιά με βαριές αναπηρίες
- 850 € στα παιδιά με ειδικά νοσήματα-λοιμώξεις.

### Γ. Το επίδομα μητρότητας ανασφαλιστών

Το συγκεκριμένο επίδομα θεσμοθετήθηκε το 1982 (παρ. 5 άρθρου 4 του Ν. 1302/1982) και σύμφωνα με τις διατάξεις της Υπουργικής Απόφασης Γ2β/οικ. 133/27.1.1984 αντιστοιχεί σε κύρια προνοιακή παροχή που χορηγείται εφάπαξ<sup>49</sup> με έλεγχο περιουσιακών και εισοδηματικών πηγών σε α) εργαζόμενες γυναίκες που δεν δικαιούνται παροχές μητρότητας από κάποιο ασφαλιστικό φορέα, β) ανασφάλιστες γυναίκες. Καλύπτει για περίοδο έξι εβδομάδων πριν από τον τοκετό και έξι εβδομάδων μετά τον τοκετό τις μητέρες που δεν μπορούν να εξασφαλίσουν ένα ικανοποιητικό επίπεδο διαβίωσης, εφόσον είναι ανασφάλιστες ή δεν δικαιούνται παροχές μητρότητας από τον ασφαλιστικό τους φορέα. Η χορήγηση του επιδόματος (καταβάλλεται σε δύο ισόποσες δόσεις πριν και μετά από τον τοκετό) εξαρτάται από την έλλειψη οικονομικών πόρων, η οποία δεν προσδιορίζεται με βάση κάποιο εισοδηματικό όριο, αλλά γίνεται μέσω έκθεσης αρμόδιας κοινωνικής λειτουργού για την οικονομική κατάσταση της ενδιαφερόμενης παράλληλα με την υποβολή υπεύθυνης δήλωσης της ίδιας της ενδιαφερόμενης για την έλλειψη απασχόλησής της.

### Επίλογος

Η συστηματική επισκόπηση των αντιπροσωπευτικών θεσμών κάλυψης των ασφαλιστικών κινδύνων και προνοιακών αναγκών που συνδέονται με την οικογένεια (μητρότητα και ανατροφή των εξαρτώμενων τέκνων) αναδεικνύει σημαντικά κενά και προβλήματα ως προς την αποτελεσματική προστασία της οικογένειας στην Ελλάδα μέσω του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, τα οποία επιβεβαιώνουν την υπολειμματική λειτουργία των δημό-

---

49. Το ύψος του επιδόματος είναι 440 € (220 € χορηγούνται πριν από τον τοκετό και 220 € μετά τον τοκετό).

σιων οικογενειακών πολιτικών στις χώρες του μεσογειακού Νότου.<sup>50</sup> Από τη μία πλευρά, η κάλυψη της μητρότητας δεν είναι ενιαία, καθώς η επίδραση κρίσιμων κοινωνικών και οικονομικών ιδιοτήτων των μελών μιας οικογένειας (εργαζόμενοι, άμεσα και έμμεσα ασφαλισμένοι, ανασφάλιστοι, ανασφάλιστοι άποροι) οδηγεί ουσιαστικά σε ανισότητες τόσο στο εσωτερικό της ίδιας ομάδας (ενεργοποιήθηκε με σημαντική καθυστέρηση η διαδικασία χορήγησης επιδόματος μητρότητας για τις αυτοαπασχολούμενες εργαζόμενες γυναίκες), όσο και μεταξύ διαφορετικών ομάδων (διαφορετικό ύψος των επιδομάτων μητρότητας σε εργαζόμενες και ανασφάλιστες), διαιωνίζοντας παράλληλα διαχρονικές στρεβλώσεις ως προς την ορθολογική χρήση της ασφαλιστικής και προνοιακής τεχνικής ('γκρίζες' πηγές χρηματοδότησης των συμπληρωματικών και των ειδικών παροχών μητρότητας του ΟΑΕΔ).<sup>51</sup>

Από την άλλη πλευρά, το μοντέλο κάλυψης της ανατροφής των εξαρτώμενων τέκνων υιοθετεί 'ψευδεπίγραφα' κριτήρια καθολικότητας, για να αποκλείσει μεγάλο αριθμό εν δυνάμει δικαιούχων (γονείς με παιδιά) λόγω του εισοδήματός τους. Το επίδομα παιδιού δεν αποτελεί καθολική οικογενειακή παροχή (καθώς δεν καλύπτονται όλες οι οικογένειες με παιδιά ανεξάρτητα από την εισοδηματική τους κατάσταση), αλλά κοινωνική παροχή για συγκεκριμένες κατηγορίες οικογενειών, που περιλαμβάνουν τόσο ασφαλισμένους όσο και ανασφάλιστους με συγκεκριμένο εισοδηματικό καθεστώς.

Το πλέον σημαντικό ζήτημα που εντοπίζεται από τη διερεύνηση των μηχανισμών του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλειας για την κάλυψη των ασφαλιστικών κινδύνων και προνοιακών αναγκών που συνδέονται με την οικογένεια αντιστοιχεί στην κατάργηση ενός σημαντικού κοινωνικού κεκτημένου δεκαετιών. Δεν προβλέπεται πλέον στο ελληνικό σύστημα η κάλυψη

---

50. Βλ. σχετικά Barcena-Martin, Blanco-Arana & Perez-Moreno 2018: 739 και Jurado-Guerrero & Naldini 2018: 209.

51. Χρησιμοποιούνται πόροι εκτός του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης για τη συμπληρωματική κάλυψη ασφαλιστικού κινδύνου εργαζομένων.

του ασφαλιστικού κινδύνου των οικογενειακών βαρών, καθώς από το 2014 καταργήθηκαν ουσιαστικά οι σχετικές παροχές που χορηγούνταν από τον ΟΑΕΔ μέσω του Διανεμητικού Λογαριασμού Οικογενειακών Επιδομάτων Μισθωτών για τη συντήρηση συγκεκριμένων κατηγοριών εξαρτώμενων άγαμων τέκνων.

Η κατάργηση αυτή οδήγησε σταδιακά (2012, 2014, 2018) σε ένα στοχευμένο μοντέλο επιλεκτικότητας των οικογενειακών επιδομάτων, που παρουσιάζει από θεσμική άποψη σημαντικά προβλήματα, καθώς α) περιορίζει εκ των πραγμάτων τη συμβολή της αγοράς (εργοδότες) στη χρηματοδότηση των δαπανών συντήρησης των εξαρτώμενων τέκνων των εργαζομένων· β) επιτρέπει σε εργαζόμενους χαμηλού εισοδήματος να αξιοποιούν πόρους της γενικής φορολογίας για την κάλυψη των τέκνων τους, σε βάρος άλλων φορολογούμενων εργαζομένων με παιδιά που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις θεμελίωσης της παροχής· και γ) αποκλείει εργαζόμενους με παιδιά να διοχετεύουν μέσω της κοινωνικής ασφάλισης τμήμα του εισοδήματος τους από εργασία στην ανατροφή των παιδιών τους.

## Βιβλιογραφικές αναφορές

- Αμίτσης, Γ. (2001). *Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Το ελληνικό μοντέλο κοινωνικών υπηρεσιών και η ευρωπαϊκή εμπειρία*. Αθήνα: εκδόσεις Παπαζήση.
- Αμίτσης, Γ. (2001α). *Η θεσμική κατοχύρωση των ελαχίστων ορίων διαβίωσης στην ελληνική και διεθνή έννομη τάξη*. Αθήνα: Α.Ν. Σάκκουλας.
- Αμίτσης, Γ. (2014). *Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων. Αναπτυξιακά διδάγματα από την κοινωνική Ευρώπη*. Αθήνα: εκδόσεις Παπαζήση.
- Αμίτσης, Γ. (2016). *Εμβληματικές πρωτοβουλίες διαφύλαξης της κοινωνικής συνοχής την εποχή των Μνημονίων. Το υπόδειγμα της εθνικής στρατηγικής κοινωνικής ένταξης*, σειρά 'Η Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους', αρ. 1. Αθήνα: εκδόσεις Παπαζήση.

- Barcena-Martin, E., Blanco-Arana, M. & Perez-Moreno, S. (2018). 'Social Transfers and Child Poverty in European Countries: Pro-poor Targeting or Pro-child Targeting?', *Journal of Social Policy*, 47(4): 739-758.
- Del Boca, D. & Wetzels, C. (eds.) (2007). *Social Policies, Labor Markets and Motherhood: A Comparative Analysis of European Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bradshaw, J. (2018). 'Family benefit systems', in G.B. Eydal & T. Rostgaard (eds.), *The Handbook of Family Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Engster, D. (2012). 'Child poverty and family policies across eighteen wealthy Western democracies', *Journal of Children and Poverty*, 18(2): 121-139.
- Eurofound (2015). *Maternity leave provisions in the EU Member States: Duration and allowances*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2007). 'Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις', *Γνωμοδότηση Πρωτοβουλίας*, EE C 161/13.7.2007, Βρυξέλλες.
- Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2011). 'Ο ρόλος της οικογενειακής πολιτικής στη διεργασία της δημογραφικής αλλαγής: ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών-μελών', *Γνωμοδότηση Πρωτοβουλίας*, SOC/399/4.5.2011, Βρυξέλλες.
- Eydal, G. B. & Rostgaard, T. (eds.) (2018). *The Handbook of Family Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Hanesch, W. & Baltzer, N. (2001). *The role of social assistance as means of social inclusion and activation*. Helsinki: STAKES.
- Jurado-Guerrero, T. & Naldini, M. (2018). 'Child and family policy in Southern Europe', in G.B. Eydal & T. Rostgaard (eds.), *The Handbook of Family Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Κρεμαλής, Κ. (1985). *Δίκαιο κοινωνικών ασφαλίσεων*. Αθήνα: Α.Ν. Σάκκουλας.
- Κρεμαλής, Κ. (1996). *Διεθνές και ευρωπαϊκό Δίκαιο κοινωνικής ασφάλειας*. Αθήνα: Α.Ν. Σάκκουλας.
- Marx, I. & Nelson, K. (eds.) (2012). *Minimum Income Protection in Flux*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

- Moreira, A. (2008). *The Activation Dilemma. Reconciling the fairness and effectiveness of minimum income schemes in Europe*. Bristol: Policy Press.
- Μπαλούρδος, Δ., Δεμερτζής, Ν., Πιερράκος, Γ. & Κικίλιας, Η. (2019). *Η χαμηλή γονιμότητα στην Ελλάδα, δημογραφική κρίση και πολιτικές ενίσχυσης της οικογένειας*. Αθήνα: διαΝΕΟσις.
- Robila, M. (ed.) (2014). *Handbook of Family Policies across the Globe*. New York: Springer.
- Σταθόπουλος, Π. (2015). *Κοινωνική προστασία-κοινωνική πρόνοια*, Αθήνα: εκδόσεις Παπαζήση.
- Στεργίου, Α. (1989). *Η προστασία της μητρότητας στο Δίκαιο κοινωνικών ασφαλίσεων*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Στεργίου, Α. (1996). *Οικογενειακά επιδόματα*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Στεργίου, Α. (2017). *Δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης, γ' έκδοση*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Στεργίου, Α. (2019). 'Η οικογένεια υπό το βλέμμα της κοινωνικής ασφάλισης', *Δίκαιο της Κοινωνικής Ασφάλισης*, 1: 2-43.
- Thévenon, O. (2011). 'Family policies in OECD countries: A comparative analysis', *Population and Development Review*, 37(1): 57-87.
- Van Lancker, W. & Van Mechelen, N. (2015). 'Universalism under siege? Exploring the association between targeting, child benefits and child poverty across 26 countries', *Social Science Research*, 50: 60-75.
- Verbist, G. & Van Lancker, W. (2016). 'Horizontal and Vertical Equity Objectives of Child Benefit Systems: An Empirical Assessment for European Countries', *Social Indicators Research*, 128: 1299-1318.

ABSTRACT

*Gabriel Amitsis*

The institutional protection of the family  
in the Greek social security system

The institutional protection of the family by the State forms a key concern of public policies across the European region. Among these policies, attention is paid to the social insurance and social welfare schemes, which focus on the coverage against specific risks and needs. After explaining briefly, the typology of the current model of the Greek Social Security System, this article discusses from a critical point of view the basic social insurance risks and welfare needs related to the family (maternity and child maintenance), as addressed through the provision of statutory maternity and family/child benefits.