

Αποτύπωση των αναγκών των μακροχρόνια και
βραχυχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά και
εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με
στόχο την κοινωνική τους ένταξη και βιώσιμη
ενσωμάτωση

στο πλαίσιο του Έργου με τίτλο

«ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΩΝ»

της Πράξης

«Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο
Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus»

με κωδικό ΟΠΣ (MIS) 5060900



«ΚΑΙΝΟΤΟΜΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΤΥΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΕΠΕ»

Πανεπιστημίου 56, Τ.Κ.10678

Τηλ. 210 6995053, fax: 210 6995098

e-mail: info@innoland.gr

ΠΑΡΑΔΟΤΕΟ 1.1: Αποτύπωση των αναγκών και των μακροχρόνια και βραχυχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά και εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο την κοινωνική τους ένταξη και βιώσιμη ενσωμάτωση	
στο πλαίσιο του Έργου με τίτλο «ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΩΝ» της Πράξης «Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus» με κωδικό ΟΠΣ (MIS) 5060900	
• Κωδικός Έργου:	Το από 05-04-2021 Συμφωνητικό (ΑΔΑΜ: 21SYMV008433197 2021-04-08)
• Τίτλος Έργου:	«ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΩΝ» στο πλαίσιο της Πράξης «Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus», του Υποέργου 1 «Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus» με κωδικό ΟΠΣ (MIS) 5060900.
• Κύριος Έργου:	Κοινοφελής Δημοτική Επιχείρηση Πειραιά (ΚΟΔΕΠ)

Σεπτέμβριος 2021



ΣΕΛΙΔΑ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗΣ ΕΓΓΡΑΦΟΥ

ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ:

«ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΩΝ» στο πλαίσιο της Πράξης «Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus», με κωδικό ΟΠΣ (MIS) 5060900

ΤΙΤΛΟΣ ΠΑΡΑΔΟΤΕΟΥ:

ΠΑΡΑΔΟΤΕΟ 1.1: Αποτύπωση των αναγκών και των μακροχρόνια και βραχυχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά και εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο την κοινωνική τους ένταξη και βιώσιμη ενσωμάτωση

DOCUMENT REFERENCE
NR:

Το από 05-04-2021 Συμφωνητικό (ΑΔΑΜ: 21ΣΥΜΝ008433197 2021-04-08)

TEMPLATE REF:

v.1

ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΕΚΔΟΣΕΩΝ

[illegible]

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1	Εισαγωγή.....	1
1.1	Αντικείμενο του Έργου.....	1
1.2	Παρουσίαση της Κοινωφελούς Επιχείρησης Δήμου Πειραιά (ΚΟΔΕΠ).....	2
1.3	Συνοπτική Παρουσίαση και Στόχοι του Υποέργου 1 «Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus.....	6
1.4	Περιεχόμενα της Ομάδας Β «Στοχευμένες Μελέτες, Έρευνες Πεδίου και λοιπές ad hoc Ανάγκες».....	7
1.5	Υφιστάμενη Κατάσταση στην Περιοχή Παρέμβασης	8
2	Ανεργία. Είδη χαρακτηριστικά και κοινωνικές επιπτώσεις. Βιβλιογραφική ανασκόπηση	13
2.1	Το κοινωνικό status και οι διαφορές μεταξύ μακροχρόνια και βραχυχρόνια ανέργων ..	14
2.2	Βραχυχρόνια Άνεργοι.....	15
2.3	Μακροχρόνια Άνεργοι	73
2.4	NEETs.....	89
3	Το φαινόμενο της Ανεργίας στο Δήμο Πειραιά	102
3.1	Υφιστάμενη Κατάσταση Ανεργίας στο Δήμο Πειραιά	102
3.2	Η ψυχοκοινωνική κατάσταση των μακροχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά	107
4	Έρευνα πεδίου για τους μακροχρόνια και βραχυχρόνια άνεργους στο Δήμο Πειραιά..	109
4.1.1	Σκοπός της έρευνας.....	109
4.1.2	Μεθοδολογία και δείγμα.....	109
4.1.3	Τεκμηρίωση που αφορά τις ερωτήσεις του ερωτηματολογίου	110
5	Αποτελέσματα της έρευνας	116
5.1	Παρουσίαση των αποτελεσμάτων και ερμηνεία.....	116
5.2	Η ειδική Ομάδα των ανέργων Ναυτικών στο Δήμο Πειραιά.....	143
5.3	Προτάσεις κοινωνικών δράσεων	147
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α	
	ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΚΑΙ ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΑ ΑΝΕΡΓΩΝ	
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β	
	ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ.....	
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ	
	ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΩΝ	

1 Εισαγωγή

1.1 Αντικείμενο του Έργου

Αντικείμενο της Πράξης αποτελεί η εφαρμογή πλέγματος ενεργειών με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δράσεων κοινωνικής ένταξης και καταπολέμησης της φτώχειας και των διακρίσεων, μέσω της μεθοδολογικής και λειτουργικής ενοποίησης των παρεμβάσεων, του συντονισμού και της παρακολούθησης των δράσεων κοινωνικής συνοχής που συντελούνται στο Δήμο Πειραιά, τόσο από τον ίδιο το Δήμο, όσο και από άλλους φορείς και κοινωνικά δίκτυα.

Η Πράξη εφαρμόζεται σε μια συγκυρία έντασης και επιδείνωσης των κοινωνικών φαινομένων λόγω των επιπτώσεων της πανδημίας του covid-19 σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο.

Τα κοινωνικο-οικονομικά δεδομένα και οι συνθήκες καθημερινής διαβίωσης που καταγράφονται διαχρονικά στο Δήμο Πειραιά διακρίνονται από έντονο «δυϊσμό» ανάμεσα στις Δημοτικές Ενότητες, δημιουργώντας συνδυαστικά συνθήκες διακρίσεων, καθώς και αδιέξοδης οικονομικής προοπτικής και κοινωνικής ανέλιξης στα νοικοκυριά, επηρεάζοντας αρνητικά την κοινωνική συνοχή της πόλης.

Στο Δήμο Πειραιά οι μονογονεϊκές οικογένειες ανέρχονται 7.459 (4,5% επί του πληθυσμού), με σαφή υπεροχή των οικογενειών με αρχηγούς γυναίκες (5,63%). Σημειώνεται ότι η μονογονεϊκότητα αποτελεί κρίσιμο πτωχογόνο παράγοντα και, σε ορισμένες περιπτώσεις συνδέεται με την παιδική φτώχεια.

Όσον αφορά στα οικονομικά χαρακτηριστικά του πληθυσμού, προκύπτει πως το μέσο εισόδημα του πληθυσμού του Δήμου Πειραιά, σύμφωνα με τα στοιχεία της Γ.Γ.Π.Σ., προσεγγίζει τον μέσο εθνικό όρο είναι ελαφρώς χαμηλότερο), ενώ στο βόρειο τμήμα του Δήμου, στην 4η και 5η Δημοτική Κοινότητα παρατηρούνται χαμηλότερα εισοδήματα.

Ο κοινωνικός διαχωρισμός στον Πειραιά κατά εθνικότητα, ηλικία και επαγγελματική κατηγορία είναι ορατός στα Δημοτικά Διαμερίσματα της Πόλης.

Για την αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών έχει αναπτυχθεί ένα τοπικό «δίκτυο» Κοινωνικών Δομών, στο οποίο εντάσσονται οι Κοινωνικές Δομές της Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικών Υπηρεσιών (ΔΔΥΚΥ) του Δήμου Πειραιά, οι Δομές της Διεύθυνσης Βρεφονηπιακών Σταθμών και το γραφείο Εθελοντισμού του Δήμου Πειραιά, οι Δομές της Κοινωφελούς Δημοτικής Επιχείρησης Πειραιά (ΚΟΔΕΠ), τα Κέντρα Αγάπης και Αλληλεγγύης του Δήμου Πειραιά (ΚΑΠΗ) κλπ.

1.2 Παρουσίαση της Κοινωφελούς Επιχείρησης Δήμου Πειραιά (ΚΟΔΕΠ)

Η ΚΟΔΕΠ - Κοινωφελής Δημοτική Επιχείρηση Πειραιά αποτελεί ένα Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου. Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας συγχώνευσης των κοινωφελών επιχειρήσεων σε κάθε Δήμο, όπως προέβλεψε ο Ν.3852/2010, το Δημοτικό Συμβούλιο Πειραιά με την υπ' αριθμ.72/186/2011 απόφασή του αποφάσισε τη συγχώνευση των προϋπαρχουσών επιχειρήσεων με την επωνυμία «Κοινωφελής Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής Ένταξης Περίθαλψης Αλλοδαπών Πειραιά» και «Κοινωφελής Δημοτική Επιχείρηση Κοινωνικής Μέριμνας Πειραιά», σε μία επιχείρηση με την επωνυμία ΚΟΔΕΠ - Κοινωφελής Δημοτική Επιχείρηση Πειραιά.

Η ΚΟΔΕΠ επιχορηγείται για συγκεκριμένες δράσεις, που σκοπό έχουν την οργάνωση λειτουργιών ή δραστηριοτήτων και την παροχή υπηρεσιών συναφών ή συνδεδεμένων με τις αρμοδιότητές του Δήμου Πειραιά που της έχουν εκχωρηθεί, με βάση το πρόγραμμα που έχει συνάψει με αυτόν.

Η ΚΟΔΕΠ υλοποιεί δράσεις που έχουν ως σκοπό την προαγωγή του κοινωφελούς της χαρακτήρα, με την υποστήριξη των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων και γενικότερα των κατοίκων του Δήμου Πειραιά. Στόχος της είναι η μέριμνα για όλα τα κοινωνικά προβλήματα των δημοτών της πόλης, ανεξαρτήτως ηλικίας και κοινωνικής κατάστασης. Μεταξύ άλλων περιλαμβάνεται, η φροντίδα ηλικιωμένων και ατόμων με αδυναμία μετακίνησης, η περίθαλψη και φαρμακευτική υποστήριξη των ηλικιωμένων και χρονίως πασχόντων, η υποστήριξη ατόμων με αναπηρία, η σίτιση, ένδυση και υλιστική συνδρομή απόρων και αστέγων, η φροντίδα για την ενημέρωση του κοινού σε θέματα κοινωνικού ενδιαφέροντος, υγείας και πρόληψης, καθώς και η εν γένει εφαρμογή πολιτικών και δράσεων που στοχεύουν στην μέριμνα και υποστήριξη του ιδιαίτερα ευπαθούς πληθυσμού.

Η ΚΟΔΕΠ, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της και ως όργανο κοινωφελούς δημόσιου σκοπού, λειτουργεί εδώ και χρόνια σταθερές δομές, υλοποιεί κοινωνικά προγράμματα και παρέχει υπηρεσίες, τόσο μέσω του Τμήματος Κοινωνικών Υπηρεσιών και Προγραμμάτων, όσο και στο πλαίσιο χρηματοδοτικών μέσω, είτε κρατικών / θεσμικών είτε διεθνών / ευρωπαϊκών, όπως τα προγράμματα «ΕΣΤΙΑ Ι» (ολοκληρωμένα) και «ΕΣΤΙΑ ΙΙ» (εν εξελίξει) με την υποστήριξη της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες - UNHCR, τα προγράμματα «ΕΣΤΙΑ & ΕΡΓΑΣΙΑ Ι» (ολοκληρωμένο) και «ΕΣΤΙΑ ΚΑΙ ΕΡΓΑΣΙΑ ΙΙ», το οποίο έχει αξιολογηθεί θετικά και αναμένεται να ενταχθεί και να υλοποιηθεί σύμφωνα με του όρους και προϋποθέσεις του προγράμματος με τίτλο: «Στέγαση και εργασία για τους Αστέγους», στο πλαίσιο των Δράσεων Στέγασης και Κοινωνικής Φροντίδας για τους Αστέγους, όπως αυτές ορίζονται στο ΦΕΚ Β 4545 – 21.12.2017, βάσει των οριζόμενων στην με ΑΔΑ: 6ΛΡΨ465Θ1Ω – 8Μ4 Πρόσκληση, και

στην με ΑΔΑ: Ω89846ΜΤΛΚ – ΟΥΠ Συμπληρωματική Πρόσκληση του ΕΙΕΑΔ - Εθνικού Ινστιτούτου εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού.

Φροντιστήριο «Διδακτική Αλληλεγγύη»

Απευθύνεται σε μαθητές της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, προσφέροντας τους τη δυνατότητα δωρεάν παρακολούθησης φροντιστηριακών μαθημάτων. Επίσης, παρέχεται η δυνατότητα παρακολούθησης ξενόγλωσσων μαθημάτων, για ενδιαφερόμενους κάθε ηλικίας. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες δεν περιορίζονται στα μαθήματα, υπάρχει η δυνατότητα συνεργασίας των μαθητών και των οικογενειών τους με πλήθος ειδικευμένων επαγγελματιών που καλύπτουν ένα μεγάλο εύρος των αναγκών τους. Ταυτόχρονα, δίνεται στους μαθητές η δυνατότητα συνεδριών με Σύμβουλο Σχολικού Επαγγελματικού Προσανατολισμού και της συμπλήρωσης αντίστοιχου τεστ. Η ένταξη των ωφελούμενων στο Φροντιστήριο γίνεται βάσει εισοδηματικών κριτηρίων και η παραμονή τους σε αυτό κρίνεται βάσει τηρήσεως κανονισμού, ο οποίος διασφαλίζει την ποιότητα του. Το κοινωνικό φροντιστήριο παρέχει δωρεάν πλατφόρμα τηλεκατάρτισης με σκοπό να υποστηρίξει την εκπαιδευτική διδασκαλία των μαθητών διαφόρων σχολείων του Δήμου Πειραιά, μέσω της εξ-αποστάσεως σύγχρονης και ασύγχρονης τηλε-κατάρτισης. Η κάθε εκπαιδευτική ενότητα δίνει τη δυνατότητα σε καθηγητές και μαθητές να πραγματοποιήσουν διαλέξεις και παραδόσεις μαθημάτων σε πραγματικό χρόνο, μέσα σε διαδικτυακή αίθουσα (e-class), ενώ ταυτόχρονα υποστηρίζει τις on-line εργασίες, βαθμολόγηση, ηλεκτρονική βιβλιοθήκη, κ.α..

Ξενώνας Βραχείας Φιλοξενίας Αστεγών Πειραιά «Ανακούφιση»

Η λειτουργία του ξενώνα αντιμετωπίζει τις άμεσες ανάγκες των άστεγων δημοτών του Πειραιά για μέγιστο χρονικό διάστημα τριών μηνών. Σκοπός είναι η ψυχοκοινωνική στήριξη και η κοινωνική και επαγγελματική αποκατάσταση των φιλοξενούμενων, έτσι ώστε να αποφευχθεί η μονιμότητα της παραμονής τους.

Στελεχώνεται με το κατάλληλο επιστημονικό και διοικητικό προσωπικό και προσφέρει υπηρεσίες όπως:

- Διαμονή
- Παροχή ειδών ατομικής υγιεινής και ιματισμού
- Ημιδιατροφή
- Συμβουλευτική και ψυχοκοινωνική στήριξη
- Κοινωνική και προνοιακή κάλυψη

Η Δομή έχει τη δυνατότητα φιλοξενίας 41 συνολικά ατόμων, ενώ διαθέτει κοινόχρηστες τουαλέτες και ντους (γυναικών και αντρών αντίστοιχα), χώρο εστίασης, χώρο αποθήκευσης,

πλήρως εξοπλισμένο χώρο πλυντηρίου/σιδερωτηρίου, γραφείο κοινωνικής υπηρεσίας και γραμματείας καθώς και γραφείο υποδοχής. Στον Ξενώνα μπορούν να φιλοξενηθούν και να γίνουν δεκτοί (κατά προτεραιότητα) άστεγοι Δημότες και πρώην κάτοικοι του Δήμου Πειραιά, οι οποίοι μπορούν να αυτοεξυπηρετηθούν και δεν παρουσιάζουν προβλήματα χρόνιας πάθησης, αναπηρία ή ψυχική νόσο, καθώς επίσης δεν αντιμετωπίζουν προβλήματα εξάρτησης από αλκοόλ ή άλλες ουσίες.

Ξενώνας Βραχείας Φιλοξενίας Συνοδών Νοσηλευόμενων Νοσοκομείου «Μεταξά» «Κοινωνική Μέριμνα»

Ο Ξενώνας αποτελείται από τέσσερα (4) δίκλινα δωμάτια στα οποία διαμένουν άτομα του ιδίου φύλου. Μια κοινόχρηστη κουζίνα δίνει τη δυνατότητα στους φιλοξενούμενους να προετοιμάζουν τα γεύματά τους, ενώ υπάρχει τραπεζαρία καθώς και καθιστικό με τηλεόραση για τις ώρες χαλάρωσης και ψυχαγωγίας. Βασική προϋπόθεση για τη βραχεία φιλοξενία των συνοδών ασθενών στον Ξενώνα, αποτελεί η έλλειψη μόνιμης στέγης στην περιοχή της Αττικής καθώς και η αδυναμία να εξασφαλίσουν με δικά τους μέσα προσωρινή διαμονή.

Οι αιτήσεις των ενδιαφερομένων για φιλοξενία αξιολογούνται και εγκρίνονται μετά από πρόταση του Προϊστάμενου της Κοινωνικής Υπηρεσίας του Νοσοκομείου «Μεταξά» σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της ΚΟ.Δ.Ε.Π, ενώ μέγιστο χρονικό διάστημα διαμονής ορίζονται οι δεκαπέντε (15) ημέρες με περιθώρια παράτασης, σε περιπτώσεις που κρίνεται απαραίτητο, μετά από σχετική εισήγηση της Κοινωνικής Υπηρεσίας του Νοσοκομείου «Μεταξά».

Κοινωνική Ντουλάπα

Η Υπηρεσία αυτή παρέχει ρουχισμό και παιχνίδια, τα οποία έχουν δοθεί στην επιχείρηση από δωρεές ιδιωτών, επιχειρήσεων και προγραμματισμένων δράσεων της ΚΟ.Δ.Ε.Π.

Κοινωνικό Φαρμακείο

Παρέχει φάρμακα και ιατροφαρμακευτικό υλικό σε ωφελούμενους, όπου αδυνατούν να αγοράσουν τη συνταγογραφημένη τους θεραπεία.

Καλοκαιρινό Πρόγραμμα Δημιουργικής Απασχόλησης για Παιδιά 6-14 ετών

Σκοπός της δράσης είναι να αξιοποιούν τα παιδιά τον ελεύθερο χρόνο τους με τον πιο ευχάριστο, αποδοτικό και δημιουργικό τρόπο, δίνοντας παράλληλα διέξοδο στους γονείς ώστε να ανταποκριθούν καλύτερα στις εργασιακές και προσωπικές τους υποχρεώσεις. Το εβδομαδιαίο πρόγραμμα δραστηριοτήτων περιλαμβάνει μουσικοκινητικές δραστηριότητες,

θεατρικό παιχνίδι, αθλητικές δραστηριότητες, αλλά και ανάπτυξη της δημιουργικής φαντασίας των παιδιών με κατασκευές, ζωγραφική και χειροτεχνίες. Τα παραπάνω υποστηρίζονται από παιδαγωγούς και προσωπικό καταρτισμένο στον εκάστοτε τομέα. Ταυτόχρονα, υλοποιείται και μία εκδρομή ανά περίοδο.

Βοήθεια στο Σπίτι

Το πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι» μία υπηρεσία κοινωνικού χαρακτήρα που απευθύνεται σε άτομα τρίτης ηλικίας, τα οποία δεν αυτοεξυπηρετούνται πλήρως και άτομα με κινητικές δυσλειτουργίες και ειδικά προβλήματα (ΑΜΕΑ) δίνοντας προτεραιότητα σε αυτούς που ζουν μόνοι τους ή δεν έχουν την πλήρη οικογενειακή φροντίδα και το εισόδημά τους δεν τους επιτρέπει να εξασφαλίσουν τις απαιτούμενες υπηρεσίες. Εξυπηρετούνται κάτοικοι και δημότες εντός των ορίων του Δήμου Πειραιά και πιο συγκεκριμένα των διαμερισμάτων/κοινοτήτων της Καλλίπολης-Χατζηκυριάκειου, των Καμινίων και της Αγίας Σοφίας. Τις ομάδες φροντίδας των Ωφελούμενων του Προγράμματος στελεχώνουν μία κοινωνική λειτουργός, μία νοσηλεύτρια και μία οικογενειακή βοηθός.

1.3 Συνοπτική Παρουσίαση και Στόχοι του Υποέργου 1 «Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus

Το Υποέργο 1 της Πράξης αποσκοπεί στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δράσεων κοινωνικής ένταξης και καταπολέμησης της φτώχειας και των διακρίσεων, μέσω της μεθοδολογικής και λειτουργικής ενοποίησης των παρεμβάσεων, του συντονισμού και της παρακολούθησης των δράσεων κοινωνικής συνοχής που συντελούνται στο Δήμο Πειραιά, τόσο από τον ίδιο το Δήμο, όσο και από άλλους φορείς και κοινωνικά δίκτυα.

Η στόχευση του Υποέργου (και της Πράξης συνολικότερα), αφορά:

- στη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου δικτύου (hub) εντοπισμού και καταγραφής αναγκών στην περιοχή του Δήμου Πειραιά,
- στην ομογενοποίηση και στον συντονισμό των κοινωνικών παρεμβάσεων με στόχο την ευρύτερη διάδοση των εργαλείων, παραδοτέων και αποτελεσμάτων που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της Πράξης, ειδικά για τη βελτίωση της ποιότητας και αποτελεσματικότητας της κοινωνικής ένταξης,
- στην οργάνωση μεθοδολογικού πλαισίου πρόληψης και αντιμετώπισης έκτακτων καταστάσεων με στόχο την έγκαιρη και στοχευμένη υποστήριξη των πιο αδύναμων δημοτών. Η αντιμετώπιση και η επιτήρηση της πανδημίας από κοινωνική άποψη για ομάδες υψηλού κινδύνου αποτελεί μία τέτοια «έκτακτη» κατάσταση.
- Στην συνεργασία με τις Κοινωνικές Δομές του Δήμου Πειραιά, αλλά και τρίτους φορείς για την υλοποίηση στοχευμένων παρεμβάσεων κοινωνικής ένταξης στο σύνολο των ευάλωτων κοινωνικά ομάδων, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που βιώνουν κοινωνικό και οικονομικό αποκλεισμό.
- στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και η πρόληψη φαινομένων περιθωριοποίησης και αποξένωσης από το κοινωνικό γίγνεσθαι.
- Στη δημιουργία και εφαρμογή ολοκληρωμένων και ολιστικών μοντέλων βιώσιμης κοινωνικής ανάπτυξης και συνοχής.
- στη δημιουργία και κοινή χρήση καινοτόμων και εξειδικευμένων εργαλείων με τη χρήση σύγχρονων ΤΠΕ.
- στην υλοποίηση στοχευμένων δράσεων δικτύωσης και δημοσιότητας.

1.4 Περιεχόμενα της Ομάδας Β «Στοχευμένες Μελέτες, Έρευνες Πεδίου και λοιπές ad hoc Ανάγκες»

Το Έργο εντάσσεται στην Πράξη με τίτλο «Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus» (κωδικός ΟΠΣ/MIS 5060900).

Η Ομάδα Β στοχεύει:

- στην εκπόνηση μελέτης αποτύπωσης των αναγκών και των μακροχρόνια και βραχυχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά και εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο την κοινωνική τους ενσωμάτωση.
- στην εκπόνηση μελέτης αποτύπωσης των αναγκών των ατόμων τρίτης ηλικίας του Δήμου Πειραιά και εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο την κοινωνική τους ενσωμάτωση και βέλτιστη διαβίωση.
- στην εκπόνηση μελέτης αποτύπωσης των αναγκών πολύτεκνων και τρίτεκνων οικογενειών του Δήμου Πειραιά και εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο την κοινωνική τους ενσωμάτωση και βέλτιστη διαβίωση.

1.5 Υφιστάμενη Κατάσταση στην Περιοχή Παρέμβασης

Ο δήμος Πειραιά, όπως και αρκετοί άλλοι Δήμοι, έχει να αντιμετωπίσει δυσμενή κοινωνικό-οικονομικά φαινόμενα όπου τα τελευταία χρόνια εντείνονται συνεχώς, με αποκορύφωμα την υγειονομική κρίση. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα, η κοινωνία του Δήμου Πειραιά να επηρεάζεται αρνητικά, καθώς τα ποσοστά των ευάλωτων ομάδων αυξάνονται συνεχώς.

Η ανεργία στο Δήμο Πειραιά εμφανίζεται σταθερά αυξανόμενη. Από την απογραφή του 2011 καταγράφεται ότι από το σύνολο των 163.688 κατοίκων, οι οικονομικά ενεργοί ανέρχονται σε 73.551 άτομα (44%). Οι άνεργοι που έχουν καταγραφεί υπολογίζονται σε 14.429 ή στο 20% επί των οικονομικά ενεργών ή στο 9% επί του συνολικού πληθυσμού. Συνολικά στην Περιφερειακή Ενότητα Πειραιά καταγράφεται ποσοστό 22,5% (25.852 άτομα) και αντίστοιχα στην Περιφερειακή Ενότητα Νήσων Αργοσαρωνικού οι εγγεγραμμένοι άνεργοι ήταν 2.680 άτομα.

Όπως προκύπτουν από νεότερα στοιχεία του ΟΑΕΔ (2021), η εγγεγραμμένη ανεργία στον Πειραιά εξακολουθεί να είναι στα επίπεδα του 2017, ενώ η μακροχρόνια ανεργία είναι σταθερά υψηλότερη από την βραχυχρόνια. Αξίζει να σημειωθεί πως η ανεργία των νέων και οι μακροχρόνια άνεργοι αυξάνεται συνεχώς, με αποτέλεσμα το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού να εντείνεται συνεχώς.

Οι δικαιούχοι του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ) ανέρχονται σε 7.435 ενήλικα άτομα και, αντίστοιχα, του επιδόματος Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς Απόρους (ΤΕΒΑ) είναι 6.436 μέλη οικογενειών που υποστηρίζονται, ενήλικα και ανήλικα όπως περιγράφεται στον Πίνακα 1.

Πίνακας 1: Γενικά Στατιστικά ΤΕΒΑ

Δημοτικό Διαμέρισμα Πειραιά	Αριθμός ατόμων ανά δημοτικό διαμέρισμα	Ωφελούμενοι ΤΕΒΑ στον Δ. Πειραιά Ποσοστό %
Α	1431	22.23
Β	1290	20.04
Γ	314	4.88
Δ	1457	22.64
Ε	1944	30.21
Σύνολο	6436	100.00

Παρατηρείται ότι οι περισσότεροι δικαιούχοι σημειώνονται στο Ε' δημοτικό διαμέρισμα, ενώ ακολουθεί το Δ', ύστερα το Α', το Β' και, τέλος, το Γ'. Αναφορικά με τα ποσοστά, να αναφερθεί πως η ποσόστωση των δικαιούχων έχει πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τον πληθυσμό των δημοτικών διαμερισμάτων.

Το έτος 2020, είναι μία χρονιά που περιείχε δύο φάσεις. Κατά την περίοδο Ιανουάριος – Μάιος υπήρξε μία επιβολή αυστηρών περιοριστικών μέτρων για τη μείωση της διασποράς του covid-19 και από τον Μάιο μέχρι σήμερα που βρίσκεται σε μία φάση προσαρμογής στα νέα δεδομένα και στην ελευθερία υπό όρους. Εξαιτίας της υγειονομικής κρίσης υπήρξε αύξηση της ανεργίας και των προνοιακών επιδομάτων.

Στον Δήμο Πειραιά, σύμφωνα με τα δεδομένα, υπάρχουν 7.435 ενήλικα άτομα- δικαιούχοι του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης (ΚΕΑ), ενώ άλλα 6.436 μέλη οικογενειών -ενήλικα και ανήλικα- που λαμβάνουν επίδομα από το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς Απόρους (ΤΕΒΑ). Επίσης, καταγράφονται 7.459 μονογονεϊκές οικογένειες

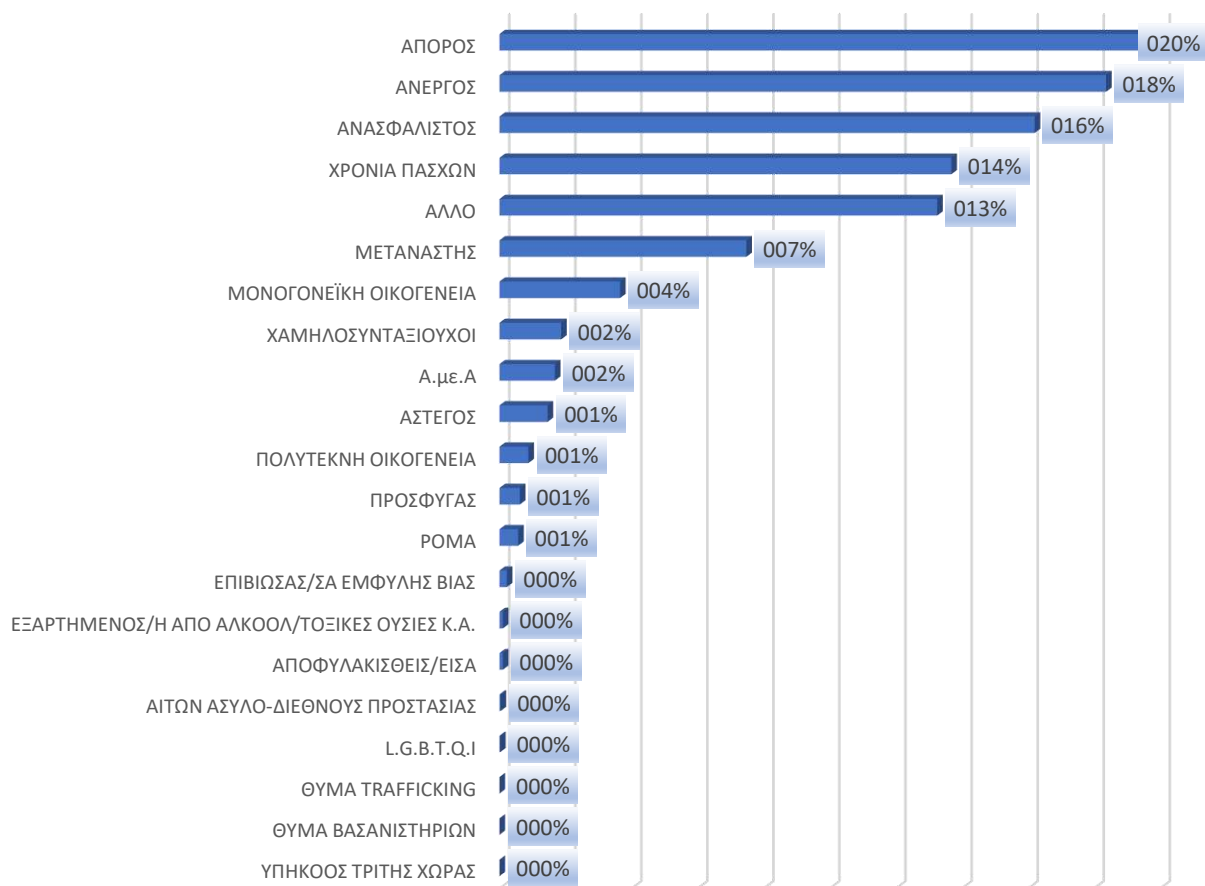
Σύμφωνα με το ΠΣ ΕΡΓΑΝΗ, το 2020 οι προσλήψεις μειώθηκαν κατά 29,83%, οι απολύσεις- αποχωρήσεις κατά 29,96% και οι νέες θέσεις (ισοζύγιο προσλήψεων-απολύσεων) κατά 27,14%. Παρατηρήθηκε επίσης ότι λόγω της υγειονομικής κρίσης εξαπλώθηκε η ψηφιακή εργασία, κάτι που θα επηρεάσει σημαντικά την απασχόληση τα επόμενα χρόνια.

Ανάλυση καταγραφών ωφελούμενων 2020-2021

Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζονται τα ποσοστά των καταγραφών ανά κατηγορία ευαλωτότητας. Παρατηρείται ότι τα μεγαλύτερα ποσοστά καταγράφονται στους άπορους (19,81%), στους οι ανέργους (18,37%), στους ανασφάλιστους (16,21%), στους χρόνια πάσχοντες (13,69%) και στους μετανάστες (7,48%). Αξίζει να αναφερθεί πως οι παρακάτω περιπτώσεις καταγραφών είναι περισσότερες, καθώς ένα άτομο μπορεί να ανήκει σε παραπάνω από μία κατηγορία ευαλωτότητας.

Γράφημα 1: Κατηγορίες Ευαλωτότητας 9/2020-1/2021

ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΑΤΑΓΡΑΦΩΝ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΕΥΑΛΩΤΟΤΗΤΑΣ



Σε όλες τις Δημοτικές Κοινότητες του Πειραιά εντοπίζονται καταγεγραμμένοι ωφελούμενοι, όμως στη Δημοτική Κοινότητα Α, Δ και Ε δηλώνονται τα μεγαλύτερα ποσοστά, όπως περιγράφονται και στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 2: Δημοτική κατανομή καταγεγραμμένων

Δημοτική Κοινότητα Πειραιά	Αριθμός ανά κατηγορία	Ποσοστό %
Α	694	28,56
Β	394	16,21
Γ	77	3,17
Δ	611	25,14
Ε	654	26,91
Σύνολο	2430	100,00

Το 50,41% των καταγεγραμμένων ωφελούμενων έχει ολοκληρώσει την δευτεροβάθμια εκπαίδευση, και ακολουθεί η πρωτοβάθμια εκπαίδευση με 22,96%, όπως παρουσιάζονται και στον πίνακα παρακάτω. Αυτό δηλώνει πως υπάρχει ένα επαρκές εκπαιδευτικό επίπεδο.

Πίνακας 3: Εκπαιδευτικό επίπεδο καταγεγραμμένων

Επίπεδο Εκπαίδευσης/ Κατάρτισης	Αριθμός ανά κατηγορία	Ποσοστό %
Αναλφάβητος	51	2,10
Πρωτοβάθμια	558	22,96
Δευτεροβάθμια	1225	50,41
Τριτοβάθμια	225	9,26
Μεταπτυχιακό	4	0,16
Δεν δηλώθηκε/ Δεν απαντήθηκε/Δεν ανήκει σε κάποια από τις παραπάνω κατηγορίες	367	15,10
Σύνολο	2430	100,00

Σύμφωνα με τα Δεδομένα που παρουσιάστηκαν για το Δήμο Πειραιά, παρατηρείται πως αυτό συμβαίνει και σε όλη την επικράτεια σχετικά με τις συνθήκες διαβίωσης και το βιοτικό επίπεδο. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να δημιουργούνται ταυτόχρονα συνθήκες διακρίσεων αλλά και οικονομικού αδιεξόδου και ως εκ τούτου να επηρεάζεται αρνητικά η κοινωνική συνοχή.

2 Ανεργία. Είδη χαρακτηριστικά και κοινωνικές επιπτώσεις. Βιβλιογραφική ανασκόπηση

Κατά την διάρκεια της οικονομικής κρίσης, τα πολύ υψηλά ποσοστά ανεργίας των νέων ηλικίας 15-24 έχουν δημιουργήσει σοβαρή ανησυχία για την επίδραση της ύφεσης στην κοινωνική συνοχή και στην ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού. Η ανεργία των νέων αποτελεί ένα σοβαρό διαρθρωτικό και διαχρονικό πρόβλημα, το οποίο απασχολούσε την Ε.Ε. και ιδίως την Ελλάδα ακόμη και σε περιόδους ισχυρής οικονομικής μεγέθυνσης. Οι σχετικοί δείκτες απασχόλησης της συγκεκριμένης πληθυσμιακής ομάδας ήταν συστηματικά δυσμενέστεροι αυτών του κοινοτικού μέσου όρου. Στην ενότητα αυτή, λοιπόν, θα εξεταστούν τα κύρια χαρακτηριστικά της απασχόλησης και της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα.

ΕΙΔΗ ΑΝΕΡΓΙΑΣ	ΑΝΑΛΥΣΗ - ΑΙΤΙΑ
Ανεργία τριβής	Προϋποθέτει την ύπαρξη κενών θέσεων εργασίας. Εμφανίζεται στο κενό διάστημα από τη μία εργασία στην άλλη (αναζήτηση εργασίας) και οφείλεται σε ατελή πληροφόρηση. Είναι αποτέλεσμα ατελειών στην προσαρμογή της αγοράς εργασίας και ειδικότερα της έλλειψης αυτόματης κινητικότητας της εργασίας. Παρουσιάζεται και στην κατάσταση πλήρους απασχόλησης, και ουσιαστικά θεωρείται ως το επίπεδο εκείνο της ανεργίας που δε μπορεί να μειωθεί.
Διαρθρωτική ανεργία	Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα παραγωγής. Προϋποθέτει να υπάρχουν κενές θέσεις εργασίας. Ουσιαστικά οφείλεται σε αναντιστοιχία μεταξύ των προσόντων που ζητούν οι εργοδότες με αυτά των δυνάμει εργαζομένων. Ατέλειες της αγοράς εργασίας. Δεν προϋποθέτει κενές θέσεις εργασίας, αλλά ανεπάρκεια της ζήτησης έναντι της προσφοράς εργασίας λόγω των ατελειών της αγοράς εργασίας (νομοθεσία, ατελής πληροφόρηση, συνδικάτα, κ.α.)
Κυκλική ανεργία	Δημιουργείται όταν υπάρχει ελλιπής ζήτηση στην αγορά προϊόντος σε καθοδικές φάσεις (επιβράδυνση της ανάπτυξης) του οικονομικού κύκλου. Προϋποθέτει να μην υπάρχουν κενές θέσεις εργασίας.
Ανεργία μακροχρόνιας έλλειψης ζήτησης	Αίτιο εμφάνισής της οι χαμηλότεροι ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης από αυτούς που αναμένονται. Προϋποθέτει να μην υπάρχουν κενές θέσεις εργασίας
Εποχική ανεργία	Εμφανίζεται λόγω εποχιακής οικονομικής δραστηριότητας σε κάποιους κλάδους. Στη διάρκεια της μη δραστηριοποίησης οι εργαζόμενοι στους κλάδους παραμένουν άνεργοι.
Τεχνολογική ανεργία	Εμφανίζεται λόγω υποκατάστασης της ανθρώπινης εργασίας με μηχανές, λόγω ανάπτυξης της τεχνολογίας και της τεχνολογικής μεταβολής.

2.1 Το κοινωνικό status και οι διαφορές μεταξύ μακροχρόνια και βραχυχρόνια ανέργων

Όπως αναλύθηκε προηγουμένως, το κοινωνικό status και η αποτύπωση της ψυχοκοινωνικής κατάστασης της ετοιμότητας των βραχυχρόνια ανέργων είναι διαφορετικό από εκείνο των μακροχρόνια ανέργων.

Οι πρώτοι, κατά τεκμήριο, είναι περισσότερο «έτοιμοι» για την είσοδό τους στην αγορά εργασίας, χωρίς ουσιαστικά προβλήματα κοινωνικής αποδρομής. Επιπλέον, όλες οι κατηγορίες ανέργων έχουν επηρεαστεί σημαντικά από τις κοινωνικές, ψυχολογικές και οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας.

Χαρακτηριστικά της ολοκληρωμένης προσέγγισης των μακροχρόνια ανέργων αποτελούν οι διεργασίες της ενεργοποίησης και της ενδυνάμωσης.

- Η **ενεργοποίηση** του ατόμου αφορά στην οργάνωση ατομικών / προσωπικών στρατηγικών, που θα το βοηθήσουν να εισέλθει και να παραμείνει στην αγορά εργασίας. Η ενεργοποίηση αποτελεί διαδοχικό βήμα της διαδικασίας ενδυνάμωσης, η οποία αποτελεί τη βασικότερη πτυχή της συμβουλευτικής διαδικασίας.
- Η **ενδυνάμωση** αφορά σε μια σειρά διεργασιών που στοχεύουν στην υποβοήθηση του ατόμου να συνειδητοποιήσει τις δυνατότητες και τα περιθώρια δράσης του, με βάση τα δεδομένα του κοινωνικού του πλαισίου (άρα, στη βάση της αποτελεί εξατομικευμένη διαδικασία), και να κινητοποιηθεί ως προς την κοινωνική και επαγγελματική του ένταξη ή επανένταξη.

Οι μακροχρόνια άνεργοι κατατάσσονται στις ευπαθείς ομάδες, εξαιτίας της απουσίας αυτών των δύο χαρακτηριστικών, δηλαδή βελτίωσης της θέσης τους για ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και της ενίσχυσης της αυτοπεποίθησης, της ευθύνης και της δέσμευσης σε προσωπικούς στόχους.

Η ανισότητα που προκύπτει από αντικειμενικά δεδομένα (λχ. χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης, παγίδευση σε συνθήκες φτώχειας κ.λπ.) και από προσωπικά χαρακτηριστικά (και και η ανισοκατανομή ισχύος, οι δυσμενείς συνθήκες απασχόλησης και η έλλειψη οικονομικών ευκαιριών, αποτελούν ένδειξη αποδυνάμωσης των μακροχρόνια ανέργων και συντελούν, ανάμεσα σε πολλά άλλα και στη δημιουργία συνθηκών φτώχειας.

Η ενδυνάμωση (empowerment) όταν, δηλαδή, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις κατά τις οποίες οι άνθρωποι σε ατομικό ή συλλογικό επίπεδο αποκτούν επίγνωση της κατάστασης και των επιλογών τους και διεκδικούν ενεργά μία καλύτερη ζωή για τους εαυτούς, δημιουργεί

προϋποθέσεις προστασίας των δικαιωμάτων τους και οδηγεί σε προσωπική ανάπτυξη, με ταυτόχρονη καταπολέμηση της φτώχειας.

Ωστόσο, η ενδυνάμωση οφείλει να πραγματοποιείται με την ενεργό συμμετοχή και, κυρίως, με τη δέσμευση των ίδιων των ενδιαφερομένων, οι οποίες θα υποστηριχτούν από ένα ευνοϊκό περιβάλλον, στην οικοδόμηση του οποίου θα συνεισφέρουν οι πάροχοι των κοινωνικών υπηρεσιών όλοι.

Η ενδυνάμωση των μακροχρόνια ανέργων αποτελεί μία χρονοβόρα διαδικασία, απαιτεί συνεχή ανάμειξη, καθώς και την ικανότητα αντιστάθμισης των βραχυπρόθεσμων επιπτώσεων με μακροπρόθεσμα αποτελέσματα.

Στο τέλος αυτής της «διαδρομής», η αξιοπρεπής εργασία και η βιώσιμη παραμονή στην αγορά εργασίας αποτελεί βασικό εργαλείο για την υπέρβαση των ανασφαλειών που προκύπτουν από την έλλειψη επιλογών και ευκαιριών, οι οποίες τείνουν να αποδυναμώνουν τους μακροχρόνια ανέργους, με τη μορφή ενός αρνητικού, καθοδικού «σπινάλ».

Η ενθάρρυνση της συνεργασίας εντός και μεταξύ διαφορετικών ομάδων που δραστηριοποιούνται αποτελεί, επίσης, κλειδί για την αποτροπή ανισοτήτων.

2.2 Βραχυχρόνια Άνεργοι

Οι επιπτώσεις στην Ελλάδα λόγω του κορονοϊού φαίνονται σε όλες τις στατιστικές μετρήσεις. Στον Πίνακα 1 απεικονίζεται η κατάσταση σύμφωνα με τις ροές μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα του Συστήματος Εργάνη του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων από τον Μάρτιο έως τον Ιούνιο του τρέχοντος έτους. Παρουσιάζονται συγκριτικά με τους αντίστοιχους μήνες του προηγούμενου έτους. Φαίνεται χαρακτηριστικά η μείωση της απασχόλησης τόσο στην αύξηση των απολύσεων όσο και στη μείωση των προσλήψεων. Χαρακτηριστικό είναι ότι τον Μάρτιο του 2020 σημειώθηκε αρνητικό ισοζύγιο μισθωτής απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα κατά 41.903 θέσεις ενώ τον αντίστοιχο μήνα του προηγούμενου έτους το ισοζύγιο ήταν θετικό κατά 43.373 θέσεις. Τον μήνα αυτό δηλαδή χάθηκαν περισσότερες από 80.000 θέσεις απασχόλησης. Αντίστοιχα και τον μήνα Απρίλιο του τρέχοντος έτους, το ισοζύγιο ήταν μεν θετικό, υπολειπόταν όμως του αντίστοιχου μήνα του προηγούμενου έτους κατά 103.690 θέσεις. Αντιθέτως, τον Ιούνιο, όταν τα περισσότερα μέτρα για τις μετακινήσεις και τη λειτουργία της οικονομίας είχαν αρθεί και ξεκινούσε η τουριστική περίοδος, το ισοζύγιο του τρέχοντος έτος ήταν θετικό και ελαφρώς υψηλότερο από τον αντίστοιχο μήνα του προηγούμενου έτους, καθώς, όπως φαίνεται, ορισμένες

προσλήψεις που γινόντουσαν κανονικά τους προηγούμενες μήνες πραγματοποιήθηκαν φέτος με σχετική καθυστέρηση.

Εικόνα 1: Ροές Μισθωτής Απασχόλησης στον Ιδιωτικό Τομέα σύμφωνα με το Σύστημα ΕΡΓΑΝΗ

	Ισοζύγιο	Προσλήψεις	Προσλήψεις πλήρους απασχόλησης	Προσλήψεις μερικής απασχόλησης	Προσλήψεις εκ περιτροπής απασχόλησης
Μάρτιος 2019	43.373	202.157	92.740	82.170	27.247
Μάρτιος 2020	-41.903	103.002	57.732	37.883	7.387
Απρίλιος 2019	110.895	282.181	158.013	97.237	26.931
Απρίλιος 2020	7.205	48.555	32.445	14.147	1.963
Μάιος 2019	105.284	323.524	161.247	126.811	35.466
Μάιος 2020	32.975	99.257	55.044	36.631	7.582
Ιούνιος 2019	31.407	289.489	125.618	128.317	35.554
Ιούνιος 2020	37.568	238.353	118.786	96.934	22.633

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Εκθέσεις Εργάνη⁹⁵

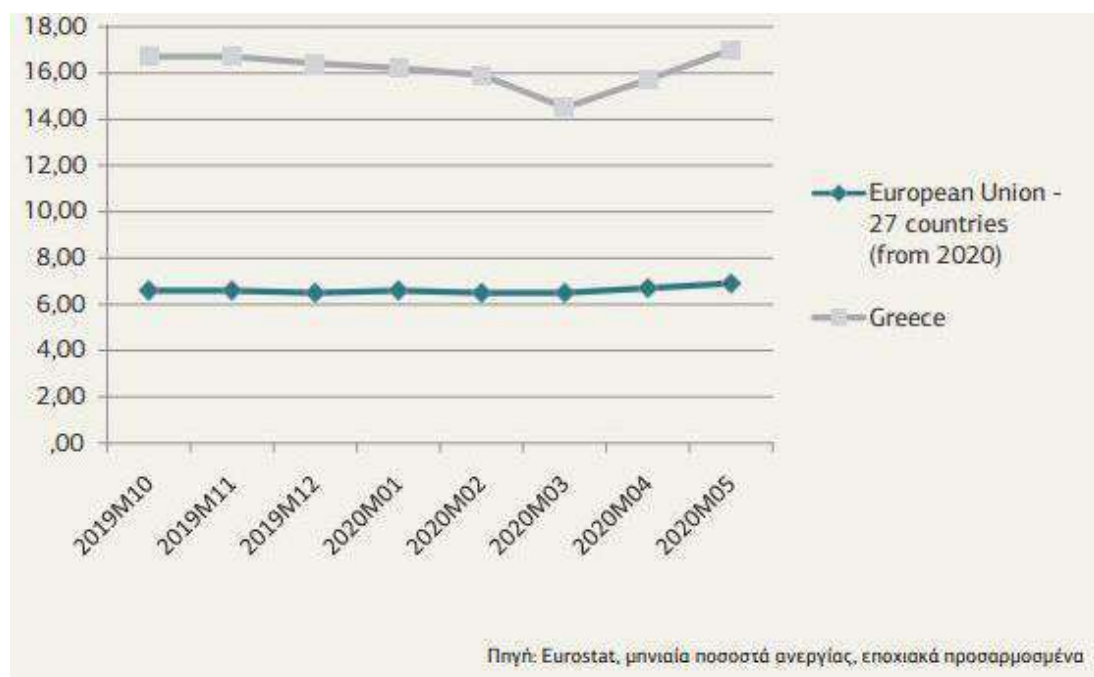
Τα δεδομένα της ανεργίας επιβεβαιώνουν τη ζοφερή εικόνα των επιπτώσεων του κορωνοϊού στην ελληνική αγορά εργασίας. Στον Πίνακα 2 απεικονίζονται οι εξελίξεις των μηνιαίων ποσοστών ανεργίας στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat. Φαίνεται η σημαντική αύξηση της ανεργίας μετά τον Μάρτιο του 2020 στην Ελλάδα ενώ στις χώρες της ΕΕ τουλάχιστον μέχρι τον Μάιο του τρέχοντος έτους δεν εμφανίζεται σημαντική μεταβολή στα ποσοστά ανεργίας. Η άνοδος αυτή της ανεργίας επιβεβαιώνεται και από τα δεδομένα της εγγεγραμμένης ανεργίας του ΟΑΕΔ που παρουσιάζονται στον Πίνακα 3.

Εικόνα 2: Αριθμός Εγγεγραμμένων στον ΟΑΕΔ που αναζητούν απασχόληση

Αριθμός εγγεγραμμένων ανέργων στον ΟΑΕΔ που αναζητούν απασχόληση			
Ιανουάριος 2019	957.532	Ιανουάριος 2020	1.076.134
Φεβρουάριος 2019	949.385	Φεβρουάριος 2020	1.069.285
Μάρτιος 2019	928.141	Μάρτιος 2020	1.071.409
Απρίλιος 2019	869.334	Απρίλιος 2020	1.124.486
Μάιος 2019	842.274	Μάιος 2020	1.103.701
Ιούνιος 2019	858.069	Ιούνιος 2020	1.068.856
Ιούλιος 2019	893.310	Ιούλιος 2020	1.040.852
Αύγουστος 2019	888.089		
Σεπτέμβριος 2019	843.154		
Οκτώβριος 2019	915.516		
Νοέμβριος 2019	1.018.503		
Δεκέμβριος 2019	1.064.526		

Πηγή: ΟΑΕΔ, Μηνιαία Στοιχεία Εγγεγραμμένης Ανεργίας

Εικόνα 3: Μηνιαία Ποσοστά ανεργίας στην Ευρωπαϊκή ένωση και στην Ελλάδα, Οκτώβριος 2019 – Μάιος 2020



Τακτική Επιδότηση

Σύμφωνα με την Ειδική Έκθεση του Συνήγορου του Πολίτη, το ισχύον σύστημα κοινωνικής προστασίας κατά του κινδύνου της ανεργίας απαρτίζεται από τρεις βασικές συνιστώσες, οι οποίες υπηρετούν διαφορετικές στοχεύσεις της κοινωνικής πολιτικής, αλλά και αντιστοιχούν σε διαφορετικές ιστορικές λογικές του κοινωνικού κράτους. Ο κύριος κορμός του συστήματος είναι η τακτική επιδότηση ανεργίας. Παρά την έλλειψη αντιστοίχισης του ύψους του επιδόματος στις προηγούμενες αποδοχές του ανέργου, το τακτικό επίδομα ανεργίας έχει χαρακτηριστικά ασφαλιστικής παροχής. Στον κύριο αυτόν κορμό, προστίθενται επιδόματα τα οποία εμφανίζουν εντονότερα χαρακτήρα παροχής που χορηγείται για την ενίσχυση του εισοδήματος των ανέργων. Τα επιδόματα αυτά, ενώ συνδέονται με την προηγούμενη υπαγωγή στην ασφάλιση ανεργίας, χορηγούνται με εισοδηματικά κριτήρια, πλησιάζοντας έτσι περισσότερο προς τις προνοιακές καταβολές της προστασίας των ανέργων. Τέλος, τις δύο τελευταίες δεκαετίες εισάγονται πλέον και τα μέτρα ενεργητικής πολιτικής, τα οποία απομακρύνονται από την λογική της υποκατάστασης εισοδήματος.

Όταν εξετάζεται η εφαρμογή από τη διοίκηση των μέτρων πολιτικής κοινωνικής προστασίας κατά της ανεργίας, η κατηγοριοποίηση αυτή δεν φαίνεται να είναι σαφής στην πράξη, καθώς ο ΟΑΕΔ τείνει να θεωρεί όλες τις παροχές ανεργίας ως προνοιακές. Στη συνέχεια εξετάζονται οι προϋποθέσεις χορήγησης των παροχών αυτών, με άξονα την εμπειρία από τον χειρισμό των σχετικών αναφορών που έχουν καταθέσει πολίτες στον Συνήγορο του Πολίτη.

1. Προϋποθέσεις τακτικής επιδότησης

α. Επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου της ανεργίας και συρροή ασφαλιστικών κινδύνων

Κεντρικό στοιχείο του ασφαλιστικού συστήματος κατά του κινδύνου της ανεργίας είναι η λύση ή η λήξη της σχέσης εργασίας, που αποτελεί ουσιαστικά το γεγονός με το οποίο επέρχεται ο ασφαλιστικός κίνδυνος. Με την απόλυση και την υποβολή της αίτησης για επιδότηση, η έννομη σχέση κοινωνικής ασφάλισης περνά από τη φάση της ασφαλιστικής προσδοκίας στη φάση της ασφαλιστικής παροχής, εφόσον βέβαια συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις χρόνου ασφάλισης. Προβλήματα παρουσιάζονται, όταν η διοίκηση υπεισέρχεται στον έλεγχο της μονομερούς καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από τον εργοδότη. Επίσης, ζητήματα προκύπτουν από τις νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν τη συρροή του κινδύνου της ανεργίας με άλλους ασφαλιστικούς κινδύνους, όπως το γήρας, η χηρεία, η κυοφορία/λοχεία ή η ασθένεια.

ι. Η λήξη της σχέσης εργασίας ως προϋπόθεση για την χορήγηση επιδόματος ανεργίας

Η χορήγηση του επιδόματος ανεργίας, δηλαδή μιας ασφαλιστικής παροχής, προϋποθέτει την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου, δηλαδή την απώλεια της θέσης εργασίας. Το σύστημα της προστασίας κατά της ανεργίας με τη μορφή της επιδότησης, όπως αποτυπώνεται στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο, αποσκοπεί στην αναπλήρωση του χαμένου εισοδήματος εξαιτίας της απώλειας της θέσης εργασίας. Περαιτέρω, επειδή βασική αρχή όλων των ασφαλιστικών συστημάτων είναι ο ασφαλιστικός κίνδυνος να μην έχει επέλθει με ενέργειες ή παραλείψεις του ίδιου του ασφαλισμένου – πράγμα που άλλωστε αναιρεί την ίδια την έννοια του κινδύνου - το επίδομα χορηγείται μόνο σε περίπτωση που η απώλεια της θέσης εργασίας δεν απορρέει από την οικειοθελή διακοπή της εργασιακής σχέσεως εκ μέρους του εργαζομένου.

Το κύρος της καταγγελίας της σύμβασης εκ μέρους του εργοδότη είναι στοιχείο ανεξάρτητο του ακούσιου χαρακτήρα της λύσης της σύμβασης εκ μέρους του εργαζομένου. Ωστόσο, επειδή βασικό στοιχείο του τυπικού κύρους της απόλυσης είναι η τήρηση του έγγραφου τύπου, δια του οποίου ο εργοδότης δηλώνει την πρωτοβουλία του για τη λύση της σύμβασης, στην πράξη η διοίκηση θεωρεί ότι ελέγχοντας το κύρος επιβεβαιώνει και τον ακούσιο χαρακτήρα της λύσης της σχέσης εργασίας εκ μέρους του εργαζομένου. Έτσι, η νομοθεσία και κυρίως η διοικητική πρακτική και οι σχετικές εγκύκλιοι οδηγίες έχουν διατυπώσει ειδικότερες ρυθμίσεις αφενός, ως προς τον έλεγχο του κύρους της καταγγελίας, αφετέρου ως προς τη λύση της εργασιακής σχέσης, στις περιπτώσεις που αυτή δεν παρουσιάζει τα τυπικά χαρακτηριστικά της καταγγελίας εκ μέρους του εργοδότη. Η εμπειρία από την

εφαρμογή των ρυθμίσεων αυτών φέρνει στην επιφάνεια αντιφάσεις, που επιδρούν εν τέλει αρνητικά στην προστασία των ανέργων.

ια. Η μη οικειοθελής αποχώρηση του εργαζόμενου και το κύρος της καταγγελίας εκ μέρους του εργοδότη

Σύμφωνα με τον εννοιολογικό προσδιορισμό του ανέργου, όπως αποτυπώνεται στο άρθρο 3, παράγραφο 1, του Ν. 1545/85 σε συνδυασμό με την παράγραφο 2 του άρθρου 7, η ιδιότητα του ανέργου και η συνεπεία αυτής επιδότησή του προϋποθέτει τη λύση ή τη λήξη της εργασιακής σχέσης μονομερώς από τον εργοδότη. Η οικειοθελής αποχώρηση από την εργασία (παραίτηση) με τη ρητή πρόβλεψη της παραγράφου 2 του άρθρου 7, του Ν. 1545/1985, αποκλείει τη χορήγηση επιδόματος ανεργίας. Σημειώνεται ότι η ευρεία διατύπωση της πρώτης παραγράφου του άρθρου 3, του Ν. 1545/1985 δεν οδηγεί αναγκαστικά στο συμπέρασμα ότι η κτήση της ιδιότητας του ανέργου προϋποθέτει την προηγούμενη λύση της σχέσης εργασίας μονομερώς από τον εργοδότη, καθώς στην εν λόγω διάταξη αναφέρεται ότι άνεργος θεωρείται εκείνος που μετά τη λύση ή τη λήξη της εργασιακής σχέσης αναζητεί εργασία. Ωστόσο, η μονομερής λύση της υφιστάμενης σχέσης εργασίας, ως κατά κανόνα βασική προϋπόθεση για την επιδότηση ανεργίας, έχει θεωρηθεί ότι απορρέει από το σύνολο των διατάξεων της ελληνικής νομοθεσίας περί ασφάλισης ανεργίας και ήδη από το άρθρο 17, του Ν.Δ. 2961/1954. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν αποκλίνουν άλλωστε από το πρότυπο της ασφάλισης ανεργίας, όπως αυτό διαμορφώνεται στις ευρωπαϊκές νομοθεσίες.

Ι. Απόλυση λόγω αξιόποινης πράξης. Ιδιαίτερη περίπτωση λύσης της εργασιακής σχέσης εκ μέρους του εργοδότη αποτελεί η απόλυση λόγω αξιόποινης πράξης, που διαπράχθηκε κατά την εξάσκηση της υπηρεσίας και έχει υποβληθεί μήνυση ή εάν απαγγέλθηκε κατά του εργαζομένου κατηγορία για αδίκημα σε βαθμό τουλάχιστον πλημμελήματος. Στην περίπτωση αυτή, σύμφωνα με σχετική διάταξη του Ν. 1545/85, ο άνεργος στερείται την επιδότηση, εκτός αν απαλλαγεί από την κατηγορία με βούλευμα ή δικαστική απόφαση. Η διάταξη εγείρει προβληματισμό ως προς τη νομική φύση της στέρησης του επιδόματος, ως προς τους όρους επιβολής της στέρησης καθώς και ως προς την τήρηση εκ μέρους του νομοθέτη της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας.

Ως προς τη νομική φύση της στέρησης, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αυτή αποτελεί παρεπόμενη «ποινή» του αδικήματος, για το οποίο κατηγορείται ο εργαζόμενος. Και ενώ οι παρεπόμενες ποινές, όπως υποδηλώνει και ο ίδιος ο όρος, προϋποθέτουν την επιβολή της κύριας ποινής, στην προκειμένη περίπτωση η παρεπόμενη αυτή ποινή επιβάλλεται χωρίς να έχει καν διαγνωσθεί, σε διαδικασία που πληροί τους όρους της δίκαιης δίκης, η παράβαση

για την οποία προβλέπεται η στέρηση του επιδόματος. Οι προϋποθέσεις επιβολής της στέρησης δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι πληρούν ούτε καν στοιχειώδεις δικονομικές εγγυήσεις, αφού ο νομοθέτης αρκείται στην απαγγελία κατηγορίας για αδίκημα σε βαθμό τουλάχιστον πλημμελήματος, αλλά και στην απλή υποβολή μήνυσης εκ μέρους του εργοδότη. Ο ασφαλισμένος στερείται το μέσον αυτό αναπλήρωσης του εισοδήματός του με μόνη τη διατύπωση μομφής σχετικά με την τέλεση ποινικού αδικήματος. Τέλος, δεδομένου ότι το επίδομα ανεργίας συνιστά κοινωνική παροχή, η οποία εμπίπτει στην προστασία του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ ως περιουσιακό δικαίωμα, η αποστέρησή του ελέγχεται ως προς την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Ελέγχεται, δηλαδή, κατά πόσον το επιβαλλόμενο δυσμενές μέτρο, το οποίο συνιστά στέρηση περιουσίας, είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού της διάταξης ή εάν ο σκοπός αυτός δεν μπορούσε να επιτευχθεί με άλλα, λιγότερο επαχθή μέσα.

Ο προβληματισμός αυτός έχει απασχολήσει την ελληνική θεωρία και τη νομολογία, κυρίως αναφορικά με την αποστέρηση της σύνταξης των δημοσίων υπαλλήλων κατά το άρθρο 62 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων. Σε μία πρώτη φάση, το Ελεγκτικό Συνέδριο, εξετάζοντας το μέτρο της αποστέρησης της σύνταξης λόγω αδικαιολόγητης αποχής από τα καθήκοντα του υπαλλήλου, έκρινε αφενός, ότι το υιοθετούμενο από τον νόμο κριτήριο δεν έχει άμεση σχέση με την απονομή της σύνταξης, αφετέρου, ότι η αποστέρηση, λόγω της έντασης και διάρκειάς της αποτελεί ιδιαίτερα επαχθές μέτρο, το οποίο υπερακοντίζει πρόδηλα τον σκοπό που επιδιώκεται με αυτό, δηλαδή την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, και έκρινε τη διάταξη αντισυνταγματική και ανίσχυρη. Σε αντιδιαμετρικά αντίθετη κατεύθυνση έταμε την διαφορά το ίδιο δικαστήριο, εξετάζοντας το ζήτημα της αποστέρησης της σύνταξης σε περίπτωση αμετάκλητης καταδίκης για τα ποινικά αδικήματα της δωροδοκίας ή δωροληψίας, εφόσον τα αδικήματα αυτά στρέφονται κατά του Δημοσίου ή κατά ΝΠΔΔ.

Η περίπτωση της στέρησης του επιδόματος ανεργίας του άρθρου 7 του Ν. 1545/1985 παρουσιάζει ομοιότητες αλλά και διαφορές με τις προαναφερθείσες διατάξεις. Πρώτον, το γεγονός ότι επιβάλλεται ως συνέπεια της απλής απαγγελίας κατηγορίας ή, ακόμη χειρότερα, της υποβολής μήνυσης εκ μέρους του εργοδότη και όχι μιας ποινής που επιβλήθηκε με διαδικαστικές εγγυήσεις, καθιστά το μέτρο μία εν πολλοίς αυθαίρετα επιβαλλόμενη κύρωση, σε αντίθεση με τη στέρηση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, που επέρχεται μετά από την τήρηση διαδικαστικών προϋποθέσεων. Δεύτερον, συγκρινόμενη με την ένταση και τη διάρκεια της στέρησης του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, η στέρηση του επιδόματος ανεργίας εμφανίζεται σαφώς λιγότερο επαχθής.

Τέλος, η ratio της διάταξης που προβλέπει τη στέρηση του επιδόματος ανεργίας διαφέρει από εκείνη της στερητικής του συνταξιοδοτικού δικαιώματος διάταξης. Συγκεκριμένα, στην επιδότηση ανεργίας, η τέλεση της αξιόποινης πράξης, τελεί σε άμεση σχέση με τη χορήγηση του επιδόματος: η συμπεριφορά του ασφαλισμένου, οδήγησε ευθέως στην επέλευση του ίδιου του ασφαλιστικού κινδύνου, ανεξαρτήτως του ότι ο ασφαλισμένος δεν ανέλαβε την πρωτοβουλία για τη λύση της εργασιακής σχέσης. Οι κανόνες δικαίου που διέπουν την ασφάλιση ανεργίας εδράζονται σε μία κατανομή σφαιρών ευθύνης μεταξύ εργοδότη και εργαζομένου. Στο πλαίσιο αυτής της κατανομής, ναι μεν η λύση της σχέσης εργασίας δεν μπορεί να θεωρηθεί οικειοθελής εκ μέρους του εργαζομένου, ωστόσο, η ποινικά κολάσιμη πράξη του ανήκει στη δική του σφαίρα ευθύνης, ακόμη και όταν πρόκειται για πράξη τελεσθείσα εξ αμελείας. Ενόψει των στοιχείων αυτών, και κυρίως της ratio του νόμου, η στέρηση του επιδόματος ανεργίας σε περίπτωση τέλεσης αξιόποινης πράξης που αιτιολόγησε την απόλυση, ευσταθεί δικαιοπολιτικά, υπό προϋποθέσεις:

Πρώτον, η αξιόποινη πράξη του εργαζομένου θα πρέπει να συνδέεται ευθέως με την απόλυση. Αυτό συμβαίνει όταν ο εργοδότης κατήγγειλε τη σύμβαση λόγω της αξιόποινης πράξης, π.χ. λόγω υπεξαίρεσης που διέπραξε ο εργαζόμενος στην εργασία του. Αξιόποινη πράξη που τελείται χωρίς να παρουσιάζει κανένα σύνδεσμο με τον εργασιακό βίο του εργαζομένου δεν ικανοποιεί αυτό το κριτήριο, παρά μόνο στο μέτρο που μπορεί να δικαιολογήσει την απόλυση. Δεύτερον, συνδεδεμένο με το πρώτο στοιχείο, η αξιόποινη πράξη πρέπει να παρουσιάζει μια σχετική βαρύτητα, η οποία να δικαιολογεί την απόλυση. Τρίτον, ο ασφαλισμένος θα πρέπει να στερείται το επίδομα, μόνον εφόσον έχει διαπιστωθεί η τέλεση της αξιόποινης πράξης, τηρουμένων όλων των διαδικαστικών εγγυήσεων που συνδέονται με την αρχή της δίκαιης δίκης.

Η ισχύουσα διάταξη δεν ανταποκρίνεται πλήρως στις προϋποθέσεις αυτές. Ως προς τον σύνδεσμο της αξιόποινης πράξης με την απόλυση (και συνεπώς με την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου της ανεργίας), από τη διατύπωση της διάταξης του άρθρου 5 του Ν. 2112/1920 προκύπτει ότι αυτός συντρέχει μόνο στην περίπτωση που έχει υποβληθεί μήνυση για αδίκημα κατά την εξάσκηση της υπηρεσίας, ενώ η απαγγελία κατηγορίας μπορεί να αφορά οποιοδήποτε αδίκημα σε βαθμό πλημμελήματος. Αντιστρόφως, ενώ ο νομοθέτης απαιτεί το αδίκημα να παρουσιάζει βαρύτητα, όταν απαγγέλλεται κατηγορία, αρκείται στην υποβολή μήνυσης για οποιαδήποτε πράξη, ανεξαρτήτως βαρύτητας. Τέλος, και το σημαντικότερο, η στέρηση του επιδόματος επέρχεται, όπως προαναφέρθηκε, χωρίς καμία διαδικαστική εγγύηση. Εφόσον ο άνεργος απαλλαγεί από την κατηγορία ή εφόσον δεν ασκηθεί ποινική δίωξη, δικαιούται την παροχή, η οποία όμως του καταβάλλεται σε χρόνο

μεταγενέστερο, ενώ την έχει στερηθεί μετά την απόλυση, χρόνο κατά τον οποίο την είχε περισσότερο ανάγκη. Εφόσον η κατηγορία αποδειχθεί αβάσιμη, ο ασφαλισμένος υφίσταται σωρευτικά τις εξής συνέπειες: την απώλεια της θέσης εργασίας του, τη στέρηση της παροχής μερικής αναπλήρωσης του εισοδήματός του και την ταλαιπωρία της ποινικής διαδικασίας.

Κατόπιν των παραπάνω επισημάνσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 7 παράγρ. 3 του Ν. 1545/85, ώστε σε περίπτωση τέλεσης αξιόποινης πράξης εκ μέρους του μισθωτού, η στέρηση του επιδόματος ανεργίας να επέρχεται μόνον εφόσον η πράξη αυτή τελεί σε άμεσο σύνδεσμο με την απόλυση, φέρει χαρακτήρα τουλάχιστον πλημμελήματος και η ενοχή του δράστη έχει διαγνωσθεί με τις απαραίτητες διαδικαστικές εγγυήσεις που επιβάλλει η αρχή της δίκαιης δίκης, τουλάχιστον σε πρώτο βαθμό.

II. Περιπτώσεις καταγγελίας της σύμβασης εργασίας που δεν πληροί τις τυπικές προϋποθέσεις του κύρους ή της οποίας το κύρος αμφισβητείται από τον εργαζόμενο. Προβλήματα ανακύπτουν και στις περιπτώσεις που είτε η καταγγελία της σύμβασης εργασίας δεν πληροί τις τυπικές προϋποθέσεις του κύρους, είτε ο εργαζόμενος αμφισβητεί το κύρος της. Τυπικές προϋποθέσεις του κύρους της καταγγελίας είναι η τήρηση του έγγραφου τύπου, η τήρηση του χρόνου προειδοποίησης και η καταβολή της νόμιμης αποζημίωσης και, από την 1.4.1998, η καταχώρηση του εργαζομένου στα μισθολόγια του Ι.Κ.Α. ή η ασφάλισή του. Όπως είναι γνωστό, το ελληνικό δίκαιο δεν καθιερώνει το αιτιολογημένο της καταγγελίας εκ μέρους του εργοδότη, η απόλυση ελέγχεται ωστόσο υπό το πρίσμα της γενικής ρήτρας απαγόρευσης της καταχρηστικής άσκησης του δικαιώματος (281 ΑΚ). Ο απολυθείς εργαζόμενος μπορεί συνεπώς να αμφισβητήσει το κύρος της απόλυσης, επικαλούμενος κατάχρηση δικαιώματος εκ μέρους του εργοδότη. Με τη δικαστική αναγνώριση της ακυρότητας, η καταγγελία δεν επιφέρει το καταλυτικό της αποτέλεσμα, η σύμβαση θεωρείται ότι δεν λύθηκε ποτέ και, συνεπώς, ο εργοδότης θεωρείται υπερέμμερος και οφείλει μισθούς υπερημερίας. Ο εργοδότης μπορεί βέβαια να προτείνει ένσταση συμψηφισμού για κάθε τι που ωφελήθηκε ο μισθωτός από τη ματαίωση της εργασίας ή την παροχή εργασίας σε άλλο εργοδότη. Επίσης, κατά τη διάρκεια της δίκης για το κύρος της καταγγελίας συνεχίζει να υφίσταται δικαίωμα του εργαζομένου για μισθό.

Η νομοθεσία περί ανεργίας δεν συνδέει ρητά την επιδότηση με το κύρος της καταγγελίας. Ειδικότερα, τέτοια προϋπόθεση δεν αναφέρεται πουθενά ούτε στο Ν.Δ. 2961/54 ούτε στο Ν. 1545/85. Σύνδεση μεταξύ αφενός, της τήρησης του έγγραφου τύπου και της καταβολής αποζημίωσης ως τυπικών προϋποθέσεων του κύρους της καταγγελίας, αφετέρου, της επιδότησης ανεργίας, εμφανίζεται στις διατάξεις του άρθρου 5 του Κανονισμού Παροχών

Ανεργίας, στις οποίες προβλέπονται τα δικαιολογητικά επιδότησης. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, μαζί με την αίτηση επιδότησης, ο άνεργος πρέπει να καταθέσει: α) έγγραφη καταγγελία εκ μέρους του εργοδότη, β) βεβαίωση του εργοδότη περί καταβολής της νόμιμης αποζημίωσης, και γ) το ασφαλιστικό βιβλιάριο του ΙΚΑ. Όμως, στην παράγρ. 2 του προαναφερθέντος άρθρου προβλέπεται ότι στις περιπτώσεις που η κατάθεση των δικαιολογητικών αυτών δεν είναι δυνατή λόγω διακοπής λειτουργίας της επιχείρησης ή άλλων λόγων ανωτέρας βίας, «η επιδότησις χωρεί βάσει μόνον του ασφαλιστικού βιβλιαρίου μετά προηγούμενην διαπίστωσιν των νομίμων προϋποθέσεων, συντασσομένης σχετικής εκθέσεως παρά του ενεργήσαντος την διαπίστωσιν υπαλλήλου. Εις άς περιπτώσεις είναι ανέφικτον ν' αποδεικνύονται εκ του βιβλιαρίου ενσήμων αι προϋποθέσεις επιδοτήσεως (π.χ. διότι ο εργοδότης δεν έχει επικολλήσει τα ένσημα) τότε η υπηρεσία δύναται ν' αρκήται εις βεβαίωσιν του εργοδότη δια την απασχόλησιν και εν συνεχεία να γίνεται επαλήθευσις ταύτης από την αρμοδίαν υπηρεσίαν εσόδων του Ι.Κ.Α». Αντίθετα, στην περίπτωση άρνησης του εργοδότη να χορηγήσει τα δικαιολογητικά αυτά, μόνον η έλλειψη βεβαίωσης περί αποζημίωσης και ασφαλιστικού βιβλιαρίου καλύπτεται με τον παραπάνω τρόπο και όχι η έλλειψη της έγγραφης καταγγελίας.

Η θέση του ΟΑΕΔ σχετικά με τη σύνδεση μεταξύ κύρους της καταγγελίας και επιδότησης ανεργίας διατυπώνεται ήδη στην παράγραφο 16 της Κωδικοποίησης Ερμηνευτικών Οδηγιών της περί του ΟΑΕΔ Νομοθεσίας, σύμφωνα με την οποία «ο μισθωτός ο οποίος ακύρως απολύεται υπό του εργοδότη του δεν θεωρείται άνεργος και δεν δύναται να δικαιωθεί επιδόματος ανεργίας. Κατά συνέπειαν βασική προϋπόθεσις δια την καταβολήν επιδόματος ανεργίας επί συμβάσεως εργασίας αορίστου χρόνου είναι η έγκυρος καταγγελία ταύτης, ήτοι η έγγραφος καταγγελία υπό του εργοδότη και η καταβολή της οφειλομένης αποζημίωσης». Στην παράγραφο 27 της ίδιας Κωδικοποίησης, με τίτλο «έκτασις ερεύνης περί κύρους απολύσεως», αναφέρεται ότι ο έλεγχος περιορίζεται στα στοιχεία αυτά, χωρίς να ερευνώνται οι λόγοι που προκάλεσαν την απόλυση. Περαιτέρω, σε απάντηση σχετικού ερωτήματος που έθεσε πρόσφατα η Αρχή στη Διοίκηση του ΟΑΕΔ με ερωτηματολόγιο, υιοθετήθηκε η θέση ότι «ο ΟΑΕΔ ελέγχει το κύρος της καταγγελίας πριν την έκδοση της απόφασης επιδότησης. Ο έλεγχος αυτός περιορίζεται κυρίως στην ύπαρξη έγγραφης καταγγελίας της σύμβασης εργασίας, ενώ δεν εξετάζεται η καταβολή της νόμιμης αποζημίωσης, εκτός και αν η μη καταβολή αυτής οφείλεται στο πρόσωπο του απολυόμενου».

Ευρύτερα, η αντιμετώπιση του θέματος από τον ΟΑΕΔ εδράζεται στο ότι η άκυρη καταγγελία δεν επιφέρει αποτελέσματα στη σύμβαση εργασίας, η οποία θεωρείται ότι δεν λύθηκε. Οι

συνέπειες της δικαστικής διαπίστωσης της ακυρότητας της απόλυσης και της συνακόλουθης υπερημερίας του εργοδότη εκτείνονται, βάσει της διάταξης του άρθρου 31, παράγρ. 1, Ν.Δ. 2698/1953, και στην επιδότηση ανεργίας. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή «εάν καταγγελία συμβάσεως εργασίας αναγγελθείσα κατ' άρθρον 9 του ν. 118/1945 εις το Ι.Κ.Α. ηκυρώθη δια δικαστικής αποφάσεως ή ανεκλήθη ως άκυρος παρά του καταγγέλλοντος, ο εργοδότης καταβάλλων εις τον μισθωτόν τας αποδοχάς αυτού, υποχρεούται να παρακρατήση δια λογ/σμόν του Ι.Κ.Α. τα παρά τούτου εις τον μισθωτόν καταβληθέντα επιδόματα ανεργίας [...]». Ο εργοδότης παρακρατών τ' ανωτέρω επιδόματα ως εντολοδόχος και δια λογ/σμόν του Ι.Κ.Α. οφείλει ν' αποδώση ταύτα εις αυτό εντός 15 ημερών. Εάν δεν προβή εις την παρακράτησιν ταύτην οφείλει να καταβάλη ίσον ποσόν εις το Ι.Κ.Α. ευθυνόμενος έναντι αυτού, ως εάν είχε παρακρατήσει ταύτα [...]».

Η διάταξη αυτή δεν ορίζει ότι η καταβολή της επιδότησης πρέπει να αναστέλλεται κατά τη διάρκεια της δίκης σχετικά με το κύρος της απόλυσης, αλλά ρυθμίζει την τύχη του επιδόματος ανεργίας που καταβλήθηκε στον απολυθέντα μισθωτό, στην περίπτωση που η απόλυσή του ακυρωθεί δικαστικώς. Διαφορετική αντιμετώπιση οδηγεί τον ακύρως απολυθέντα μισθωτό, ο οποίος χρήζει ιδιαίτερης προστασίας όχι μόνον από πλευράς εργατικού δικαίου, αλλά και από πλευράς κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης κατά του κινδύνου της ανεργίας, σε ιδιαίτερα δεινή θέση. Όχι μόνον έχει απωλέσει τη θέση εργασίας του μετά από καταχρηστική απόλυση, αλλά στερείται και των μέσων αναπλήρωσης του εισοδήματός του από τον αρμόδιο ασφαλιστικό φορέα. Ακόμη και αν ο έλεγχος του κύρους της καταγγελίας περιορισθεί στην προσκόμιση εγγράφου καταγγελίας, η άρνηση του εργοδότη να χορηγήσει το έγγραφο και να δηλώσει έτσι ότι η πρωτοβουλία λύσης της σύμβασης ήταν δική του και δεν επρόκειτο για παραίτηση, έχει τα ίδια δυσμενή αποτελέσματα για τον ασφαλισμένο, χωρίς αυτός να φέρει καμία ευθύνη. Εξάλλου, όπως έχει επισημανθεί, «η ακυρότητα που οφείλεται στην παράλειψη τήρησης των διατυπώσεων του ν. 3198/1955 είναι σχετική, δηλ. θεσπίζεται αποκλειστικά για χάρη του μισθωτού που είναι, συνεπώς, ο μόνος που νομιμοποιείται να την επικαλεστεί». Τέλος, το να εξαρτάται η επιδότηση από τη χορήγηση εγγράφου καταγγελίας από τον εργοδότη είναι αδόκιμος τρόπος ελέγχου της προϋπόθεσης της εκ μέρους του εργοδότη λύσης της σύμβασης, αφού ενδεχομένως ο τελευταίος επιχειρεί με την άρνησή του να αποφύγει τις συνέπειες της απόλυσης, επικαλούμενος αναληθώς παραίτηση του μισθωτού.

Κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, υπό το ισχύον δίκαιο μόνον η υποβολή εγγράφου καταγγελίας ως δικαιολογητικού για την επιδότηση μπορεί να θεωρηθεί απαραίτητη και τούτο αποκλειστικά βάσει της γραμματικής διατύπωσης του άρθρου 5

παράγρ. 2 του Κανονισμού Παροχών Ανεργίας, γιατί μόνο η έλλειψη αυτή δεν καλύπτεται από την εκεί προβλεπόμενη έκθεση του ελεγκτικού οργάνου του ΟΑΕΔ. Ενόψει των παραπάνω, προτείνεται η τροποποίηση της διάταξης αυτής, προκειμένου να καταστεί δυνατή η επιδότηση σε περίπτωση άρνησης του εργοδότη να χορηγήσει έγγραφη καταγγελία. Προτείνεται η έλλειψη του δικαιολογητικού αυτού να καλύπτεται από τη σχετική έκθεση του αρμόδιου οργάνου του ΟΑΕΔ ή το τυχόν συνταχθέν δελτίο εργατικής διαφοράς από τα όργανα του Σ.ΕΠ.Ε.

Η αποσύνδεση της επιδότησης ανεργίας από το κύρος της καταγγελίας επιβάλλεται από το σύνολο των διατάξεων για την ασφάλιση ανεργίας. Όπως έχει και νομολογιακά κριθεί, από τη νομοθεσία αυτή «προκύπτει ότι το επίδομα ανεργίας δίνεται στον άνεργο μισθωτό προς περίθαλψή του κατά τη διάρκεια της ανεργίας του. Από τις διατάξεις αυτές δεν προκύπτει ότι για την καταβολή του επιδόματος αυτού απαιτείται η καταγγελία της συμβάσεως εργασίας να είναι έγκυρη». Ειδικότερα μάλιστα ως προς το επιχείρημα που αντλείται από τη διάταξη περί συμψηφισμού καταβληθέντος επιδόματος και μισθών υπερημερίας, κρίθηκε ότι το επίδομα «χορηγείται σε κάθε περίπτωση καταγγελίας της εργασιακής σύμβασης, ανεξάρτητα αν αυτή είναι έγκυρη ή άκυρη και αν ο μισθωτός την έχει προσβάλει ως άκυρη, γιατί ο νομοθέτης, με την καθιέρωση του επιδόματος αυτού, απέβλεψε στην προστασία των μισθωτών κατά τους πρώτους μήνες μετά τη απόλυσή τους. Και ο σκοπός αυτός θα ματαιωνόταν εάν προηγουμένως εξεταζόταν το έγκυρο ή μη της καταγγελίας ή ζητούνταν από τον άνεργο να περιμένει τη δικαστική αναγνώριση της ακυρότητας ή μη της καταγγελίας».

Στην κατεύθυνση της αποσύνδεσης της επιδότησης ανεργίας από το κύρος της καταγγελίας συνηγορεί και η κατάργηση της διάταξης του άρθρου 7, του Ν.3464/1955. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή «εάν έχει εγερθεί εκ μέρους του μισθωτού αγωγή περί του κύρους της γενομένης καταγγελίας της συμβάσεως εργασίας, η προθεσμία άρχεται από της επομένης της ημερομηνίας αφής κατέστη τελεσίδικος η επί της αγωγής ταύτης δικαστική απόφασις». Παρόλο που η διάταξη αυτή καταργήθηκε με τον Ν. 1545/1985, ο ΟΑΕΔ την επικαλέσθηκε προκειμένου να αρνηθεί την επιδότηση ανέργου κατά τη διάρκεια της εκκρεμοδικίας για το κύρος της καταγγελίας.

Συγκεκριμένα, στην υπόθεση 10641/2003, η πολίτις που προσέφυγε στον ΣτΠ απόλυσης αναγνωρίστηκε με απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου, η οποία ωστόσο ουδέποτε επιδόθηκε. Όταν η απολυθείσα προσήλθε στην αρμόδια Τοπική Υπηρεσία του ΟΑΕΔ για να ζητήσει τη χορήγηση επιδόματος ανεργίας, δεδομένου άλλωστε ότι πληρούσε τις νόμιμες προϋποθέσεις από πλευράς χρόνου ασφάλισης, έλαβε την απάντηση ότι ήταν απαραίτητο

να προσκομίσει βεβαίωση απόλυσης από τον εργοδότη της. Αυτό δεν κατέστη εφικτό, ενώ λίγους μήνες αργότερα ο εργοδότης κηρύχθηκε σε πτώχευση. Με βάση τα παραπάνω, η Τοπική Υπηρεσία του ΟΑΕΔ αδυνατούσε να βρει νόμιμο έρεισμα, προκειμένου να χορηγήσει το επίδομα ανεργίας και, μετά από επανειλημμένες οχλήσεις της ενδιαφερομένης, απηύθυνε σχετικό ερώτημα στις κεντρικές υπηρεσίες του ΟΑΕΔ. Η κεντρική υπηρεσία απάντησε στην Αρχή ότι «εδόθη εντολή στην Τοπική Υπηρεσία να ζητήσει από την κυρία να προσκομίσει πιστοποιητικό τελεσιδικίας». Στη συνέχεια, όταν εκδόθηκε τελεσιδική απόφαση, ο ΟΑΕΔ απάντησε σε σχετικό έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, ότι η τελεσιδική απόφαση επιδίκασε μισθούς υπερημερίας και ως εκ τούτου η ενδιαφερόμενη διεκδικούσε επιδότηση ανεργίας για χρονικό διάστημα κατά το οποίο η εργασιακή σχέση της ήταν ενεργή. Να σημειωθεί, ότι θεωρήθηκε ενεργή από τη στιγμή που αναγνωρίστηκε η ακυρότητα της καταγγελίας.

Γενικότερα, και πέραν του προστατευτικού σκοπού του νόμου, προσεγγίζοντας το ζήτημα από τη σκοπιά του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, ο ασφαλιστικός κίνδυνος επέρχεται για τον ασφαλισμένο με την απόλυση, είτε αυτή είναι άκυρη είτε όχι. Η επέλευση του κινδύνου δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται υπό την αίρεση του κύρους της καταγγελίας. Διαφορετική λύση θα οδηγούσε στο να τεθούν σε δυσμενέστερη θέση οι εργαζόμενοι που απολύονται άκυρα από αυτούς που απολύονται έγκυρα, κάτι που προφανώς δεν ανταποκρίνεται στο πνεύμα, αλλά ούτε στο γράμμα, του νόμου.

Τέλος, με τη διάταξη περί συμψηφισμού επιδομάτων και μισθών υπερημερίας σε περίπτωση ακύρωσης της απόλυσης, ο νομοθέτης επιδιώκει την κατανομή των οικονομικών βαρών μεταξύ εργοδότη, ασφαλισμένου και ασφαλιστικού φορέα ο ασφαλισμένος, ο οποίος έλαβε το επίδομα αναπλήρωσης του εισοδήματός του, όταν ακυρωθεί η απόλυση, λαμβάνει το υπόλοιπο των μισθών υπερημερίας που απομένει μετά την αφαίρεση του ποσού του επιδόματος, δηλαδή ό,τι θα ελάμβανε αν δεν είχε μεσολαβήσει η άκυρη απόλυση, ώστε να μην καθίσταται πλουσιότερος αδικαιολόγητα. Ο εργοδότης καταβάλλει το σύνολο του ποσού που αντιστοιχεί στους μισθούς υπερημερίας (κατά ένα μέρος στον εργαζόμενο και κατά το λοιπό στον ΟΑΕΔ). Ο ασφαλιστικός φορέας δεν επιβαρύνεται με το ποσό που αντιστοιχεί στην κάλυψη του ασφαλιστικού κινδύνου, του οποίου την επέλευση προκάλεσε ο εργοδότης, χωρίς να τηρήσει τις τυπικές ή/και τις ουσιαστικές προϋποθέσεις της έγκυρης καταγγελίας.

Ας σημειωθεί πάντως ότι, στο ζήτημα του συμψηφισμού των ποσών που ωφελήθηκε ο μισθωτός με τους μισθούς υπερημερίας, η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων έχει υιοθετήσει αυστηρότερη στάση έναντι του εργοδότη. Έτσι, «επειδή, για τον καταλογισμό της ωφέλειας του μισθωτού, θα πρέπει αυτή να είναι πραγματική, δεν συνιστούν τέτοια

καταλογιστέα ωφέλεια τα εκ μέρους του ΟΑΕΔ καταβληθέντα κατά την περίοδο της υπερημερίας του εργοδότη επιδόματα ανεργίας», ούτε οι άλλες ασφαλιστικές παροχές αναπλήρωσης εισοδήματος (σύνταξη γήρατος ή και αναπηρίας). Το επίδομα ανεργίας θεωρείται από τη νομολογία «παροχή άσχετη με τη χρησιμοποίηση του ελευθέρου χρόνου του μισθωτού λόγω υπερημερίας του εργοδότη», η οποία «δεν τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με αυτή»⁹³. Ακολουθώντας αυτή την ερμηνεία, η νομολογία αντιμετωπίζει την υποχρέωση του εργοδότη να αποδώσει στον ασφαλιστικό φορέα το ποσό που αντιστοιχεί στα καταβληθέντα επιδόματα ως ποινή που επιβάλλεται για την άκυρη απόλυση, χωρίς να θίγεται το δικαίωμα του μισθωτού στην πλήρη καταβολή των μισθών υπερημερίας. Αυτή η κατανομή των οικονομικών συνεπειών της άκυρης απόλυσης προσεγγίζει τους μισθούς υπερημερίας ως μια μορφή αποζημίωσης για την άκυρη απόλυση, η οποία σωρεύεται με την ασφαλιστική παροχή. Αν και δεν συμβαδίζει με τη διατύπωση της διάταξης του άρθρου 31 του Ν.Δ. 2698/53, είναι δικαιολογικά συμβατή με ένα σύστημα δίκαιης κατανομής βαρών που προκύπτουν από την επέλευση του κινδύνου της ανεργίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την έκδοση τροποποιημένων οδηγιών σχετικά με την αποσύνδεση της επιδότησης ανεργίας από το κύρος της καταγγελίας, σύμφωνα με όσα αναφέρονται παραπάνω.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 31 του Ν.Δ. 2698/53 στην κατεύθυνση που ακολουθεί η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων. Προτείνει, επίσης, να μη συμψηφίζονται τα επιδόματα ανεργίας με τους μισθούς υπερημερίας. Οι μισθοί υπερημερίας να καταβάλλονται εξ ολοκλήρου στον ακύρως απολυθέντα, ο δε εργοδότης να υποχρεούται να καταβάλει επιπλέον στον ΟΑΕΔ τα επιδόματα ανεργίας που ο Οργανισμός κατέβαλε στον άνεργο.

III. Η επίδραση του κύρους της καταγγελίας στην επιδότηση ανεργίας και μετά τη δικαστική αναγνώριση της ακυρότητας της καταγγελίας και την επιδίκαση μισθών υπερημερίας. Το ζήτημα της επίδρασης του κύρους της καταγγελίας επί της επιδότησης ανεργίας ανακύπτει και μετά τη δικαστική αναγνώριση της ακυρότητας της καταγγελίας και την επιδίκαση μισθών υπερημερίας. Επειδή, όπως προελέχθη, με την ακύρωση της απόλυσης από το δικαστήριο η σύμβαση θεωρείται ότι δεν λύθηκε και συνεπώς οφείλονται για τον διαδραμόντα χρόνο μισθοί υπερημερίας, ο ΟΑΕΔ θεωρεί ότι : α) προκειμένου να επιδοτηθεί ο άνεργος θα πρέπει να χωρήσει νέα έγκυρη καταγγελία, και β) στις περιπτώσεις που έχει καταβληθεί επιδότηση μετά από απόλυση η οποία ακυρώθηκε εκ των υστέρων, δεν μπορεί να θεμελιωθεί δικαίωμα νέας επιδότησης βάσει της πλασματικής απασχόλησης κατά τον χρόνο υπερημερίας, «διότι δεν δύναται η αυτή πραγματική κατάσταση εις ό,τι αφορά την περί της ασφαλίσεως

ανεργίας νομοθεσίαν, άλλοτε μεν να λογίζεται ως κατάστασις ανεργίας, άλλοτε δ' ως κατάστασις απασχολήσεως δια την συμπλήρωσιν προϋποθέσεων νέας επιδοτήσεως». Στην περίπτωση όμως που από τους μισθούς υπερημερίας παρακρατήθηκαν από τον εργοδότη τα επιδόματα ανεργίας και επεστράφησαν στον ΟΑΕΔ, «θα αποφασίζεται ανάκλησις της προηγούμενης επιδοτήσεως και έγκρισις νέας τοιαύτης κατά τρόπον ομαλόν».

Οι συνέπειες της αντιμετώπισης αυτής είναι δυσμενείς για τον ασφαλισμένο, με τελικό αποτέλεσμα ουσιαστικά να μην μπορεί να ασκήσει το ασφαλιστικό δικαίωμά του. Πρώτον, σε περίπτωση που, μετά την αναγνώριση της ακυρότητας της καταγγελίας, ο εργοδότης δεν εντάξει τον μισθωτό στην θέση εργασίας του και δεν τον απολύσει εκ νέου τηρώντας τις προϋποθέσεις έγκυρης απόλυσης, ο ασφαλισμένος άνεργος δεν μπορεί να επιδοτηθεί εξ αιτίας της δυστροπίας του εργοδότη. Δεύτερον, η θεμελίωση ασφαλιστικού δικαιώματος νέας επιδότησης στον πλασματικό χρόνο απασχόλησης κατά την υπερημερία του εργοδότη, εξαρτάται και πάλι από τις ενέργειες του τελευταίου, δηλαδή από το κατά πόσον αυτός θα προβεί σε παρακράτηση και απόδοση στον ΟΑΕΔ των τυχόν καταβληθέντων επιδομάτων ανεργίας. Επισημαίνεται ότι ενδεχομένως ο εργοδότης να μην καταβάλει καν τους μισθούς υπερημερίας στον ακύρως απολυθέντα εργαζόμενο. Τρίτον, το επιχείρημα σχετικά με την αντιμετώπιση του πλασματικού χρόνου απασχόλησης, άλλοτε ως χρόνου απασχόλησης και άλλοτε ως χρόνου ανεργίας, δεν ευσταθεί γιατί διατυπώνεται υπό την αίρεση ακριβώς της επιστροφής των επιδομάτων από τον εργοδότη. Η ερμηνεία που δίνει η εγκύκλιος κατατείνει στη διασφάλιση του Οργανισμού, ότι δηλαδή δεν θα καταβάλει επιδόματα δύο φορές (κατά τον χρόνο μετά την άκυρη απόλυση και μετά την έγκυρη απόλυση), παρακάμπτοντας τις συνέπειες για το ασφαλιστικό δικαίωμα του ανέργου.

Μετά την αναγνώριση της ακυρότητας της απόλυσης, ο χρόνος πλασματικής απασχόλησης θα πρέπει να ισοδυναμεί με χρόνο πλασματικής ασφάλισης. Και στην περίπτωση αυτή, η ασφαλιστική κάλυψη κατά του κινδύνου της ανεργίας δεν μπορεί να εξαρτάται από τη στάση του εργοδότη, ο οποίος άλλωστε προκαλεί την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου. Στην περίπτωση που ο εργοδότης δεν εκτελεί την απόφαση και δεν καταβάλλει τους μισθούς υπερημερίας, η μη χορήγηση του επιδόματος, επειδή ο πλασματικός χρόνος απασχόλησης δεν μπορεί να θεωρηθεί χρόνος ασφάλισης, οδηγεί σε μετακύληση του βάρους της αδράνειας του εργοδότη στον απολυθέντα μισθωτό. Η περίπτωση αυτή δεν διαφέρει από εκείνη της μη ασφάλισης του μισθωτού εκ μέρους του εργοδότη, όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις υπαγωγής στην ασφάλιση: τα ασφαλιστικά όργανα επιβάλλουν εισφορές και βεβαιώνουν τον χρόνο ασφάλισης, ανεξαρτήτως της καταβολής τους ή μη από τον εργοδότη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει μετά τη δικαστική αναγνώριση της ακυρότητας της απόλυσης, ο χρόνος πλασματικής απασχόλησης (κατά τον οποίο ο εργαζόμενος είχε απολυθεί παράνομα) να συνυπολογίζεται για τη θεμελίωση δικαιώματος επιδότησης ανεργίας.

Σε περίπτωση που ο εργοδότης δεν εκτελεί τη δικαστική απόφαση και δεν επανεντάσσει το μισθωτό στη θέση εργασίας, να επιδοτείται ο ασφαλισμένος, χωρίς να χρειάζεται νέα έγκυρη καταγγελία. Στην περίπτωση αυτή, να στρέφεται ο ΟΑΕΔ κατά του εργοδότη για να εισπράξει τα επιδόματα ανεργίας που ο ΟΑΕΔ κατέβαλε στον ασφαλισμένο.

ιβ. Ειδικές και άτυπες μορφές καταγγελίας της σύμβασης εργασίας

Το ακούσιο από την πλευρά του εργαζομένου της λύσης της εργασιακής σχέσης αποτελεί, όπως αναφέρθηκε, ρητή προϋπόθεση για την επιδότηση ανεργίας: η βούληση του εργαζομένου δεν πρέπει να οδηγεί άμεσα ή έμμεσα στη λύση της εργασιακής σχέσης. Εκτός των περιπτώσεων τυπικής έγγραφης καταγγελίας της εργασιακής σχέσης από τον εργοδότη, η προϋπόθεση αυτή συντρέχει και στις περιπτώσεις λήξης της σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου ή έργου, καταγγελίας της σχέσης εργασίας ορισμένου χρόνου ή έργου για σπουδαίο λόγο από τον εργοδότη, εκτός εάν ο σπουδαίος λόγος οφείλεται σε υπαιτιότητα του εργαζομένου, ή και από τον μισθωτό, εάν για εύλογη αιτία προκαλείται αδυναμία παροχής. Επίσης, ακούσια εκ μέρους του εργαζομένου είναι η λύση της σύμβασης στις περιπτώσεις θανάτου του εργοδότη, πτώχευσης, διακοπής των εργασιών της επιχείρησης ή της εκμετάλλευσης, καθώς και στην περίπτωση αποχής του μισθωτού από την εργασία ύστερα από άσκηση του δικαιώματος επίσχεσης εργασίας (άρθρο 325 ΑΚ). Τέλος, η μονομερής βλαπτική μεταβολή των όρων της σύμβασης, η οποία εξομοιώνεται με καταγγελία συνιστά ακόμα μία μορφή, συχνή στην πράξη, μη οικειοθελούς εκ μέρους του εργαζομένου λύσης της σύμβασης εργασίας.

Κάθε φορά που η λύση της σύμβασης δεν συνοδεύεται από τυπική, έγγραφη καταγγελία εκ μέρους του εργοδότη, η προϋπόθεση του ακούσιου χαρακτήρα της εκ μέρους του εργαζομένου δημιουργεί προβλήματα ως προς την ενεργοποίηση του ασφαλιστικού μηχανισμού και την έγκριση και καταβολή της επιδότησης ανεργίας. Ειδικότερα, ανακύπτει το ζήτημα της απόδειξης της εκ των πραγμάτων λύσης της σύμβασης εργασίας και, κατ' επέκταση, του προσδιορισμού του χρονικού σημείου έναρξης της 60θήμερης αποσβεστικής προθεσμίας του δικαιώματος προς επιδότηση σύμφωνα με το άρθρο 7 Ν. 1545/1985.

Κατ' αναλογία με όσα αναφέρθηκαν παραπάνω σχετικά με την άκυρη καταγγελία της σύμβασης εργασίας, στις περιπτώσεις καταγγελίας στις οποίες δεν έχει τηρηθεί ο έγγραφος

τύπος, ο ΟΑΕΔ αναστέλλει την επιδότηση έως ότου εκδοθεί δικαστική απόφαση επί της εργατικής διαφοράς, με την οποία θα αναγνωρίζεται η λύση της σύμβασης με έναν από τους τρόπους που δεν ανάγονται στη βούληση του μισθωτού. Η αντιμετώπιση αυτή των άτυπων μορφών καταγγελίας ουσιαστικά θέτει ως πρόσθετη διαδικαστική προϋπόθεση για την επιδότηση του απολυθέντος, την άσκηση αγωγής κατά του εργοδότη, προϋπόθεση χρονοβόρα αλλά και οικονομικά επαχθή για τον άνεργο. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, η άρνηση του ΟΑΕΔ να χορηγήσει την επιδότηση, λόγω μη ύπαρξης έγγραφης καταγγελίας, οδηγεί και πάλι στην αποστέρηση του επιδόματος ανεργίας, ενώ ο ασφαλιστικός κίνδυνος έχει πράγματι επέλθει. Στις επόμενες παραγράφους θα επιχειρηθεί η σύντομη ανασκόπηση της αντιμετώπισης των άτυπων και ειδικών μορφών καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από τις υπηρεσίες ασφάλισης ανεργίας.

I. Η μονομερής εκ μέρους του εργοδότη μεταβολή των όρων εργασίας. Σύμφωνα με το άρθρο 7 του Ν. 2112/1920, «πάσα μονομερής μεταβολή των όρων της υπαλληλικής συμβάσεως, βλάπτουσα τον υπάλληλον θεωρείται ως καταγγελία ταύτης» για την οποία, σύμφωνα με τη διάταξη ισχύουν οι διατάξεις του νόμου 2112/20 περί απολύσεων. Η μονομερής εκ μέρους του εργοδότη μεταβολή των όρων εργασίας εξομοιώνεται με καταγγελία, με την προϋπόθεση ότι ο εργοδότης ενεργεί διευθυντικό του δικαίωμα. Αυτές είναι οι περιπτώσεις που η συμπεριφορά του εργοδότη δεν οφείλεται σε αντικειμενικούς λόγους, όπως οργανωτικές ή άλλες ανάγκες της επιχείρησης. Ακόμη, οι περιπτώσεις κατά τις οποίες ο εργοδότης δεν λαμβάνει υπόψη στοιχεία που συνδέονται με τις προσωπικές συνθήκες ζωής του εργαζομένου, όπως οι οικογενειακές ανάγκες, ιδίως στην περίπτωση μετάθεσής του. Κατά πάγια νομολογία, βλαπτική θεωρείται κάθε μεταβολή των όρων εργασίας που προκαλεί στον εργαζόμενο άμεσα ή έμμεσα υλική ή και ηθική μόνο ζημία.

Στις περιπτώσεις μονομερούς βλαπτικής μεταβολής των όρων εργασίας, ο εργαζόμενος μπορεί είτε να αποδεχθεί τη μεταβολή, οπότε θεωρείται ότι η σύμβαση εργασίας του έχει εγκύρως τροποποιηθεί, είτε να θεωρήσει τη μονομερή μεταβολή αυτή ως καταγγελία εκ μέρους του εργοδότη και να αποχωρήσει, αξιώνοντας τη νόμιμη αποζημίωση. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, επέρχεται η λύση της σύμβασης και ο εργοδότης δεν μπορεί να αξιώσει την εργασία του μισθωτού. Τέλος, η διάταξη του άρθρου 7 του Ν. 2112/1920 καθιερώνει τεκμήριο υπέρ του εργαζομένου, ο οποίος έχει τη δυνατότητα να μη θεωρήσει τη βλαπτική μεταβολή ως καταγγελία, και να εμμένει στην προσφορά της εργασίας του σύμφωνα με τους παλαιούς όρους. Σε περίπτωση μη αποδοχής αυτής από τον εργοδότη, ο τελευταίος θα θεωρηθεί υπερήμερος δανειστής και ο εργαζόμενος θα έχει τη δυνατότητα να ζητήσει μισθούς υπερημερίας.

Στις περιπτώσεις που επιβάλλεται δυσμενής μεταβολή των όρων εργασίας μονομερώς από τον εργοδότη, χωρίς αυτός να προβαίνει ρητά σε καταγγελία της σύμβασης, δεν υφίσταται ο έγγραφος τύπος της καταγγελίας (ούτε η σχετική αναγγελία στον ΟΑΕΔ). Στις περιπτώσεις αυτές, μεσολαβεί μια περίοδος κατά την οποία δεν είναι σαφές εάν είναι δυνατό να χαρακτηριστεί ο εργαζόμενος, που υφίσταται τη δυσμενή μεταβολή των όρων εργασίας του, ως άνεργος ή εάν πρέπει να θεωρηθεί ότι συνεχίζει να εργάζεται, οπότε δικαιούται μισθούς υπερημερίας. Και ναι μεν ο ΟΑΕΔ δέχεται ότι στην περίπτωση της μονομερούς βλαπτικής μεταβολής των όρων της σύμβασης, η αποχώρηση του μισθωτού από την εργασία του δεν εξομοιώνεται με οικειοθελή αποχώρηση και επομένως καταβάλλεται επίδομα ανεργίας, εξαρτά όμως τη χορήγηση του επιδόματος από τη δικαστική αναγνώριση της βλαπτικής μεταβολής ή από την καταβολή της αποζημίωσης εκ μέρους του εργοδότη. Έως τότε, αναστέλλεται η έγκριση της επιδότησης, με δυσμενή αποτελέσματα για τον ασφαλισμένο.

II. Η λύση της σχέσης εργασίας λόγω θανάτου του εργοδότη ή λόγω διακοπής της λειτουργίας της επιχείρησης. Η λύση των συμβάσεων γενικά επέρχεται με τον θάνατο του ενός των συμβαλλομένων. Η λύση της σχέσης εργασίας επέρχεται πάντοτε με τον θάνατο του εργαζομένου. Δεν ισχύει όμως το ίδιο εξίσου απόλυτα και για τον θάνατο του εργοδότη, επειδή η σύμβαση εργασίας έχει προσωποπαγή χαρακτήρα, μόνον όσον αφορά την παροχή εργασίας εκ μέρους του μισθωτού. Από την πλευρά του εργοδότη η σχέση εμφανίζει μάλλον περιουσιακό χαρακτήρα, αφού ο εργοδότης, σε αντίθεση με τον μισθωτό, μπορεί να είναι και νομικό πρόσωπο δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου ή μπορεί να είναι όργανο μιας σύγχρονης μεγάλης εκμετάλλευσης, οπότε ο εργαζόμενος εξαρτάται περισσότερο από την εκμετάλλευση και λιγότερο από το πρόσωπο του συγκεκριμένου εργοδότη. Η στάθμιση αυτή καταγράφεται στο άρθρο 675 του ΑΚ, σύμφωνα με το οποίο, «η σύμβαση εργασίας λύνεται με το θάνατο του εργαζομένου. Με το θάνατο του εργοδότη η σύμβαση λύνεται μόνο όταν τα μέρη απέβλεψαν κυρίως στο πρόσωπό του. Σ' αυτή την περίπτωση το δικαστήριο μπορεί, κατά την κρίση του, να επιδικάσει στον εργαζόμενο εύλογη αποζημίωση». Στις περιπτώσεις που τα συμβαλλόμενα μέρη δεν απέβλεψαν στο πρόσωπο του εργοδότη, σε περίπτωση θανάτου του η εργασιακή σχέση μεταβιβάζεται στους κληρονόμους. Ωστόσο, στην πράξη, όταν η επιχείρηση έχει ατομικό χαρακτήρα, ακόμη και σε περιπτώσεις που τα μέρη δεν απέβλεψαν στο πρόσωπο του εργοδότη, ο θάνατος του εργοδότη έχει συχνά ως αποτέλεσμα τη διακοπή λειτουργίας της επιχείρησης, την οποία δεν συνεχίζουν οι κληρονόμοι. Στις Κωδικοποιημένες Ερμηνευτικές Οδηγίες της περί ΟΑΕΔ νομοθεσίας, η περίπτωση αυτή αντιμετωπίζεται με τη θέση σε εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 27, παράγρ. 5, του Ν.Δ. 2961/54 περί διακοπής εργασιών της εκμετάλλευσης και συνακόλουθης αδυναμίας από οποιονδήποτε λόγο καταγγελίας της σχέσης εργασίας. Οι σχετικές οδηγίες στοχεύουν στην

επίλυση των προβλημάτων που προκύπτουν από την αδυναμία τήρησης των τυπικών προϋποθέσεων της καταγγελίας, ενώ ο μισθωτός βρίσκεται σε πραγματική κατάσταση ανεργίας, αφού στην πράξη δεν υφίσταται η επιχείρηση όπου προσέφερε την εργασία του. Η έλλειψη της έγγραφης καταγγελίας καλύπτεται στις περιπτώσεις αυτές με την έκθεση υπαλλήλου του ΟΑΕΔ, που συντάσσεται ύστερα από επιτόπια έρευνα, σχετικά με τις συνθήκες διακοπής των εργασιών της επιχείρησης. Ωστόσο, στην πράξη οι οδηγίες αυτές δεν εφαρμόζονται πάντα.

Χαρακτηριστική είναι υπόθεση που απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη και αφορούσε εργαζομένους σε επιχείρηση εργοδότη που απεβίωσε και οι κληρονόμοι του δεν συνέχισαν τη λειτουργία της (υπόθεση 23304/02). Οι μισθωτοί ανήγγειλαν τη διακοπή λειτουργίας της επιχείρησης συνεπεία του θανάτου του εργοδότη και τη συνακόλουθη ανεργία τους και ενεγράφησαν στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ, χωρίς να διαθέτουν έγγραφη καταγγελία των συμβάσεων. Οι κληρονόμοι αποδέχθηκαν την κληρονομία και στη συνέχεια κατήγγειλαν τη σύμβαση εργασίας οκτώ μήνες μετά τον θάνατο και τη διακοπή λειτουργίας της επιχείρησης. Ο ΟΑΕΔ θεώρησε αρχικά ότι το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε από τον θάνατο του εργοδότη έως την έγγραφη απόλυσή τους «αφορά χρόνο κατά τον οποίο η εργασιακή σχέση εξακολουθούσε να είναι ενεργή και ως εκ τούτου ο διάδοχος εργοδότης [ώφειλε] να ικανοποιήσει την ασφαλιστική και μισθολογική τους κάλυψη». Ο ΟΑΕΔ αρνήθηκε την επιδότησή τους για το χρονικό αυτό διάστημα, θεωρώντας ότι για την επιδότηση πρέπει να ληφθεί υπόψη ως ημερομηνία απόλυσης η ημερομηνία κοινοποίησης των εγγράφων καταγγελίας και να απορριφθούν οι αρχικές αιτήσεις, επειδή κατά το μεταξύ χρονικό διάστημα οι ενδιαφερόμενοι δεν είχαν την ιδιότητα του ανέργου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η απόρριψη του αιτήματος επιδότησης έπρεπε να επανεξετασθεί, καθώς το δικαίωμα για επιδότηση ανεργίας δεν συναρτάται με το κύρος της καταγγελίας ή με το ενδεχόμενο διαφωνίας με τον εργοδότη περί της ημερομηνίας καταγγελίας. Υπογράμμισε έτσι ότι η ακυρότητα της καταγγελίας είναι σχετική, υπέρ του εργαζομένου, και δεν μπορεί να επηρεάζει την παροχή του επιδόματος ανεργίας, όταν δεν αμφισβητείται η πραγματική κατάσταση ανεργίας των ενδιαφερομένων. Η Αρχή επικαλέσθηκε σχετικά τη διάταξη του άρθρου 27 παράγρ. 5, του Ν.Δ.2961/54. Τελικά, το Δ.Σ. του ΟΑΕΔ υιοθέτησε τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και ενέκρινε την επιδότηση ανεργίας με βάση την ημερομηνία θανάτου του εργοδότη.

Το ζήτημα της σιωπηρής καταγγελίας λόγω διακοπής λειτουργίας της επιχείρησης έχει ανακύψει και με αφορμή την αναφορά που υπέβαλε στον ΣτΠ άνεργη, η οποία επέστρεψε στην εργασία της μετά από νόμιμη άδεια κυοφορίας και λοχείας στις 14.10.2003, δεν

μπόρεσε όμως να εργασθεί λόγω διακοπής της λειτουργίας της επιχείρησης (υπόθεση 1009/05). Επίσης, στην εργαζόμενη δεν είχαν καταβληθεί δεδουλευμένες αποδοχές (αδείας και δώρου Χριστουγέννων). Μόλις διαπίστωσε ότι τα γραφεία της επιχείρησης όπου εργαζόταν ήταν κλειστά, η ενδιαφερόμενη επικοινωνήσε με τον δικηγόρο του εργοδότη, ο οποίος την καθυσάχασε ότι η διακοπή ήταν προσωρινή και ότι σύντομα θα τακτοποιούσε και τις μισθολογικές απαιτήσεις της. Απευθύνθηκε επίσης στην Επιθεώρηση Εργασίας αναφέροντας το πρόβλημα που αντιμετώπιζε, ζητώντας συμβουλές και ενημερώθηκε μόνο σχετικά με τις υποχρεώσεις εργοδοτών ως προς την καταβολή των αποδοχών. Στη συνέχεια, διαπιστώνοντας ότι οι διαβεβαιώσεις του εργοδότη, που δίνονταν μέσω του δικηγόρου του, ήταν παρελκυστικές, υπέβαλε στις 29.01.2004 αίτηση στο Σ.ΕΠ.Ε. για «διενέργεια εργατικής διαφοράς» και στις 30.01.2004 αίτηση επιδότησης ανεργίας στον ΟΑΕΔ. Η αίτηση απορρίφθηκε ως εκπρόθεσμη, λόγω παρέλευσης της 60ήμερης προθεσμίας αναγγελίας στον ΟΑΕΔ από την ημερομηνία λύσης της σχέσης εργασίας. Απορρίφθηκαν επίσης οι διοικητικές προσφυγές που άσκησε η ενδιαφερομένη ενώπιον της Επιτροπής Επίλυσης Ασφαλιστικών Διαφορών της Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής και Νήσων και ενώπιον του Δ.Σ. του ΟΑΕΔ. Αδυνατώντας να αναλάβει το κόστος της δίκης, η ασφαλισμένη δεν προσέφυγε δικαστικά ούτε κατά της σιωπηρής καταγγελίας της σύμβασης εργασίας της ούτε κατά της απορριπτικής απόφασης του Δ.Σ. του ΟΑΕΔ. Ωστόσο, στις 28.04.2004 συντάχθηκε δελτίο εργατικής διαφοράς, σε συνέχεια του οποίου ο εργοδότης καταδικάσθηκε από το αρμόδιο Μονομελές Πλημμελειοδικείο στις 18.10.2004 σε φυλάκιση και χρηματική ποινή για παραβίαση της εργατικής νομοθεσίας.

Στην περίπτωση αυτή, παρά τη ρητή διάταξη του άρθρου 27 του Ν.Δ. 2961/54, τις σαφείς οδηγίες που έχουν κωδικοποιηθεί στην παράγρ. 49 της Κ.Ε.Ο., καθώς και την καταγραφή από την υπηρεσία του Σ.ΕΠ.Ε. της εργατικής διαφοράς, η ασφαλισμένη στερήθηκε το ασφαλιστικό δικαίωμά της. Ειδικότερα, οι σχετικές οδηγίες προβλέπουν αναλυτικά τις ενέργειες, στις οποίες προβαίνει ο αρμόδιος υπάλληλος προκειμένου να διαπιστώσει τη διακοπή λειτουργίας της επιχείρησης, καθώς και το περιεχόμενο της έκθεσης ελέγχου. Καθορίζουν επίσης τη διαδικασία που ακολουθείται για την επιδότηση, μετά τη σύνταξη της έκθεσης ελέγχου. Συγκεκριμένα, η έκθεση ελέγχου, μαζί με τα στοιχεία του φακέλου, τίθεται υπόψη του Δ.Σ. του Οργανισμού, το οποίο εκδίδει απόφαση με την οποία διαπιστώνεται η διακοπή λειτουργίας της επιχείρησης κατά το άρθρο 27 του Ν.Δ. 2961/54 και η οποία διαβιβάζεται στην αρμόδια Τ.Υ.. Κατά ρητή πρόβλεψη των οδηγιών, η οποία συνάδει πλήρως με το γράμμα αλλά και το πνεύμα της προαναφερθείσας διάταξης, η προθεσμία αναγγελίας της ανεργίας ενόψει της επιδότησης «άρχεται από της κοινοποιήσεως εις την οικείαν Τοπικήν Υπηρεσίαν του Οργανισμού ή το Υποκ/μα του Ι.Κ.Α. της σχετικής αποφάσεως του Δ.Σ., η

οποία δέον να κοινοποιείται υπό των υπηρεσιών αυτών ευρέως, ίνα λαμβάνουν γνώσιν οι ενδιαφερόμενοι».

Οι παραπάνω ρυθμίσεις και οδηγίες ισχύουν και στην περίπτωση αναστολής της σύμβασης εργασίας, λόγω ολικής ή μερικής διακοπής της λειτουργίας της εκμετάλλευσης, εξαιτίας εμπρησμού, πυρκαγιάς, σεισμού ή άλλου περιστατικού ανωτέρας βίας. Επίσης, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, θεωρείται ότι ισχύουν και στην περίπτωση άσκησης από τον μισθωτό του δικαιώματος της επίσχεσης, αν και δεν προβλέπεται ρητά στις σχετικές διατάξεις. Επίσης, με τη διάταξη του άρθρου 20 του Ν.1836/89, με την οποία συμπληρώθηκε το άρθρο 27 παράγρ. 5, του Ν.Δ.2961/54, «όταν ο εργοδότης θέτει τους μισθωτούς σε διαθεσιμότητα, ο Ο.Α.Ε.Δ. καταβάλλει σ' αυτούς που παραμένουν άνεργοι κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας το δέκα τοις εκατό του μέσου όρου των τακτικών αποδοχών των δύο τελευταίων μηνών υπό καθεστώς πλήρους απασχόλησης. Οι παροχές αυτές δεν καταβάλλονται για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από τρεις μήνες κάθε έτος». Η προβλεπόμενη από την παράγρ. 49 της Κ.Ε.Ο. διαδικασία μπορεί να εφαρμοστεί και στην προκειμένη περίπτωση. Και στις περιπτώσεις αυτές, κρίσιμο είναι το πραγματικό γεγονός της ακούσιας ανεργίας του εργαζομένου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι οι οδηγίες της παράγρ. 49 της Κ.Ε.Ο. αντιμετωπίζουν με σαφήνεια και αποτελεσματικότητα το πρόβλημα της αδυναμίας προσκόμισης έγγραφης καταγγελίας και προασπίζουν το ασφαλιστικό δικαίωμα των εργαζομένων στις επιχειρήσεις που για οποιονδήποτε λόγο διακόπτουν τη λειτουργία τους και συνεπώς πρέπει να εφαρμόζονται.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να καθιερωθεί νομοθετικά η διαδικασία της παράγρ. 49. Προτείνεται επίσης η αρμοδιότητα για τη λήψη της απόφασης, με την οποία διαπιστώνεται η διακοπή λειτουργίας της επιχείρησης, να ανατεθεί στον Διευθυντή της Τ.Υ. ή στο αρμόδιο όργανο της Περιφερειακής Διεύθυνσης.

III. Προστασία εργαζομένου σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη, πτωχευτικής διαδικασίας, θέσης της επιχείρησης σε εκκαθάριση. Οι προαναφερόμενες ρυθμίσεις υιοθετήθηκαν προκειμένου να διασφαλισθεί ένα στοιχειώδες εισόδημα, για τους μισθωτούς που βρίσκονται σε κατάσταση πραγματικής ανεργίας, χωρίς να έχει καταγγελθεί νομότυπα η σύμβαση ή η σχέση εργασίας τους. Σε όλες τις περιπτώσεις που αναφερθήκαν παραπάνω, ο ασφαλιστικός κίνδυνος έχει ουσιαστικά επέλθει για τους εργαζομένους, τις περισσότερες φορές ως συνέπεια οικονομικών δυσχερειών της επιχείρησης. Οι οικονομικές αυτές δυσχέρειες δεν έχουν ακόμα τυποποιηθεί νομικά με την εκκίνηση πτωχευτικής διαδικασίας, θέσης της επιχείρησης σε εκκαθάριση ή άλλης αντίστοιχης θεσμοθετημένης διαδικασίας

παύσης λειτουργίας της παραγωγικής μονάδας. Η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του εμπορικού δικαίου συνεπάγεται ωστόσο σειρά συνεπειών σχετικά με τις εργασιακές σχέσεις. Από τη μελέτη των κανόνων που ρυθμίζουν το θέμα, αναδεικνύονται σημαντικά κενά προστασίας των θέσεων εργασίας, των μισθολογικών απαιτήσεων αλλά και της ασφαλιστικής κάλυψης ανεργίας των μισθωτών των επιχειρήσεων αυτών. Η τυποποίηση των πτωχευτικών διαδικασιών από το εμπορικό δίκαιο, προσανατολίζεται κατ' αρχήν στην ικανοποίηση των δανειστών του εργοδότη και όχι στην σωτηρία των επιχειρήσεων και των θέσεων εργασίας. Επίσης, τα προνόμια των εν γένει μισθολογικών απαιτήσεων, στην πτωχευτική διαδικασία ή και εκτός αυτής, αποδείχθηκαν αναποτελεσματική εγγύηση για τους εργαζομένους. Από την πλευρά τους, οι διάσπαρτες και αποσπασματικές ρυθμίσεις του δικαίου της ανεργίας δεν επιτρέπουν την αναπλήρωση του εισοδήματος με ταχείες διαδικασίες, απολύτως απαραίτητες δεδομένου του βιοποριστικού χαρακτήρα των αξιώσεων.

Ειδικότερα, με την κήρυξη της πτώχευσης του εργοδότη, οι συμβάσεις εργασίας δεν λύονται αυτοδικαίως, αλλά συνεχίζονται μέχρι να λυθούν για κάποιον από τους νόμιμους λόγους. Εν τω μεταξύ, και εφόσον δεν γίνονται αποδεκτές οι προσφερόμενες από τους μισθωτούς υπηρεσίες, οφείλονται μισθοί υπερημερίας, γιατί η πτώχευση δεν αποτελεί λόγο ανωτέρας βίας που να αποκλείει την οφειλή αυτή. Από την ημέρα που θα δημοσιευθεί η δικαστική απόφαση για την κήρυξη της πτωχεύσεως και έως ότου ο σύνδικος αποδεχθεί τις υπηρεσίες των μισθωτών, οι μισθολογικές απαιτήσεις τους από τις συνεχιζόμενες συμβάσεις τους, καθώς και οι απαιτήσεις τους για τις αποζημιώσεις από τις απολύσεις που θα ενεργήσει τυχόν ο σύνδικος θεωρούνται πτωχευτικές. Αντίθετα, από την ημέρα που ο σύνδικος θα αποδεχθεί τις υπηρεσίες των μισθωτών, συνεχίζοντας πιθανόν την εμπορία του πτωχού, εργοδότης γίνεται ο σύνδικος.

Οι διαδικασίες είναι χρονοβόρες με συνέπεια οι εργαζόμενοι των επιχειρήσεων αυτών να στερούνται, συνήθως για μεγάλο χρονικό διάστημα, το εισόδημά τους. Ο τρόπος με τον οποίο έχει ρυθμιστεί η σχέση μεταξύ πτωχευτικής διαδικασίας και τύχης των σχέσεων εργασίας, από πλευράς εργατικού δικαίου, δηλαδή η επιβίωση της σύμβασης έως ότου καταγγελθεί αυτή είτε από τον εργοδότη είτε από τον σύνδικο, καθώς και η αντίστοιχη αξίωση για μισθούς υπερημερίας, συνεπάγεται για τον ΟΑΕΔ ότι ο εργαζόμενος, τουλάχιστον τυπικά, δεν έχει απωλέσει τη θέση εργασίας του και συνεπώς, δεν είναι δυνατή η επιδότησή του λόγω ανεργίας. Ωστόσο, ήδη κατά τον χρόνο κωδικοποίησης των ερμηνευτικών οδηγιών, δηλαδή πολύ πριν από την υιοθέτηση μέτρων προστασίας κατά της αφερεγγυότητας του εργοδότη, η παρεχόμενη οδηγία προς τα όργανα του ΟΑΕΔ ήταν, αντί της προβλεπόμενης

διαδικασίας για την πτώχευση, να «προτιμάται η επιδότησις των ενδιαφερομένων ησφαλισμένων κατά τα ανωτέρω εν παράγρ. 49 οριζόμενα περί της λόγω ανεργίας επιδοτήσεως μετ' αναστολήν της λειτουργίας της επιχειρήσεως βάσει του άρθρου 27 παράγρ. 5 ν.δ. 2961/1954». Ο συντάκτης των οδηγιών είχε προφανώς υπόψη του τα αδιέξοδα, στα οποία οδηγεί η απαίτηση της νομότυπης καταγγελίας στις περιπτώσεις αυτές.

Ως προς τη λύση των συμβάσεων εργασίας, διαφορετική λύση υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του θεσμού της ειδικής εκκαθάρισης, ο οποίος έχει ως στόχο την εξυγίανση των επιχειρήσεων και, κατ' αρχήν, τη διαφύλαξη των θέσεων εργασίας. Σε ειδική εκκαθάριση υποβάλλεται μετά από απόφαση του Εφετείου, που εκδίδεται έπειτα από αίτηση πιστωτών, «επιχείρηση που έχει αναστείλει ή διακόψει τη λειτουργία της για οικονομικούς λόγους ή είναι σε κατάσταση παύσης πληρωμών ή έχει πτωχεύσει ή τεθεί υπό τη διοίκηση και διαχείριση των πιστωτών ή υπό προσωρινή διαχείριση ή υπό εκκαθάριση οποιασδήποτε μορφής ή παρουσιάζει έκδηλη οικονομική αδυναμία πληρωμής των ληξιπρόθεσμων οφειλών της [...]». Αν και μεταξύ των βασικών στόχων των διαδικασιών εξυγίανσης είναι και η διατήρηση της απασχόλησης, με συμπλήρωση των σχετικών διατάξεων προβλέφθηκε ότι με τη δημοσίευση της απόφασης του εφετείου για την θέση σε ειδική εκκαθάριση «λύονται αυτοδικαίως όλες οι υφιστάμενες σχέσεις εργασίας των εργαζομένων στην υπό εκκαθάριση επιχείρηση, χωρίς να απαιτείται καταγγελία των συμβάσεων εργασίας». Όσον αφορά την τύχη των σχέσεων εργασίας, ας σημειωθεί κατ' αρχήν ότι η αυτοδίκαιη λύση των συμβάσεων εργασίας δεν συμβιβάζεται με έναν από τους βασικούς σκοπούς της εξυγίανσης, δηλαδή με τη διαφύλαξη της απασχόλησης. Όσον αφορά δε τη χορήγηση των ασφαλιστικών παροχών ανεργίας, αν και οι διαδικασίες της ειδικής εκκαθάρισης είναι λιγότερο χρονοβόρες από τις πτωχευτικές, και στην περίπτωση της ειδικής εκκαθάρισης μεσολαβεί ένα όχι ασήμαντο χρονικό διάστημα από την ημερομηνία της διακοπής λειτουργίας ή της παύσης πληρωμών έως την έκδοση της απόφασης του εφετείου, ημερομηνία κατά την οποία λύονται οι σχέσεις εργασίας.

Τόσο στην περίπτωση της πτώχευσης όσο και σε εκείνη της ειδικής εκκαθάρισης, πριν από την τυπική λύση των σχέσεων εργασίας και την έγκριση της τακτικής επιδότησης, προηγείται χρονικό διάστημα, κατά το οποίο οι εργαζόμενοι δεν θεωρούνται άνεργοι από τον ΟΑΕΔ και στερούνται το επίδομα ανεργίας, αν και βρίσκονται σε πραγματική κατάσταση ανεργίας. Οι διατάξεις περί αφερεγγυότητας του εργοδότη, προβλέπουν την «άμεση ικανοποίηση ανεξόφλητων απαιτήσεων εργαζομένων λόγω αφερεγγυότητας του εργοδότη», από τον ειδικά συσταθέντα αυτοτελή «λογαριασμό προστασίας εργαζομένων από την αφερεγγυότητα του εργοδότη». Ωστόσο, η προστασία που παρέχουν οι διατάξεις αυτές: α) είναι περιορισμένης έκτασης, ως προς τις καλυπτόμενες μισθολογικές απαιτήσεις, β) δεν

είναι ταχεία, αφού η υποβολή της αίτησης του μισθωτού δεν μπορεί να κατατεθεί πριν από τη δημοσίευση της πτωχευτικής απόφασης ή τη δημοσίευση, στο ΦΕΚ, της υπουργικής απόφασης για την ανάκληση της άδειας λειτουργίας ασφαλιστικής εταιρείας ή τη δημοσίευση της εφετειακής απόφασης με την οποία τίθεται σε ειδική εκκαθάριση η επιχείρηση, γ) είναι επισφαλής ως προς την προβλεπόμενη διαδικασία, αφού δεν προβλέπεται ειδική δικλείδα δημοσιότητας των προαναφερόμενων αποφάσεων, που συνιστούν την αφετηρία της εξάμηνης προθεσμίας, με αποτέλεσμα η προθεσμία να παρέρχεται συχνά άπρακτη λόγω μη ενημέρωσης των ενδιαφερομένων μισθωτών.

Τέλος, επισημαίνεται ότι προστασία κατά της αφερεγγυότητας και τακτική επιδότηση ανεργίας συνιστούν δύο διακριτές κατηγορίες κοινωνικών παροχών, οι οποίες όχι μόνο δεν αλληλοαποκλείονται, αλλά χορηγούνται η μία μετά την άλλη, γιατί αντιστοιχούν σε διαφορετικούς ασφαλιστικούς κινδύνους: τα επιδόματα ανεργίας αφορούν τον κίνδυνο απώλειας της θέσης εργασίας, οι παροχές που χορηγούνται λόγω αφερεγγυότητας αφορούν την αδυναμία του εργοδότη να καταβάλει τον μισθό ως παροχή στο πλαίσιο της, ακόμη ενεργούς, σχέσης εργασίας. Άλλωστε, οι παροχές του «Λογαριασμού Προστασίας Εργαζομένων από την Αφερεγγυότητα του Εργοδότη», οι οποίες δεν είναι επιδόματα ανεργίας, αλλά εγγυημένα από το Λογαριασμό υποκατάστατα των αντίστοιχων κατά χρόνο μισθολογικών απαιτήσεων, υποβάλλονται σε κρατήσεις εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Συνεπώς, τόσο ο περιορισμένος χρόνος των τριών μηνών που αντιστοιχεί στις παροχές αυτές, όσο και ο υπόλοιπος χρόνος, μεταξύ της επέλευσης της αφερεγγυότητας και της λύσης της σχέσης εργασίας με οποιονδήποτε τρόπο, πρέπει να αντιμετωπίζεται ως χρόνος ασφάλισης, βάσει του οποίου θεμελιώνεται δικαίωμα παροχών ανεργίας κατά τις κοινές διατάξεις. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν έχει δεχθεί αναφορές σχετικά με τις παροχές λόγω αφερεγγυότητας.

Ο «Λογαριασμός Προστασίας Εργαζομένων από την Αφερεγγυότητα του Εργοδότη» θεσπίστηκε για να προστατεύσει τον εργαζόμενο από τις δυσμενείς συνέπειες που επιφέρει η αδυναμία του εργοδότη να καταβάλει μισθούς, είτε έχει διακοπεί η λειτουργία της επιχείρησης είτε όχι. Οι προβλεπόμενες από τον νόμο διαδικαστικές προϋποθέσεις οδηγούν σε υπέρμετρη καθυστέρηση ως προς την απόλαυση της παροχής αφερεγγυότητας και στερούν τον εργαζόμενο από το υποκατάστατο του μισθού, όταν πραγματικά το έχει ανάγκη. Αντίστοιχες καθυστερήσεις παρατηρούνται και ως προς την καταβολή των παροχών ανεργίας, ενώ παράλληλα η μετάβαση από τη μία κατηγορία παροχών στην άλλη δεν φαίνεται να έχει διευκρινισθεί στην πρακτική των αρμόδιων υπηρεσιών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου που διέπει τις παροχές της αφερεγγυότητας, προκειμένου αυτές να καταβάλλονται σε σύντομο χρονικό διάστημα μετά τη διακοπή καταβολής του μισθού, καθώς και την ταχεία έγκριση της επιδότησης ανεργίας, μετά την εξάντληση του δικαιώματος στις παροχές λόγω αφερεγγυότητας.

Θεωρεί, επίσης, ότι επιβάλλεται η διευκρίνιση της σχέσης μεταξύ παροχών αφερεγγυότητας και παροχών ανεργίας με εγκύκλιο οδηγία.

Επιβάλλεται, τέλος, η ενημέρωση των εργαζομένων, σε επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες, ως προς τα ασφαλιστικά δικαιώματά τους.

iv. Η αναγγελία της λήξης της σχέσης εργασίας

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η λήξη ή η λύση της σχέσης εργασίας είναι το γεγονός με το οποίο επέρχεται ο ασφαλιστικός κίνδυνος της ανεργίας. Ωστόσο, προκειμένου να χορηγηθούν οι αντίστοιχες ασφαλιστικές παροχές, ο νομοθέτης δεν αρκείται στην συνδρομή αυτού του γεγονότος, αλλά απαιτεί την εκ μέρους του ανέργου σχετική αναγγελία και την υποβολή αίτησης επιδότησης. Η διάταξη του άρθρου 27 του Ν.Δ. 2961/54, όπως έχει αντικατασταθεί και ισχύει, ορίζει ότι «1. Για να επιδοτηθεί ο άνεργος πρέπει να εμφανιστεί ο ίδιος στην υπηρεσία του ΟΑΕΔ της κατοικίας του ή του τόπου της τελευταίας απασχόλησής του και να υποβάλει αίτηση για επιδότηση μέσα σε 60 ημέρες από τη λύση της σχέσης εργασίας. [...] 9. Σε περίπτωση αναγγελίας του ανέργου στην αρμόδια υπηρεσία παροχών μετά την πάροδο εξήντα (60) ημερών από τη λύση της εργασιακής σχέσης, απορρίπτεται η επιδότηση». Η διάταξη αυτή θέτει σειρά ζητημάτων, σχετικά με την φύση των παροχών ανεργίας και την προστασία του αντίστοιχου ασφαλιστικού δικαιώματος αλλά και με τις πρακτικές διαστάσεις της εφαρμογής της.

Ι. Αποσβεστική προθεσμία και φύση της παροχής ανεργίας. Η εγγραφή στα μητρώα ανέργων δεν προβλέπεται ως απλώς αποδεικτικός τύπος, αλλά ως συστατικός. Αυτό σημαίνει ότι, για την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ασφάλισης ανεργίας, η ιδιότητα του ανέργου δεν αποκτάται απλώς με την απώλεια της θέσης εργασίας, αλλά με την επίσημη καταγραφή από τις υπηρεσίες απασχόλησης της σχετικής δήλωσης απώλειας της παλιάς και αναζήτησης νέας απασχόλησης. Η υποβολή αίτησης επιδότησης αποτελεί επίσης τον κανόνα στο δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης, όπου η συνδρομή των προβλεπόμενων προϋποθέσεων δεν αρκεί για τη χορήγηση της παροχής, δεν διαπιστώνεται με αυτεπάγγελτες ενέργειες των ασφαλιστικών οργάνων, αλλά απαιτείται η υποβολή αίτησης εκ μέρους του ασφαλισμένου.

Τέλος, με την προαναφερόμενη διάταξη καθιερώνεται αποσβεστική προθεσμία για την άσκηση του δικαιώματος επιδότησης. Αν το δικαίωμα δεν ασκηθεί εντός της προθεσμίας αυτής, δεν μπορεί να ασκηθεί ούτε στο μέλλον, επέρχεται δηλαδή απώλεια του δικαιώματος. Και ενώ η παραγραφή των αξιώσεων για καταβολή παροχών, όπως είναι και η προβλεπόμενη στη διάταξη του άρθρου 27 παράγρ. 10 Ν.Δ. 2961/54 παραγραφή των αξιώσεων επιδομάτων ανεργίας, μπορεί να γίνει αποδεκτή, ιδίως αν δεν είναι πολύ σύντομη, η θέσπιση αποσβεστικής προθεσμίας εγείρει σοβαρότερα προβλήματα. Η αποσβεστική προθεσμία δεν επιδρά καταλυτικά μόνον επί της αξίωσης έναντι του ασφαλιστικού φορέα, αξίωση η οποία αναφέρεται σε περιορισμένο χρονικό διάστημα αναπλήρωσης του εισοδήματος, αλλά στο ίδιο το δικαίωμα του ασφαλισμένου για απόληψη της παροχής, για την οποία εξάλλου έχουν καταβληθεί ασφαλιστικές εισφορές.

Το αίτημα της κατάργησης των χρονικών περιορισμών για την υποβολή αίτησης απονομής ασφαλιστικών παροχών, έχει ικανοποιηθεί από τον νομοθέτη μόνον ως προς το συνταξιοδοτικό δικαίωμα, και μάλιστα μόνο για τις συντάξεις γήρατος και για την εφάπαξ παροχή. Ειδικότερα, στο άρθρο 31 του Ν. 1027/1980 ορίζεται ότι «1. Το δικαίωμα εις σύνταξιν και εφ' άπαξ παροχήν των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισεως αρμοδιότητος του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών είναι απαράγραπτον. 2. [...] 3. Πάσα αντίθετος διάταξις καταργείται». Ωστόσο, πρόκειται για ένα αίτημα εύλογο όσον αφορά στο σύνολο των ασφαλιστικών παροχών.

Χωρίς να υποστηρίζεται ρητά, φαίνεται ότι στην ratio της διάταξης βρίσκεται η θεώρηση του επιδόματος ανεργίας ως προνοιακής και όχι ως ασφαλιστικής παροχής. Σύμφωνα με τη θεώρηση αυτή, το επίδομα ανεργίας χορηγείται για να καλύψει την ανάγκη του ανέργου για στήριξη του εισοδήματός του, μετά την απώλεια της πηγής βιοπορισμού που αντιπροσώπευε η εργασία του, και όχι η πραγματοποίηση του ασφαλιστικού κινδύνου της ανεργίας, η οποία αποτελεί προϋπόθεση της ασφαλιστικής παροχής στο πλαίσιο της έννομης σχέσης κοινωνικής ασφάλισης. Επιπλέον, η θέσπιση σύντομης προθεσμίας (60 ημερών) συνδέεται με ένα οιονεί τεκμήριο ως προς την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης του ανέργου. Άνεργος ο οποίος υποβάλλει αίτηση χορήγησης του επιδόματος μετά την παρέλευση της προθεσμίας αυτής, τεκμαίρεται κατά κάποιον τρόπο ότι δεν αντιμετωπίζει πραγματική βιοποριστική ανάγκη. Εφόσον λουπόν η ανάγκη δικαιολογεί την παροχή και από την παρέλευση της προθεσμίας τεκμαίρεται η μη ύπαρξη ανάγκης, δικαιολογείται και η απόσβεση του δικαιώματος επιδότησης. Κατά την άποψη του ΣτΠ, τουλάχιστον όσον αφορά την τακτική επιδότηση ανεργίας, η θεώρηση αυτή είναι λανθασμένη και αναντίστοιχη με ένα σύγχρονο

σύστημα κοινωνικής προστασίας από την ανεργία, η οποία συνιστά κοινωνικό κίνδυνο που προκαλείται από τη λειτουργία της οικονομίας και όχι εξατομικευμένη ανάγκη του ανέργου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την κατάργηση της 60ήμερης αποσβεστικής προθεσμίας αναγγελίας της λύσης ή λήξης της εργασιακής σχέσης και υποβολής αίτησης επιδότησης. Προτείνει να εγκρίνεται η επιδότηση, εφόσον η αναγγελία και η αίτηση επιδότησης υποβληθούν ενώ ο ενδιαφερόμενος είναι ακόμη άνεργος (από αιτήσεως).

II. Προβλήματα σχετικά με την έναρξη της επιδότησης. Ως διαδικαστική προϋπόθεση, η αναγγελία της λύσης της σχέσης εργασίας δεν συνδέεται με την έγκυρη καταγγελία εκ μέρους του εργοδότη, ούτε με την ασφαλιστική τακτοποίηση του ανέργου. Ακόμη και στις περιπτώσεις που δεν συντρέχουν οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της επιδότησης (π.χ. οι χρονικές προϋποθέσεις), η κτήση της ιδιότητας του ανέργου έναντι της διοίκησης απαιτεί την προηγούμενη αναγγελία της λύσης της εργασιακής σχέσης εκ μέρους του και την εγγραφή του στα μητρώα ανέργων. Επίσης, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη έγγραφης καταγγελίας της σύμβασης εκ μέρους του εργοδότη, ο άνεργος πρέπει να εμφανισθεί αυτοπροσώπως, εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας των 60 ημερών από τη λύση της εργασιακής σχέσης, να αναγγείλει την απόλυσή του, αλλά και να υποβάλει την αίτηση επιδότησης.

Όπως επισημάνθηκε στην προηγούμενη ενότητα, η σύνδεση της επιδότησης ανεργίας με την έγκυρη καταγγελία και κυρίως με την υποβολή εγγράφου καταγγελίας, δημιουργεί σοβαρά προβλήματα ως προς την πρόσβαση του ανέργου στο ασφαλιστικό του δικαίωμα. Η αναγγελία και η αίτηση επιδότησης, συνοδευόμενες από την μηνιαία δήλωση στον ΟΑΕΔ ότι ο άνεργος δεν έχει άλλη απασχόληση, είναι διαθέσιμος να εργασθεί και αναζητεί ενεργά εργασία, διασφαλίζουν το εμπρόθεσμο της εγγραφής στα μητρώα ανέργων και της αίτησης επιδότησης, όχι όμως και την έγκαιρη χορήγηση της παροχής και συνεπώς τον προσπορισμό των προς το ζειν μέχρι την τελεσιδικία της εργατικής διαφοράς. Επιπλέον, η προϋπόθεση έγερσης αγωγής για το κύρος της καταγγελίας προκειμένου να ανασταλεί η προθεσμία, δημιουργεί ένα είδος δικονομικού βάρους στον άνεργο (με το συνακόλουθο κόστος), ο οποίος και έχει απολυθεί άκυρα και δεν μπορεί να λάβει το επίδομα ανεργίας. Αν μάλιστα δεν ασκηθεί αγωγή εκ μέρους του, ο άνεργος χάνει οριστικά το δικαίωμα επιδότησης, αφού δεν θα μπορέσει ποτέ να καταθέσει αποδεικτικά στοιχεία για την καταγγελία. Στις περιπτώσεις αυτές η μόνη προστασία του εργαζομένου είναι να στραφεί κατά του εργοδότη, ζητώντας μεταξύ άλλων και αποζημίωση λόγω της μη χορήγησης του επιδόματος ανεργίας, κατά τις διατάξεις περί αδικοπραξιών (914 ΑΚ). Ωστόσο, η προστασία αυτή δεν είναι ικανοποιητική. Η δικαστική επιδίωξη αποζημίωσης είναι χρονοβόρα και πολυέξοδη για τον εργαζόμενο, αλλά και επισφαλής, αφού η ικανοποίηση τυχόν επιδικασθείσας σε αυτόν

αποζημιώσεως συναρτάται με την οικονομική κατάσταση του εργοδότη, κατά του οποίου ενδεχομένως πρέπει να επισπευσθεί αναγκαστική εκτέλεση. Επίσης, και αν ακόμα καταβληθεί εν τέλει η αποζημίωση, αυτό θα συμβεί σε χρόνο κατά πολύ μεταγενέστερο της λύσης της σχέσης εργασίας, πράγμα που αντίκειται στον βιοποριστικό χαρακτήρα των παροχών ανεργίας.

Ανάλογα προβλήματα ανακύπτουν και στην περίπτωση που δεν έχουν καταβληθεί από τον εργοδότη οι ασφαλιστικές εισφορές, με αποτέλεσμα είτε να μην συμπληρώνεται ο χρόνος ασφάλισης που απαιτείται για την έγκριση της επιδότησης, είτε να συμπληρώνεται χρόνος για βραχύτερη επιδότηση. Στις περιπτώσεις αυτές, ο εργαζόμενος υποβάλλει καταγγελία για μη επικόλληση ενσήμων στο ΙΚΑ. Η εγγραφή χωρεί κανονικά, η αίτηση επιδότησης όμως δεν μπορεί να εξετασθεί έως ότου ο εργαζόμενος τακτοποιηθεί ασφαλιστικά. Εφόσον διαπιστωθεί η απασχόληση, τα αρμόδια όργανα του ΙΚΑ εκδίδουν ΠΕΕ (Πράξη Επιβολής Εισφορών) κατά του εργοδότη. Μέχρι να εξετασθεί η καταγγελία του ασφαλισμένου και να οριστικοποιηθεί η ΠΕΕ, δεν μπορεί να λάβει το επίδομα. Ο έλεγχος που προηγείται της ΠΕΕ δεν διενεργείται πάντοτε σε σύντομο χρόνο. Αλλά και η οριστικοποίηση της ΠΕΕ είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα, αφού η άσκηση διοικητικής προσφυγής και ενδίκων βοηθημάτων, έως και την έκδοση οριστικής δικαστικής απόφασης, υπερβαίνει πολλές φορές τα τρία χρόνια.

Τέλος, ακόμη και σε περιπτώσεις που είχε χορηγηθεί έγγραφο καταγγελίας και είχαν καταβληθεί οι ασφαλιστικές εισφορές, η 60ήμερη αποσβεστική προθεσμία έχει οδηγήσει σε απώλεια ασφαλιστικών δικαιωμάτων ανέργων, λόγω ελλιπούς ενημέρωσής τους. Το πρόβλημα είναι μάλιστα οξύτερο όσον αφορά την αποσβεστική προθεσμία προς εγγραφή και υποβολή αίτησης επιδότησης, παρά την 60ήμερη παραγραφή των γεγεννημένων αξιώσεων προς επιδότηση του άρθρου 27 παράγρ. 10 του Ν.Δ. 2961/1954. Αυτό συμβαίνει, εκτός των άλλων, γιατί η ενημέρωση για την ύπαρξη της αποσβεστικής προθεσμίας είναι συχνά ανύπαρκτη, ιδιαίτερα στους ασφαλισμένους που επιδοτούνται για πρώτη φορά. Αντίθετα, οι ήδη επιδοτούμενοι άνεργοι ενημερώνονται κατ' αρχήν για τις προθεσμίες είσπραξης των επιταγών. Λόγος απώλειας της προθεσμίας, είναι συχνά η ελπίδα σύντομης ανεύρεσης νέας θέσης εργασίας (υπόθεση 16443/03), η οποία όμως διαψεύδεται.

Το πρόβλημα είναι εξάλλου ευρέως γνωστό και στους υπαλλήλους των υπηρεσιών ασφάλισης, οι οποίοι ορισμένες φορές υποδεικνύουν στους άνεργους τρόπους παράκαμψης της διάταξης, όπως π.χ. την εικονική επαναπρόσληψη και νέα απόλυση, η οποία κινεί εκ νέου την αποσβεστική προθεσμία. Είναι προφανές ότι κάτι τέτοιο συνιστά μια σιωπηρά αποδεκτή - ή και ενθαρρυνόμενη - από τη διοίκηση καταστρατήγηση του νόμου, με σκοπό να αντιμετωπισθούν τα δυσμενή αποτελέσματα της αποσβεστικής προθεσμίας.

Προκειμένου να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα που επισημάνθηκαν παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

Ως προς την έναρξη της επιδότησης, στις περιπτώσεις που δεν συμπληρώνεται ο απαιτούμενος ασφαλιστικός χρόνος, λόγω πλημμελούς ασφάλισης ή μη ασφάλισης εκ μέρους του εργοδότη, και εφόσον έχει υποβληθεί καταγγελία από τον εργαζόμενο, να εξετάζεται η καταγγελία κατ' απόλυτη προτεραιότητα. Σε περίπτωση έκδοσης Πράξης Επιβολής Εισφορών (ΠΕΕ) και άσκησης ένστασης εκ μέρους του εργοδότη, να εκδικάζεται επίσης η ένσταση κατ' απόλυτη προτεραιότητα και το αργότερο εντός τριμήνου από την υποβολή της. Εφόσον η Τοπική Διοικητική Επιτροπή (ΤΔΕ) επικυρώσει την ΠΕΕ, να λαμβάνεται υπόψη ο ασφαλιστικός χρόνος για την επιδότηση ανεργίας, ανεξαρτήτως προσφυγής στα δικαστήρια.

Όσον αφορά την ενημέρωση των ασφαλισμένων σχετικά με την άσκηση του ασφαλιστικού δικαιώματός τους, ανεξαρτήτως αποδοχής της πρότασης για κατάργηση της αποσβεστικής προθεσμίας, προτείνεται η έγγραφη ενημέρωση να περιέχεται στο έγγραφο καταγγελίας που κοινοποιεί ο εργοδότης στον μισθωτό. Προτείνεται επίσης να περιλαμβάνεται ενημέρωση, σχετικά με τις προϋποθέσεις χορήγησης των παροχών ανεργίας, στον οδηγό ασφαλισμένου του ΙΚΑ, αφού οι διαδικασίες υπαγωγής στην ασφάλιση μισθωτών πραγματοποιούνται από το ΙΚΑ και για τον κλάδο ανεργίας. ii. Συρροή ασφαλιστικών κινδύνων

Όταν ο κίνδυνος της ανεργίας συντρέχει με άλλους ασφαλιστικούς κινδύνους, όπως η κυοφορία και το γήρας, δημιουργούνται προβλήματα που σχετίζονται με την ιδιότητα του ανέργου ως εν δυνάμει εργαζομένου. Η μεν κυοφορούσα δεν είναι διαθέσιμη προς απασχόληση για ένα σύντομο χρονικό διάστημα πριν και μετά τον τοκετό, ο δε συνταξιούχος λαμβάνει ήδη τη βασική παροχή της αναπλήρωσης του εισοδήματος που θα είχε ως εργαζόμενος (σύνταξη λόγω γήρατος ή αναπηρίας) και θεωρείται κατ' αρχήν ότι έχει τεθεί εκτός αγοράς εργασίας.

iiα. Αναστολή καταβολής επιδόματος στις εγκύους

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 22 του Ν.Δ. 2961/54, «1. Το επίδομα ανεργίας, αναστέλλεται εάν: α. ο άνεργος [...] β. Κατέστη προσωρινώς ανίκανος προς εργασίαν [...]». Ο ΟΑΕΔ, θεωρώντας την έγκυο ως «μη διαθέσιμη προς απασχόληση», αντί να αναστέλλει την επιδότηση ανεργίας, την διέκοπτε και διέγραφε τις εγκύους από τα μητρώα ανέργων, με αποτέλεσμα την απώλεια τυχόν δικαιωμάτων που συνδέονται με τη μακροχρόνια ανεργία. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, η Διοίκηση του ΟΑΕΔ με την υπ' αριθμ. 34/07-02-2005 εγκύκλιό της για την «Ανανέωση του δελτίου ανεργίας γυναικών σε

κατάσταση κυοφορίας και λοχείας» διόρθωσε την πρακτική της διαγραφής των ανέργων γυναικών που βρίσκονταν σε κατάσταση κυοφορίας και λοχείας. Σύμφωνα με την εγκύκλιο, «θα πρέπει οι Υπηρεσίες σε ό,τι αφορά τις άνεργες που έχουν εγγραφεί στις οικείες καταστάσεις του ΟΑΕΔ και βρίσκονται σε κυοφορία-λοχεία, να αναστέλλουν την εγγραφή για το διάστημα αυτό και να τη συνεχίζουν μετά τη λήξη της λοχείας». Με αυτό τον τρόπο, η άνεργη απαλλάσσεται και από τη διαδικασία επανεγγραφής.

Παρ' όλα αυτά, παραμένει ανοιχτό το θέμα του εάν η έγκυος γυναίκα είναι διαθέσιμη προς εργασία ή όχι. Για το θέμα αυτό ο Συνήγορος του Πολίτη έχει υποστηρίξει σε σχετικό πόρισμα ότι «[ο]ι σχετικές διατάξεις εξισώνουν την μητρότητα με καταστάσεις όπως η στράτευση η φυλάκιση και η εξορία και δεν ανταποκρίνονται στις σύγχρονες μεταρρυθμίσεις πολιτικής που απαιτούνται μετά το Συμβούλιο της Λισσαβόνας με φιλόδοξους συνολικούς στόχους για την απασχόληση των γυναικών ως το 2010 και της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου κατά την υλοποίηση πολιτικών και μέτρων που αφορούν την απασχόληση[...] δεν είναι δυνατόν να χρησιμοποιείται η μητρότητα ως λόγος μη διαθεσιμότητας προς απασχόληση στην αγορά εργασίας που οδηγεί στην απώλεια της ιδιότητας του ανέργου».

Περαιτέρω, εκτός του ζητήματος αυτής καθαυτής της ιδιότητας της άνεργης, που αμφισβητείται σύμφωνα με τα παραπάνω ότι μπορεί να συντρέχει στο πρόσωπο της εγκύου, ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζεται η συρροή των κινδύνων της ανεργίας και της κυοφορίας/λοχείας εγείρει και το πρόβλημα της ασφαλιστικής κάλυψης της άνεργης εγκύου. Απαραίτητη προϋπόθεση για την καταβολή των συμπληρωματικών παροχών μητρότητας από τον ΟΑΕΔ είναι η ενεργός εργασιακή σχέση κατά τον χρόνο έναρξης της αποχής από την εργασία λόγω κυοφορίας και λοχείας (Π.Δ. 776/77, άρθρο 2, παράγρ. 2). Ως εκ τούτου, στις περιπτώσεις που η εργασιακή σχέση λήξει κατά τη διάρκεια της κυοφορίας ή της λοχείας, η άνεργη στερείται των παροχών αυτών και η μόνη παροχή που δικαιούται είναι το επίδομα ανεργίας, η καταβολή του οποίου όμως αναστέλλεται 42 ημέρες πριν και μετά τον τοκετό, λόγω προσωρινής ανικανότητας της επιδοτούμενης άνεργης προς εργασία. Έτσι, υπάρχουν περιπτώσεις που η άνεργη έγκυος παραμένει εντελώς ακάλυπτη από παροχές αναπλήρωσης εισοδήματος, παρόλο που αντιμετωπίζει σωρευτικά τους ασφαλιστικούς κινδύνους της ανεργίας και μητρότητας. Το ζήτημα αυτό ανέκυψε με αφορμή την αναφορά υπόθεση 382/2004.

Προκειμένου να αντιμετωπισθεί το κενό ασφαλιστικής κάλυψης των ανέργων εγκύων, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να μην αναστέλλεται η χορήγηση του επιδόματος ανεργίας κατά τη διάρκεια της κυοφορίας και λοχείας. Η λύση αυτή εξασφαλίζει την αναπλήρωση του εισοδήματος της άνεργης κατά τον κρίσιμο χρόνο συρροής των δύο ασφαλιστικών κινδύνων,

χωρίς να επιβαρύνει οικονομικά τον Οργανισμό, αφού η διάρκεια της εγκριθείσας επιδότησης παραμένει η ίδια. Αποφεύγεται, επίσης, η επιβάρυνση της διαδικασίας με αλληπάλληλες πράξεις αναστολής και επαναχορήγησης.

iiβ. Σώρευση με σύνταξη

Όταν ο κίνδυνος της ανεργίας συρρέει με τον κίνδυνο του γήρατος, η διοίκηση έχει την τάση να αγνοεί τα ασφαλιστικά χαρακτηριστικά της επιδότησης ανεργίας και να την εκλαμβάνει ως προνοιακή παροχή που καλύπτει την ανάγκη αναπλήρωσης εισοδήματος. Έτσι, δεν επιδοτεί όλους του άνεργους συνταξιούχους, αλλά μόνον τους συνταξιούχους με χαμηλό εισόδημα που αναγκάζονται μέσα στα όρια του νόμου να εργάζονται.

Σύμφωνα με την παράγρ. 2 του άρθρου 3 του Ν. 1545/1985, «Δεν θεωρούνται άνεργοι: δ) όσοι συνταξιοδοτούνται από το δημόσιο ή από οποιοδήποτε ασφαλιστικό οργανισμό κύριας ή επικουρικής ασφάλισης, με ποσό ίσο ή μεγαλύτερο από το κάθε φορά κατώτερο όριο σύνταξης που καταβάλλει το ΙΚΑ στους ασφαλισμένους του [...]». Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, θεωρούνται άνεργοι και μπορούν να λάβουν επίδομα ανεργίας οι συνταξιούχοι του Δημοσίου ή οποιουδήποτε ασφαλιστικού οργανισμού κύριας ή επικουρικής ασφάλισης, εφόσον το ποσόν της σύνταξης που λαμβάνουν είναι μικρότερο από το εκάστοτε κατώτερο όριο συντάξεως που καταβάλλει το ΙΚΑ στους ασφαλισμένους του.

Παρά τη ρητή διατύπωση της διάταξης, οι κατά τόπους υπηρεσίες του ΟΑΕΔ απέρριπταν αιτήσεις για χορήγηση επιδόματος ανεργίας σε συνταξιούχους λόγω γήρατος, που θεμελίωναν το συνταξιοδοτικό δικαίωμά τους σε δική τους προηγούμενη απασχόληση, με την αιτιολογία ότι η διάταξη αφορά μόνο τους έμμεσα ασφαλισμένους και ότι οι συνταξιούχοι από δικό τους δικαίωμα, από δική τους απασχόληση, δεν είναι άνεργοι και δεν έχουν δικαίωμα σε επιδότηση ανεργίας.

Χρειάστηκε συνεχής και σταθερή νομολογία, σύμφωνα με την οποία « δεν γίνεται διάκριση των συνταξιοδοτούμενων σε συνταξιούχους εξ ιδίου ή εξ αλλοτρίου δικαιώματος, άνεργος για την εφαρμογή των διατάξεων αυτού (Ν. 1545/1985) θεωρείται τόσο ο εξ αλλοτρίου, όσο και ο εξ ιδίου δικαιώματος συνταξιούχος [...]», για να θεωρούνται ως συνταξιούχοι κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης όλοι οι συνταξιούχοι αδιακρίτως.

Ωστόσο, με τη διάταξη αυτή, προέκυψαν ανισότητες και ατοπήματα κυρίως για τους έμμεσα συνταξιούχους εργαζομένους. Είναι χαρακτηριστική η υπόθεση 14536/2001 χήρας, μητέρας τριών παιδιών, εκ των οποίων το πρώτο ήταν άτομο με ειδικές ανάγκες. Η ενδιαφερόμενη εργαζόταν στο εστιατόριο των ΤΕΙ Λάρισας και απολύθηκε. Όταν ζήτησε να επιδοτηθεί λόγω ανεργίας, ο ΟΑΕΔ αρνήθηκε την επιδότηση, επειδή η σύνταξη λόγω θανάτου του συζύγου

της υπερέβαινε την κατώτερη σύνταξη του ΙΚΑ. Στην περίπτωση αυτή, παρόλο που η διοίκηση ενήργησε σύμφωνα με το νόμο, το αίτημα της αναφερομένης ήταν εύλογο και δίκαιο, αφού ως εργαζόμενη κατέβαλλε εισφορές στην ασφάλιση του κλάδου ανεργίας και θεμελίωνε το σχετικό ασφαλιστικό δικαίωμα.

Το πρόβλημα των έμμεσα συνταξιούχων εργαζομένων επιχείρησε ο νομοθέτης να καλύψει, αντικαθιστώντας την περ. δ' με την παράγρ. 6, του άρθρου 1 του Ν. 3227/2004, ως εξής: [Δεν θεωρούνται άνεργοι:] « όσοι συνταξιοδοτούνται από το Δημόσιο ή από οποιοδήποτε συνταξιοδοτικό οργανισμό κύριας ή επικουρικής ασφάλισης, με ποσό ίσο ή μεγαλύτερο από το κάθε φορά κατώτερο όριο σύνταξης που καταβάλλει το ΙΚΑ στους ασφαλισμένους του, με εξαίρεση όσους λαμβάνουν σύνταξη λόγω θανάτου».

Με την ισχύουσα ρύθμιση, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει στην εισηγητική έκθεση του Ν.3227/2004 ο νομοθέτης, «γίνεται αποκατάσταση μιας αδικίας απέναντι στις χήρες/ στους χήρους που λαμβάνουν τη σύνταξη λόγω θανάτου συζύγου όταν, χάνοντας την εργασία τους, μένουν άνεργοι». Επομένως, δεν τίθεται πλέον όριο στο ύψος της συντάξεως των «έμμεσα συνταξιούχων» για να υπαχθούν στην ασφάλιση ανεργίας. Ακόμη κι αν η σύνταξη λόγω θανάτου που λαμβάνουν υπερβαίνει την κατώτερη σύνταξη του ΙΚΑ, δικαιούνται επίδομα ανεργίας, εφόσον συγκεντρώνουν τις λοιπές προϋποθέσεις.

Ζήτημα, όμως, εξακολουθεί να τίθεται με τους συνταξιούχους από δικό τους δικαίωμα, τους οποίους ο νομοθέτης αντί να καλύπτει έναντι του ασφαλιστικού κινδύνου της ανεργίας για τον οποίο έχουν ήδη καταβάλει εισφορές (αρ. 63, παράγρ. 3, του Ν.2676/1999), τους αντιμετωπίζει κατά βάση ως άτομα που χρήζουν προνοιακής προστασίας, ύστερα από έλεγχο των μέσων βιοπορισμού τους. Ουσιαστικά, ο νομοθέτης επιχείρησε να προστατεύσει από την ανεργία τους χαμηλοσυνταξιούχους που συνεχίζουν μέσα στα όρια του νόμου να εργάζονται, εφαρμόζοντας την επιλεκτική προσέγγιση προστασίας των ατόμων με χαμηλό εισόδημα και όχι την καθολική προσέγγιση κάλυψης όλων των συνταξιούχων- εργαζομένων. Στην περίπτωση αυτή συγχέεται και πάλι ο ρόλος/στόχος του επιδόματος ανεργίας. Με άλλα λόγια, δεν εκλαμβάνεται ως ασφαλιστικό δικαίωμα που απορρέει από την εργασία, αλλά ως παροχή που καλύπτει την ανάγκη «αναπλήρωσης εισοδήματος», για την οποία τίθενται εισοδηματικά κριτήρια που παραπέμπουν στη λογική των προνοιακών παροχών.

β. Χρονικές προϋποθέσεις i. Γενικά

Σε όλα τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, για τη θεμελίωση δικαιώματος στις παροχές, απαιτείται η πραγματοποίηση ορισμένης περιόδου απασχόλησης ή ασφάλισης ή η καταβολή ενός ορισμένου ύψους εισφορών κατά τη διάρκεια μίας περιόδου αναφοράς. Χρονικές

προϋποθέσεις δεν απαιτούνται, ή, εφόσον απαιτούνται, είναι ελάχιστες, όταν πρόκειται για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη ή για παροχές λόγω εργατικού ατυχήματος. Αντίθετα, αυστηρές χρονικές προϋποθέσεις θεσπίζονται για τη θεμελίωση του δικαιώματος στις ασφαλιστικές παροχές που αποσκοπούν στην μεσοπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη αναπλήρωση του εισοδήματος από την εργασία: επιδόματα ασθενείας ή ανεργίας, συντάξεις γήρατος, αναπηρίας ή θανάτου.

Οι απασχολούμενοι στις νέες μορφές εργασίας, μειωμένης ή και ασυνεχούς απασχόλησης και χαμηλών συνήθως αποδοχών, συχνά αδυνατούν να συμπληρώσουν τις μακρές περιόδους ασφάλισης ή να εξασφαλίσουν συνεχή απασχόληση τα τελευταία έτη πριν από την επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου, ώστε να πληρούν την προϋπόθεση του ενεργού ασφαλιστικού δεσμού. Κάτι αντίστοιχο παρατηρείται και σε περιπτώσεις συμπλήρωσης των χρονικών προϋποθέσεων που απαιτούνται για τη λήψη του επιδόματος ανεργίας.

Όπως προαναφέρθηκε, οι γενικές χρονικές προϋποθέσεις επιδότησης προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγρ. 1 του Ν.1545/1985, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 24 του Ν. 1836/1989. Απαιτείται, δηλαδή, ο άνεργος να έχει πραγματοποιήσει 125 ημέρες εργασίας στην ασφάλιση του κλάδου ανεργίας του ΟΑΕΔ. Τα ημερομίσθια αυτά πρέπει να έχουν πραγματοποιηθεί μέσα στους τελευταίους 14 μήνες πριν από την λύση της εργασιακής σχέσης. Δεν λαμβάνονται υπόψη τα ημερομίσθια του τελευταίου διμήνου. Ειδικές χρονικές προϋποθέσεις προβλέπονται στην παράγρ. 2 του ίδιου άρθρου για τους απασχολούμενους σε τουριστικά και άλλα εποχιακά επαγγέλματα καθώς και για τους εργάτες που απασχολούνται στα μηχανοκίνητα μέσα αλιείας και στα σμυριδωρυχεία. Γι' αυτές τις κατηγορίες εργαζομένων, μετά τη δεύτερη περίοδο απασχόλησης, αρκούν 100 ημερομίσθια και ως χρονικό διάστημα υπολογισμού λαμβάνεται υπόψη το δωδεκάμηνο πριν από τη λύση της σχέσης εργασίας.

Τόσο το 14μηνο, όσο και το τελευταίο δίμηνο, υπολογίζονται από ημερομηνία σε ημερομηνία (αναδρομικά), με αφετηρία την προηγούμενη της ημέρας που λύθηκε η σχέση εργασίας. Έτσι, αν ένας μισθωτός απολυθεί λ.χ. στις 16/10/2003, πρέπει να έχει πραγματοποιήσει 125 ημέρες εργασίας στο χρονικό διάστημα από 16/8/02 έως 15/8/03. Για να λάβει και πάλι επίδομα ανεργίας, ο ενδιαφερόμενος, που εξάντλησε την επιδότησή του, πρέπει να έχει πραγματοποιήσει εκ νέου στο κρίσιμο χρονικό διάστημα τις ανωτέρω 125 ημέρες εργασίας ή τις 100 που απαιτούνται στις περιπτώσεις των μειωμένων χρονικών προϋποθέσεων.

Εάν μέσα στο χρονικό διάστημα του 14μηνου μεσολάβησε ασθένεια, στράτευση ή ανεξάρτητη βιοποριστική απασχόληση του μισθωτού, επιμηκύνεται αυτό για όσο χρόνο διήρκεσαν τα παραπάνω και συνυπολογίζονται έτσι οι ημέρες εργασίας που

πραγματοποιήθηκαν μέσα στο χρονικό διάστημα που βρίσκεται με την επιμήκυνση (άρθρο 4 Ν. 3564/1955), με την προϋπόθεση βέβαια ότι αποδεικνύεται επαρκώς η ασθένεια από ιατρική βεβαίωση και η άσκηση του αυτοτελούς επαγγέλματος από βεβαίωση της οικείας Αρχής (Εγκ. 21/57 Ο.Α.Ε.Δ). Όταν πρόκειται για λοχεία ή κυοφορία, η επιμήκυνση γίνεται μόνο για όσο χρόνο η εργαζόμενη κατέστη ανίκανη προς εργασία λόγω ανώμαλης εξέλιξης του τοκετού και όχι μόνο για τον λόγο ότι έλαβε επίδομα κυοφορίας και λοχείας. Αντίθετα, επί λουτροθεραπείας, ο χρόνος για τον οποίο ο μισθωτός έλαβε το σχετικό επίδομα, υπολογίζεται ολόκληρος για την ανωτέρω επιμήκυνση (Εγγρ.15548/57 Ο.Α.Ε.Δ.).

ii. Κατά τη διαδοχική ασφάλιση

Όσον αφορά το ζήτημα της συμπλήρωσης των χρονικών προϋποθέσεων ασφάλισης, προβλήματα επίσης ανακύπτουν σε περιπτώσεις εργαζομένων που αλλάζουν απασχόληση, μετακινούμενοι σε θέσεις εργασίας οι οποίες δεν υπάγονται στην ασφάλιση του ίδιου φορέα. Για να αντιμετωπισθεί ο κίνδυνος απώλειας ασφαλιστικών δικαιωμάτων, προβλέφθηκε ο μηχανισμός της διαδοχικής ασφάλισης, ο οποίος επιτρέπει τη συνέχιση της ασφάλισης παρά τη μεταβολή του ασφαλιστικού φορέα ανάλογα με την ασκούμενη απασχόληση. Οι διατάξεις της διαδοχικής ασφάλισης αποβλέπουν στην προάσπιση των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων, που στη διάρκεια του επαγγελματικού βίου τους ασφαλίζονται σε διάφορους ασφαλιστικούς οργανισμούς, ούτως ώστε η θεμελίωση του δικαιώματός τους και το ύψος της παροχής που λαμβάνουν να ανευρίσκεται βάσει ολόκληρου του χρόνου απασχόλησης, που διανύθηκε διαδοχικά σε αυτούς. Ωστόσο, οι διατάξεις της διαδοχικής ασφάλισης δεν εφαρμόζονται με συνέπεια και στην ασφάλιση ανεργίας, όπως π.χ. συμβαίνει για τον κλάδο γήρατος ή ασθενείας.

Στην υπόθεση 10251/2000, ο ΟΑΕΔ αδυνατούσε να επιδοτήσει πρώην εργαζομένους του ΑΝΤ1 λόγω υπαγωγής τους στην ασφάλιση ανεργίας του ΤΣΠΕΑΘ. Σύμφωνα με την άποψη της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων, επειδή υπάρχουν και άλλοι, πλην του ΟΑΕΔ, κλάδοι ανεργίας, όπως ο κλάδος που λειτουργεί στο πλαίσιο του ΤΣΠΕΑΘ, παρουσιάζονται, έστω σπάνια, προβλήματα που ανακύπτουν είτε από την αλλαγή του επαγγελματικού προσανατολισμού εργαζομένων, είτε από την αλλαγή ασφαλιστικού φορέα. Στην προκειμένη περίπτωση, το πρόβλημα δημιουργήθηκε μετά τη λήξη της υπαγωγής των ενδιαφερομένων στην ασφάλιση του ΙΚΑ και την μετέπειτα υπαγωγή τους στην ασφαλιστική προστασία του ΤΣΠΕΑΘ. Επειδή δεν εφαρμόσθηκαν οι κανόνες της διαδοχικής ασφάλισης, η απόλυσή τους, έναν χρόνο μετά την υπαγωγή τους στην ασφάλιση του ΤΣΠΕΑΘ (Φεβρουάριος 2000), είχε ως αποτέλεσμα να μην μπορούν να λάβουν επιδότηση ανεργίας ούτε από τον ΟΑΕΔ ούτε από το ΤΣΠΕΑΘ. Ο μεν ΟΑΕΔ αδυνατούσε να τους επιδοτήσει λόγω

ανεργίας, αφού δεν ήταν καν ασφαλισμένοι του κατά τον χρόνο της απόλυσης, το δε ΤΣΠΕΑΘ καθότι δεν πληρούσαν την προϋπόθεση διετούς ασφάλισης στον κλάδο σύνταξης πριν από την επέλευση του κινδύνου της ανεργίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εισηγήθηκε την εφαρμογή των κανόνων της διαδοχικής ασφάλισης. Η Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, αποδεχόμενη την εισήγηση της Αρχής, επισήμανε στο ΤΣΠΕΑΘ ότι όπου στην νομοθεσία ασφαλιστικών φορέων υπάρχουν διατάξεις που θέτουν ειδικές προϋποθέσεις για τη θεμελίωση του ασφαλιστικού δικαιώματος, αυτές δεν λαμβάνονται υπόψη και κρίνονται ασυμβίβαστες με τον θεσμό της διαδοχικής ασφάλισης. Με βάση τα παραπάνω, στις περιπτώσεις διαδοχικά ασφαλισμένων για τον κίνδυνο της ανεργίας, η προϋπόθεση του κανονισμού του κλάδου ανεργίας του ΤΣΠΕΑΘ, που προβλέπει ότι ο ασφαλισμένος πρέπει να έχει συμπληρώσει διετή τουλάχιστον ασφάλιση στον κλάδο σύνταξης του Ταμείου (ΤΣΠΕΑΘ), προκειμένου να δικαιωθεί επιδότησης λόγω ανεργίας για πρώτη φορά, είναι ειδική προϋπόθεση και κατά συνέπεια κρίνεται ασυμβίβαστη με τον θεσμό της διαδοχικής ασφάλισης, με την έννοια ότι για την συμπλήρωση της διετίας αυτής, μπορεί να ληφθεί υπόψη και η ασφάλιση σε άλλον φορέα. Η πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη έγινε δεκτή από τα αρμόδια όργανα του ΟΑΕΔ. Η προϋπόθεση της διετούς υπαγωγής θεωρήθηκε ότι συντρέχει, εάν στον χρόνο ασφάλισης στο ΤΣΠΕΑΘ συνυπολογισθεί ο χρόνος που διανύθηκε στο ΙΚΑ και στον ΟΑΕΔ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την εφαρμογή των κανόνων της διαδοχικής ασφάλισης και στις περιπτώσεις των ασφαλισμένων που έχουν ασφαλισθεί έναντι του κινδύνου της ανεργίας και έχουν καταβάλει ασφαλιστικές εισφορές λόγω ανεργίας σε περισσότερους ασφαλιστικούς οργανισμούς. Προτείνει, μάλιστα, να νομοθετηθεί ότι οι απαιτούμενες χρονικές προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιώματος τακτικής επιδότησης ανεργίας ανευρίσκονται βάσει ολόκληρου του χρόνου ασφάλισης στον κλάδο ανεργίας που διανύθηκε διαδοχικά σε περισσότερους ασφαλιστικούς φορείς. Τέλος, προτείνει την κατάργηση των διατάξεων που θέτουν ειδικές προϋποθέσεις για τη θεμελίωση ασφαλιστικού δικαιώματος σε επιδότηση ανεργίας ως ασυμβίβαστες με το θεσμό της διαδοχικής ασφάλισης.

γ. Η προϋπόθεση της διαθεσιμότητας

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν.1545/1985, για να επιδοτηθεί ο άνεργος απαιτείται κατ' αρχήν η διαθεσιμότητά του για απασχόληση είτε βραχυπρόθεσμα, σε εργασία που του προσφέρεται είτε μακροπρόθεσμα, μέσα από τη συμμετοχή του σε προγράμματα κατάρτισης. Μη διαθέσιμοι προς απασχόληση θεωρούνται από τον ΟΑΕΔ οι φοιτητές, όσοι υπηρετούν στις ένοπλες δυνάμεις, όσοι εκτίουν ποινές στερητικές της ελευθερίας ή υποβάλλονται σε μέτρα ασφάλειας ή σε ποινικό σωφρονισμό με αναμορφωτικά ή

θεραπευτικά μέτρα, καθώς και οι αλλοδαποί που δεν διαθέτουν άδεια διαμονής για εργασία. Προβληματική είναι η προσέγγιση του ΟΑΕΔ ως προς τη μη διαθεσιμότητα των φοιτητών προς απασχόληση, καθώς και την μη διαθεσιμότητα των αλλοδαπών εργαζομένων που στερούνται άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία.

i. Η φοιτητική ιδιότητα ως κώλυμα διαθεσιμότητας

Επικαλούμενη τις διατάξεις του Κανονισμού 1897/2000 της Επιτροπής (L 228/18 της 8ης.9.2000) «για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 577/98 του Συμβουλίου για τη διενέργεια δειγματοληπτικής έρευνας εργατικού δυναμικού στην Κοινότητα, όσον αφορά τον λειτουργικό ορισμό της ανεργίας», η διοίκηση του ΟΑΕΔ αρνείται την έκδοση δελτίου ανεργίας σε φοιτητές με βάση τη διάταξη του άρθρου 2 του παραρτήματος Ι του εν λόγω Κανονισμού, παράρτημα που φέρει τον τίτλο «Έρευνα εργατικού δυναμικού: ορισμός της ανεργίας». Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, «η εκπαίδευση και η κατάρτιση θεωρούνται ως μέσα βελτίωσης της απασχολησιμότητας, αλλά δεν αποτελούν μεθόδους αναζήτησης εργασίας».

Πρέπει να υπογραμμισθεί όμως ότι οι διατάξεις αυτές της ευρωπαϊκής νομοθεσίας δεν αφορούν το θέμα της επιδότησης των ανέργων, που άλλωστε ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών - μελών, αλλά το εντελώς διάφορο ζήτημα της στατιστικής αποτύπωσης της ανεργίας. Ερμηνεύοντας τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας σχετικά με τις προϋποθέσεις επιδότησης με γνώμονα τις κοινοτικές διατάξεις περί στατιστικών της ανεργίας, η Διοίκηση του ΟΑΕΔ καταλήγει στο υπ' αρ. Β121340/08-2004 έγγραφο, ότι «ένας φοιτητής ή σπουδαστής δεν μπορεί να θεωρηθεί άνεργος και να εγγραφεί στα αντίστοιχα μητρώα του Ο.Α.Ε.Δ., ακόμα και όταν για πρώτη φορά εμφανίζεται να ανταποκρίνεται στα στοιχεία «β» και «γ» του ευρωπαϊκού ορισμού της ανεργίας όπως αυτά αναφέρονται ανωτέρω. Θα πρέπει το προβάδισμα που έχει δώσει στην ένταξή του στην αγορά εργασίας έναντι των σπουδών του να είναι προγενέστερο της κατάστασής του ως «ατόμου χωρίς εργασία». Θα πρέπει δηλαδή να έχει ήδη εργασθεί, να έχει βρεθεί στη συνέχεια χωρίς εργασία, από την κατάσταση αυτή να είναι ξανά «διαθέσιμος για απασχόληση», ταυτόχρονα δε να «αναζητεί ενεργά απασχόληση». Η συνδρομή ωστόσο όλων αυτών των προϋποθέσεων θα τον έχει ήδη απομακρύνει πολύ από τη συνήθη κατηγορία των φοιτητών και θα τον έχει οδηγήσει στην κατηγορία των ατόμων χωρίς εργασία που συμμετέχουν σε σπουδές ή σε κύκλους κατάρτισης».

Αποτέλεσμα της υιοθέτησης αυτής της ερμηνείας, ήταν η άρνηση εγγραφής στα μητρώα ανέργων και επιδότησης άνεργης φοιτήτριας, η οποία πληρούσε τις προϋποθέσεις ασφάλισης, είχε απωλέσει τη θέση εργασίας της και δεν είχε άλλη απασχόληση, δηλαδή

πληρούσε τις προϋποθέσεις εγγραφής και επιδότησης όπως προβλέπονται στον Ν.1545/1985 (Υπόθεση 20857/2004). Με βάση τα κριτήρια που ισχύουν για την κατάρτιση των στατιστικών της ανεργίας (και όχι τις διατάξεις που αφορούν την επιδότηση ή την εφαρμογή μέτρων ενεργητικής πολιτικής), δεν θεωρήθηκε διαθέσιμη προς απασχόληση, παρά το γεγονός ότι η ένταξή της στην αγορά εργασίας ήταν παράλληλη με την κτήση της φοιτητικής ιδιότητας.

Το προαναφερόμενο έγγραφο της Διοίκησης του ΟΑΕΔ καταλήγει σε γενική κρίση, χωρίς να αφήνει περιθώριο για την εκτίμηση της διαθεσιμότητας προς απασχόληση και της ενεργού αναζήτησης απασχόλησης από τον αιτούντα την εγγραφή και επιδότηση, σε αντίθεση άλλωστε και με το κείμενο του Κανονισμού, το οποίο εμφανίζεται λιγότερο άκαμπτο. Αποτέλεσμα της θέσης αυτής είναι να στερούνται των ασφαλιστικών δικαιωμάτων τους πρόσωπα τα οποία πληρούν όλες τις σχετικές προϋποθέσεις της ισχύουσας νομοθεσίας, όπως συνέβη και στην προκειμένη περίπτωση.

ii. Η προϋπόθεση της διαθεσιμότητας, ειδικά ως προς την επιδότηση αλλοδαπών

Οι αλλοδαποί ασφαλίζονται στο ΙΚΑ και τους λοιπούς οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης για τους κλάδους ασθένειας και σύνταξης και στον ΟΑΕΔ για όλους τους κλάδους ανεργίας, ΔΛΟΕΜ (Διανεμητικός Λογαριασμός Οικογενειακών Επιδομάτων), Στράτευσης, κ.λπ. Το ζήτημα της υπαγωγής των αλλοδαπών στην ασφάλιση ρυθμίζεται από τις γενικές διατάξεις του ΑΝ 1846/1951, Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Σύμφωνα με την παράγρ. 1 του άρθρου 2: «Εις την ασφάλισιν του παρόντος νόμου υπάγονται υποχρεωτικώς και αυτοδικαίως, υπό τους εν άρθρω 7 οριζόμενους όρους και προϋποθέσεις α) Τα πρόσωπα τα οποία εντός των ορίων της χώρας παρέχουν κατά κύριον επάγγελμα εξηρημένην εργασίαν έναντι αμοιβής [...]».

Οι σχετικές με την υπαγωγή στην ασφάλιση διατάξεις είναι δημόσιας τάξης, αφού εξυπηρετούν το γενικό συμφέρον. Η ασφαλιστική, η οποία είναι εκ του νόμου υποχρεωτική και στην περίπτωση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και αυτοδίκαιη, ιδρύεται όταν συντρέχουν οι απαραίτητες προς τούτο προϋποθέσεις, ανεξάρτητα από ενέργειες και πρωτοβουλίες των ενδιαφερομένων. Τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα, κατά την ασφάλιση ενός προσώπου, δρουν κατά δέσμια αρμοδιότητα, αφού διαπιστώσουν απλώς ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή του άρθρου 2 παράγρ. 1 του ΑΝ 1846/51. Συνεπώς, όλοι οι αλλοδαποί που απασχολούνται στην Ελλάδα σε οποιαδήποτε εργασία ασφαλιστέα στο ΙΚΑ υπάγονται υποχρεωτικά ως προς όλους τους κινδύνους στην ασφάλιση αυτού, από την πρώτη ημέρα της απασχόλησής τους.

iiα. Προβλήματα που ανακύπτουν από τη σύνδεση της ασφαλιστικής παροχής με την ύπαρξη της διοικητικής άδειας διαμονής για εργασία

Η σύνδεση της ασφαλιστικής παροχής της επιδότησης ανεργίας με τη διοικητική άδεια διαμονής για εργασία δημιούργησε πολλά προβλήματα τόσο στα ασφαλιστικά όργανα του ΙΚΑ και του ΟΑΕΔ όσο και στους αλλοδαπούς εργαζομένους, οι οποίοι παρά την εκπλήρωση των ασφαλιστικών τους υποχρεώσεων έναντι των ασφαλιστικών φορέων, στερήθηκαν του επιδόματος ανεργίας, εξαιτίας της ανεπάρκειας της Διοίκησης να ανταποκριθεί στις δικές της υποχρεώσεις έναντι των αλλοδαπών και να εκδώσει εγκαίρως τις προβλεπόμενες διοικητικές άδειες νόμιμης παραμονής τους στη χώρα. Μεγάλο μέρος των αναφορών που δέχτηκε η Αρχή αφορούν περιπτώσεις αλλοδαπών, οι οποίοι στερήθηκαν της επιδότησης επειδή κατά το χρόνο της λήξης της σχέσης εργασίας τους είχε λήξει και η άδεια εργασίας τους.

Σε άλλες περιπτώσεις οι αλλοδαποί εργαζόμενοι, που απολύθηκαν έχοντας θεμελιώσει δικαίωμα επιδότησης ανεργίας, στερήθηκαν του επιδόματος γιατί διέθεταν μεν ισχύουσα άδεια εργασίας, είχε λήξει όμως η άδεια παραμονής τους στη χώρα. Τέλος, πολλές αναφορές δέχθηκε η Αρχή από εργοδότες και εργαζομένους αλλοδαπούς, γιατί ο ΟΑΕΔ αρνήθηκε να παραλάβει την αναγγελία πρόσληψης των εργαζομένων, που διέθεταν άδεια εργασίας είχε λήξει όμως η άδεια παραμονής τους στη χώρα και είχαν ζητήσει την ανανέωσή της.

I. Αναστολή της επιδότησης λόγω λήξης της άδειας εργασίας.

Σύμφωνα με την παράγρ. 4 του άρθρου 5 του Κανονισμού Παροχών Ανεργίας και Στρατεύσεως (Υ.Α.37274/3786 της 9/31 Αυγ. 1956): «Προκειμένου περί επιδοτήσεως αλλοδαπών, πλην των εν παρ 1 του παρόντος άρθρου δικαιολογητικών απαιτείται και επίδειξις αδείας εργασίας. Επί της δηλώσεως ανεργίας σημειούται παρά του υπαλλήλου ή λήξις, της αδείας εργασίας», ενώ σύμφωνα με το άρθρο 7 του ίδιου Κανονισμού: «Η επιδότησις του ανέργου αναστέλλεται λόγω [...] στ) λήξεως αδείας εργασίας αλλοδαπού εις χρόνον προγενέστερον της λήξεως επιδοτήσεως [...]». Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγρ. 1, περ. γ, του ΝΔ 2961/1954, «Το επίδομα ανεργίας, αναστέλλεται εάν: [ο άνεργος ...] γ. δεν είναι διαθέσιμος προς απασχόλησιν εις την αγοράν εργασίας».

Σύμφωνα με τις παραπάνω διατάξεις, απαραίτητη προϋπόθεση για την καταβολή του επιδόματος ανεργίας σε αλλοδαπό είναι η ύπαρξη ισχύουσας άδειας εργασίας και μετά τον Ν. 3386/2005, η ύπαρξη ισχύουσας άδειας διαμονής για εργασία. Έτσι, αν ο αλλοδαπός απολυθεί ενώ είναι σε ισχύ η άδεια διαμονής για εργασία, τότε επιδοτείται λόγω ανεργίας. Η επιδότησή του, όμως, αναστέλλεται όταν λήξει η άδεια διαμονής για εργασία. Επίσης, κατά τον ΟΑΕΔ, όποιος δεν κατέχει άδεια εργασίας σε ισχύ θεωρείται ότι δεν είναι διαθέσιμος

προς απασχόληση στην αγορά εργασίας. Ας σημειωθεί, ότι λόγω της περιορισμένης χρονικής ισχύος της άδειας εργασίας, μεγάλο μέρος των εργαζομένων αλλοδαπών στερήθηκε του επιδόματος ανεργίας, όπως καταδεικνύεται από τις πολυάριθμες αναφορές που δέχθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη (υποθέσεις 8793/2002, 10694/2002, 10980/2002, 13480/2002).

Χαρακτηριστική είναι η υπόθεση 11866/2003, για την οποία ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε το υπ' αριθ. 11866/2003/24-11-2005 πόρισμα. Ενώ ο αλλοδαπός ασφαλισμένος προσήλθε εμπρόθεσμα μετά την απόλυσή του στην αρμόδια Τοπική Υπηρεσία του ΟΑΕΔ για να ζητήσει την επιδότησή του λόγω ανεργίας (15/11/2002), προσκομίζοντας μεταξύ άλλων και βεβαίωση κατάθεσης των απαιτούμενων δικαιολογητικών για την ανανέωση της άδειας εργασίας του, η αίτησή του δεν παρελήφθη με το αιτιολογικό ότι έπρεπε να συνοδεύεται από άδεια εργασίας σε ισχύ. Όταν εκδόθηκε η άδεια εργασίας, η οποία ας σημειωθεί έχει αναδρομική ισχύ, και έγινε δυνατή η υποβολή αίτησης για επιδότηση ανεργίας (20/2/2003), η αίτηση δεν έγινε δεκτή ως εκπρόθεσμη, αφού είχε παρέλθει η 60μερη προθεσμία από τη λύση της εργασιακής σχέσης, μετά την πάροδο της οποίας επέρχεται απόσβεση του δικαιώματος για επιδότηση. Παρόλο που η καθυστέρηση δεν οφειλόταν σε δική του υπαιτιότητα, αλλά σε δυσλειτουργίες και καθυστερήσεις της αρμόδιας για την ανανέωση της άδειας εργασίας διοικητικής αρχής, ο αλλοδαπός ασφαλισμένος στερήθηκε την επιδότηση ανεργίας, παρά τις προσφυγές του, τόσο ενώπιον της αρμόδιας Περιφερειακής Διεύθυνσης του ΟΑΕΔ όσο και ενώπιον του Διοικητικού Συμβουλίου του Οργανισμού.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι κατ' εφαρμογή της διάταξη της παράγρ. 4 του άρθρου 10 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, περί συνυποβολής πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και άλλων δημοσίων εγγράφων, ο ΟΑΕΔ έπρεπε να παραλάβει την αίτηση του αλλοδαπού ασφαλισμένου μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία και να αναστείλει τη χορήγηση του επιδόματος ανεργίας έως την προσκόμιση της ανανεωμένης άδειας εργασίας, προβαίνοντας σε αναλογική εφαρμογή του άρθρου 7 του Κανονισμού Παροχών Ανεργίας και Στρατεύσεως. Στο πόρισμα του ΣτΠ τονίζεται ότι η άρνηση του ΟΑΕΔ οδηγεί σε «αποστέρηση γεγεννημένων δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης από μετανάστες, οι οποίοι επιδιώκουν τη νόμιμη παραμονή και εργασία στην Ελλάδα, πλην όμως, βρίσκονται σε αμφισβητούμενο νομικό καθεστώς, εξαιτίας της ανεπάρκειας της Διοίκησης να ρυθμίσει εγκαίρως την κατάστασή τους». Ας σημειωθεί ότι, ακόμη και στην περίπτωση αποδοχής εκ μέρους του ΟΑΕΔ της πρότασης της Αρχής περί αναστολής της χορήγησης του επιδόματος ανεργίας μέχρι την προσκόμιση της ανανεωμένης άδειας εργασίας, η ασφαλιστική προστασία προς τον άνεργο αλλοδαπό παρέχεται ετεροχρονισμένα, σε χρόνο που δεν θα είναι πλέον επιτακτική η ανάγκη επιδότησης. Ο ασφαλιστικός κίνδυνος, εν

προκειμένω η ανεργία, θα έχει πλέον παρέλθει, αφού ο ασφαλισμένος αλλοδαπός έχει συνάψει νέα σύμβαση εργασίας και δεν είναι πλέον άνεργος. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν έλαβε ποτέ απάντηση στο παραπάνω πόρισμα και η σχετική αναφορά τέθηκε στο αρχείο.

Στην υπόθεση 844/2006, ο αλλοδαπός ασφαλισμένος προσήλθε μετά τη λύση της σύμβασης εργασίας του στο Κέντρο Προώθησης Απασχόλησης (ΚΠΑ) του ΟΑΕΔ Αθηνών για να υποβάλει αίτηση εγγραφής στα μητρώα ανέργων. Ο ΟΑΕΔ αρνήθηκε να παραλάβει την αίτησή του, με την αιτιολογία ότι δεν διέθετε άδεια παραμονής και εργασίας σε ισχύ. Η άδεια εργασίας του είχε ανακληθεί με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και είχε, επίσης, παρακρατηθεί και η άδεια παραμονής του με την επίκληση λόγων δημόσιας τάξης. Ωστόσο, ο ενδιαφερόμενος είχε προσβάλει την ανακλητική πράξη ως αναιτιολόγητη και είχε υποβάλει αίτηση αναστολής της εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης. Μετά την άρνηση παραλαβής της αίτησης από τον ΟΑΕΔ, ο ενδιαφερόμενος την επέδωσε στον ΟΑΕΔ, θυροκολλώντας την με δικαστικό επιμελητή. Ωστόσο, η διοίκηση απέρριψε το αίτημα εγγραφής στα μητρώα ανέργων, παρόλο που ο αλλοδαπός ασφαλισμένος προσκόμισε προσωρινή διαταγή του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, με την οποία το δικαστήριο διέταξε την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη σε έγγραφό του προς τον ΟΑΕΔ υποστήριξε ότι με την προσωρινή διαταγή, που εκδόθηκε κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων και αποτελεί περιληπτική δικαστική απόφαση, έχει ανασταλεί η εκτέλεση της απόφασης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και επομένως η άδεια παραμονής και εργασίας εξακολουθεί να αναπτύσσει έννομα αποτελέσματα, μέχρι να αποφανθεί το δικαστήριο της κύριας διοικητικής δίκης. Με δεδομένο ότι ο αλλοδαπός κατείχε τη βεβαίωση κατάθεσης αίτησης για την ανανέωση της άδειας διαμονής για εργασία, η υπηρεσία του ΟΑΕΔ όφειλε, συμμορφούμενη προς την προσωρινή διαταγή, να εγγράψει τον αιτούντα στα μητρώα ανέργων και να χορηγήσει επίδομα ανεργίας. Ωστόσο, η αρμόδια υπηρεσία του ΟΑΕΔ θεώρησε ότι η προσωρινή διαταγή του διοικητικού πρωτοδικείου αφορά αποκλειστικά τις υπηρεσίες της Περιφέρειας και όχι τον ΟΑΕΔ και ότι ανεξαρτήτως του λόγου για τον οποίο ο αλλοδαπός στερείται των απαιτούμενων δικαιολογητικών δεν είναι δυνατή η εγγραφή του χωρίς τα συγκεκριμένα δικαιολογητικά που πιστοποιούν την ικανότητά του προς νόμιμη εργασία στην ημεδαπή.

Με την υπ' αρ. 21535/2006 (ΦΕΚ Β'/1677/16.11.2006) ΚΥΑ, ορίστηκε ότι «σε υπηκόους τρίτων για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση αναστολής ή προσωρινή διαταγή αναστολής του Διοικητικού Πρωτοδικείου, επί διοικητικών πράξεων κατά των οποίων έχουν ασκήσει αίτηση ακύρωσης και αφορούν είτε την απόρριψη αιτήματος ανανέωσης άδειας διαμονής

είτε την ανάκληση εκδοθείσης, χορηγείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής μέχρις ότου εκδοθεί τελεσίδικη δικαστική απόφαση επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως». Η προβλεπόμενη ειδική βεβαίωση, για τη χορήγηση της οποίας καταβάλλεται παράβολο 150 ευρώ, έχει εξάμηνη διάρκεια που ανανεώνεται για ισόχρονο κάθε φορά χρονικό διάστημα μέχρι την έκδοση τελεσίδικης απόφασης και παρέχει στον κάτοχο της δικαίωμα πρόσβασης στην εργασία, αντίστοιχο με την κατηγορία που αφορούσε η άδεια διαμονής, η οποία είχε ανακληθεί ή δεν είχε ανανεωθεί (παράγρ. 4).

Με τις ρυθμίσεις αυτές επιλύονται κατ' αρχήν τα προβλήματα που προέκυψαν από την άρνηση ανανέωσης άδειας διαμονής, καθώς και από την ανάκληση ήδη χορηγηθεισών αδειών στις περιπτώσεις που έχει εκδοθεί προσωρινή διαταγή και ως προς τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, αφού, κατά τη ρητή διάταξη της ΚΥΑ, η ειδική βεβαίωση ισοδυναμεί και με άδεια εργασίας. Παραμένουν ωστόσο δύο ζητήματα, τα οποία μπορεί να δημιουργήσουν προβλήματα εφαρμογής με αποτέλεσμα την στέρηση του δικαιώματος στις παροχές ανεργίας. Το πρώτο αφορά την έναρξη ισχύος της ειδικής βεβαίωσης, η οποία μπορεί να είναι μεταγενέστερη της λύσης ή λήξης της σχέσης εργασίας και της υποβολής αίτησης επιδότησης, με αποτέλεσμα την απώλεια της παροχής κατά τον χρόνο που δεν καλύπτεται από την ειδική βεβαίωση. Το δεύτερο συνίσταται στην υποχρέωση καταβολής παραβόλου 150 ευρώ για τη χορήγηση της ειδικής βεβαίωσης, η οποία επιβαρύνει τον άνεργο αλλοδαπό σε χρόνο κατά τον οποίο ήδη αυτός στερείται μέσων βιοπορισμού και έχει υποβληθεί στη δαπάνη της εκκρεμούς δικαστικής διαδικασίας.

Στις παραπάνω περιπτώσεις πλήττονται αδικαιολόγητα τα ασφαλιστικά δικαιώματα μεγάλης μερίδας εργαζομένων, για τα οποία έχουν ήδη παρακρατηθεί από τους ίδιους και έχουν καταβληθεί από τους εργοδότες τους οι σχετικές ασφαλιστικές εισφορές. Η απαίτηση προσκόμισης ισχύουσας άδειας εργασίας για την καταβολή παροχών ανεργίας, μιας διοικητικής άδειας που δεν σχετίζεται με την εκπλήρωση των ασφαλιστικών υποχρεώσεων του εργαζομένου, αλλά αφορά κυρίως τον έλεγχο της λαθραίας μετανάστευσης οδήγησε σε έναν φαύλο κύκλο περιθωριοποίησης των αλλοδαπών εργαζομένων και σε στρέβλωση της εργασιακής τους σχέσης.

Η περιθωριοποίηση οφείλεται και στο γεγονός ότι, σύμφωνα με τη διάταξη της παράγρ. 8, του άρθρου 19, του Ν. 2910/2001, οι κάτοχοι άδειας παραμονής μπορούσαν να ανανεώσουν την άδεια εργασίας για παροχή εξαρτημένης εργασίας, εφόσον προσκόμιζαν στις αρμόδιες Διευθύνσεις Εργασίας των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων της χώρας ως απαιτούμενο δικαιολογητικό ισχύουσα σύμβαση εργασίας. Ωστόσο, μεγάλος αριθμός αλλοδαπών, κυρίως

όσοι απασχολούνταν σε εποχιακές και τουριστικές επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις που λειτουργούν ορισμένους μήνες του έτους, αντιμετώπιζαν πρόβλημα, αφού αδυνατούσαν να προσκομίσουν ισχύουσα άδεια εργασίας, λόγω προσωρινής διακοπής των εργασιών της επιχείρησης στην οποία εργάζονταν. Η προσκόμιση σύμβασης εργασίας ήταν βέβαια αδύνατη, αφού οι ενδιαφερόμενοι ήταν άνεργοι και είχαν θεμελιώσει ασφαλιστικό δικαίωμα επιδότησης ανεργίας.

Η περιθωριοποίηση, όμως αυτή δε φαίνεται να θεραπεύεται ούτε με τον Ν. 3386/2005, παρά τη -θετική προς την κατεύθυνση άρσης των γραφειοκρατικών προβλημάτων- ενοποίηση των δύο αδειών παραμονής και εργασίας σε μία. Κι αυτό καθώς για την ανανέωση της ενιαίας πλέον άδειας διαμονής για εργασία εξακολουθεί να απαιτείται, πέραν των λοιπών δικαιολογητικών περί εκπλήρωσης των φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων του εργαζομένου, και σύμβαση εργασίας. Επομένως, οι εργαζόμενοι αλλοδαποί που κατά την περίοδο ανανέωσης της άδειάς τους τυχαίνει να είναι άνεργοι, αδυνατούν να προσκομίσουν σύμβαση εργασίας και επομένως να ανανεώσουν την άδειά τους, με παρεπόμενη συνέπεια να στερηθούν και την επιδότηση ανεργίας, οδηγούμενοι έτσι στην απόλυτη περιθωριοποίηση. Στην προκειμένη περίπτωση, η διοίκηση δρα αντιφατικά. Από τη μια ασφαλίσει τον αλλοδαπό εργαζόμενο έναντι του κινδύνου της ανεργίας και από την άλλη, όταν ο ασφαλιστικός κίνδυνος επέρχεται και ο ασφαλισμένος αδυνατεί να εργαστεί, τον θεωρεί υπόχρεο προς εργασία και του ζητεί να προσκομίσει σύμβαση.

Η στρέβλωση των εργασιακών σχέσεων των αλλοδαπών εργαζομένων οφειλόταν στο γεγονός ότι, ενώ για την ανανέωση της άδειας εργασίας για παροχή εξαρτημένης εργασίας απαιτούνταν, εκτός των άλλων, σύμβαση εργασίας, την οποία οι εργαζόμενοι σε εποχιακές και τουριστικές επιχειρήσεις δεν μπορούσαν καθ' όλη τη διάρκεια του έτους να προσκομίσουν, για την ανανέωση της άδειας εργασίας για παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου αρκούσε είτε δήλωση του εργοδότη ότι θα απασχολήσει τον αλλοδαπό εργαζόμενο σε συγκεκριμένη εργασία για συγκεκριμένο χρόνο είτε βιβλιάριο ενσήμων ασφαλιστικού οργανισμού. Έτσι, πολλοί αλλοδαποί εργαζόμενοι προτίμησαν να ζητήσουν την ανανέωση της άδειας εργασίας για παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου, παρόλο που παρείχαν στον εργοδότη εξαρτημένη εργασία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε ζητήσει από τον Υπουργό Εργασίας να αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία, ώστε στις περιπτώσεις που συντρέχουν λόγοι άσκησης ασφαλιστικών δικαιωμάτων, όπως επιδοτήσεων ανεργίας, ασθένειας, τοκετού και λοχείας, να ανανεώνεται η άδεια εργασίας για την άσκηση εξαρτημένης εργασίας υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που προβλέπονται στις διατάξεις για την παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου. Προτάθηκε,

μάλιστα, κατ' εφαρμογή των αρχών της χρηστής διοίκησης, οι ημέρες που ο αλλοδαπός αποδεδειγμένα δεν μπορεί να εργαστεί και επιδοτείται λόγω ανεργίας, ασθένειας κ.λπ., να αφαιρούνται από το χρονικό διάστημα ισχύος της άδειας εργασίας. Ας σημειωθεί ότι κατά την ασφαλιστική νομοθεσία, ένα μέρος του χρόνου επιδότησης ανεργίας (200 ημέρες κατ' ανώτατο όριο) προσμετράται για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος.

Οι προτάσεις αυτές έγιναν εν μέρει αποδεκτές. Για την ανανέωση της άδειας διαμονής για εξηρημένη εργασία ο αλλοδαπός εργαζόμενος οφείλει να υποβάλει επικυρωμένο αντίγραφο της σύμβασης με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής του εργοδότη ή δήλωση εργοδότη ή εργοδοτών σε περίπτωση που υφίστανται περισσότεροι του ενός εργοδότες, από τις οποίες θα προκύπτει το χρονικό διάστημα απασχόλησης. Με τον πρόσφατο, μάλιστα, Ν. 3536/2007 ρητώς ορίζεται ότι δεν απαιτείται προσκόμιση σύμβασης εργασίας για την ανανέωση άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία στις περιπτώσεις αλλοδαπών που απασχολούνται με σχέση εξαρτημένης εργασίας σε περισσότερους του ενός μη σταθερούς εργοδότες σε γεωργικές εργασίες, ως οικοδόμοι, αποκλειστικοί νοσοκόμοι και εργαζόμενοι κατ' οίκον. Για την ανανέωση της άδειας διαμονής για την παροχή υπηρεσιών ή έργου, ο αλλοδαπός εργαζόμενος οφείλει να υποβάλει επικυρωμένο αντίγραφο της σύμβασης ή δήλωση εργοδότη, ότι θα απασχολήσει τον αλλοδαπό σε συγκεκριμένη εργασία για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Ως προς την αφαίρεση των ημερών δικαιολογημένης αποχής από την εργασία π.χ. λόγω ανεργίας, ασθένειας κ.λπ. από το χρονικό διάστημα ισχύος της άδειας εργασίας, η πρόταση έγινε δεκτή και περιλήφθηκε στην παράγρ. 3 του άρθρου Α της ΚΥΑ 160/4.1.2006 (ΦΕΚ Β' /6).

Έτσι, εάν οι υπήκοοι τρίτων χωρών έχουν απασχοληθεί μικρότερο διάστημα κατά τη διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής τους, θα πρέπει να αποδείξουν απολύτως τεκμηριωμένα τον λόγο για τον οποίο δεν εργάστηκαν το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Εφόσον υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία, που βάσει των διατάξεων της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας δικαιολογούν αποχή από την εργασία, οι απαιτούμενες για την ανανέωση της άδειας διαμονής για εργασία ημέρες ασφάλισης θα μειώνονται κατά τον αριθμό των ημερών κατά τις οποίες δεν παρασχέθηκε εργασία.

Ωστόσο, υπό το πρίσμα του νέου θεσμικού πλαισίου μεταναστευτικής πολιτικής που εισάγει ο Ν. 3386/2005 ο Συνήγορος του Πολίτη είχε προτείνει να καταργηθεί σε κάθε περίπτωση η υποχρέωση προσκόμισης σύμβασης (ή δήλωσης) εργασίας για την ανανέωση των διοικητικών αδειών διαμονής, αφού η συμπλήρωση του απαιτούμενου αριθμού ημερών ασφάλισης εκ μέρους του αλλοδαπού αρκεί για να διαπιστώσει η Πολιτεία ότι σκοπός της διαμονής του αλλοδαπού στη χώρα είναι η εργασία. Η κατάργηση προσκόμισης σύμβασης

σε συνδυασμό με τη βελτίωση και τη σταθερότητα της πρόβλεψης για ορισμένο αριθμό ημερών ασφάλισης θα προστατεύσουν επίσης το νομίμως διαμένοντα αλλοδαπό από τον κίνδυνο να εκπέσει ανά πάσα στιγμή και ύστερα από χρόνια νόμιμης εργασίας από τη νομιμότητα διαμονής.

II. Άρνηση ή αναστολή της επιδότησης λόγω λήξης της άδειας παραμονής. Αντίστοιχη άρνηση για την προστασία τους από την ανεργία αντιμετώπισαν και όσοι αλλοδαποί διέθεταν μεν ισχύουσα άδεια εργασίας είχε λήξει, όμως, η άδεια παραμονής τους στη χώρα. Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε πολλές αναφορές από αλλοδαπούς που απορρίφθηκε η αίτησή τους για επιδότηση ανεργίας, παρόλο που διέθεταν άδεια εργασίας και είχαν υποβάλει αίτηση, μαζί με τα απαραίτητα δικαιολογητικά, για ανανέωση της άδειας παραμονής τους (υποθέσεις 12425/2002, 13480/2002, 11759/2003, 12298/2003, 13135/2003).

Σε υπόθεση (6691/2006) που εξέτασε ο Συνήγορος του Πολίτη, μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 3386/2005, ο αλλοδαπός εργαζόμενος, ο οποίος ήδη ελάμβανε από τον ΟΑΕΔ παροχές ανεργίας, προσήλθε στην αρμόδια για την ανανέωση της άδειάς του υπηρεσία με πλήρη δικαιολογητικά στις 18.4.2006, ενώ η άδεια διαμονής του έληγε στις 21.4.2006, ημέρα αργίας (Μεγάλη Παρασκευή). Ο λόγος για τον οποίο δεν υπέβαλε αίτηση ανανέωσης της άδειας διαμονής του νωρίτερα, ήταν ότι ανέμενε τη διοικητική τακτοποίηση της ανανέωσης του διαβατηρίου των παιδιών του από την Αλβανία, διαδικασία η οποία είχε ολοκληρωθεί στις 18 Απριλίου. Η αρμόδια υπάλληλος, όμως, του υπέδειξε να επανέλθει μετά τις αργίες του Πάσχα. Πράγματι, στις 26.4.2006 προσήλθε στην υπηρεσία και του χορηγήθηκε βεβαίωση ότι υπέβαλε αίτηση για ανανέωση άδειας διαμονής. Ωστόσο, ο ΟΑΕΔ ανέστειλε τη χορήγηση του επιδόματος ανεργίας από 22.4.2006 με την αιτιολογία της λήξης της άδειας διαμονής του ασφαλισμένου αλλοδαπού.

Στην προκειμένη περίπτωση, οι αρμόδιες υπηρεσίες ασφάλισης και απασχόλησης του ΟΑΕΔ αγνόησαν τη διάταξη του άρθρου 11, παράγρ. 4 του προαναφερθέντος Ν. 3386/2005, σύμφωνα με την οποία «ο υπήκοος τρίτης χώρας, ο οποίος κατέθεσε εμπρόθεσμα αίτηση χορήγησης ή ανανέωσης της άδειας διαμονής με όλα τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και έχει λάβει τη βεβαίωση της προηγούμενης παραγράφου, θεωρείται ότι νομίμως διαμένει στη Χώρα, έως ότου η Διοίκηση αποφανθεί επί του αιτήματος του». Από τη στιγμή που η εν λόγω βεβαίωση ισοδυναμεί, ως προς το έννομο αποτέλεσμα το οποίο παράγει, δηλαδή την νομιμότητα της παραμονής στη χώρα, με άδεια διαμονής, οι υπηρεσίες του ΟΑΕΔ όφειλαν να μην αναστείλουν τη χορήγηση του επιδόματος ανεργίας, τουλάχιστον για το χρονικό διάστημα από 26 Απριλίου και μετά. Η Επιτροπή Επίλυσης Ασφαλιστικών Διαφορών (Ε.Ε.Α.Δ.) της Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής και Νήσων του ΟΑΕΔ απέρριψε ένσταση

του ασφαλισμένου κατά της απόφασης αναστολής επιδότησης με την αιτιολογία ότι το αίτημά του «δεν είναι σύμφωνο με την με την αριθμ. Β108260/10-3-06 εγκύκλιο της Διοίκησης του ΟΑΕΔ, βάσει της οποίας «ο υπήκοος τρίτης χώρας κάτοχος άδειας διαμονής ή βεβαίωσης κατάθεσης αίτησης για χορήγηση/ανανέωση της άδειας διαμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3386/05, δύναται να εγγραφεί ως άνεργος, εφόσον προσκομίσει Κ.Σ.Ε. από τον εργοδότη με τον οποίο είχε συνάψει σύμβαση εργασίας κατά την υποβολή των δικαιολογητικών για τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής, επειδή η σύμβαση εργασίας αποτελεί ένα από τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής».

Η εγκύκλιος του ΟΑΕΔ συνιστά κακή εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 11, παράγρ. 4 του προαναφερθέντος Ν. 3386/2005, με την οποία ο νομοθέτης επιχείρησε να άρει προσωρινά τη γραφειοκρατική εμπλοκή που δημιουργήσε η καθυστέρηση στην ανανέωση των αδειών διαμονής από τις υπηρεσίες μετανάστευσης και να διευθετήσει προσωρινά τον κίνδυνο να τεθεί ανά πάσα στιγμή εκτός νομιμότητας το μεγαλύτερο μέρος των αλλοδαπών, που ζουν και εργάζονται επί χρόνια στη χώρα. Κατά τη συνήθη μέθοδο της παράνομης νομοθέτησης με εγκυκλίους, ο ΟΑΕΔ προσέθεσε, ειδικώς για τους αλλοδαπούς εργαζόμενους, ένα ακόμη επιπλέον δικαιολογητικό -πέραν της προσκόμισης άδειας εργασίας- στα προβλεπόμενα από τον Κανονισμό Παροχών Ανεργίας και Στρατεύσεως δικαιολογητικά επιδότησης. Για να εγγράψει και να επιδοτήσει τον αλλοδαπό ασφαλισμένο, απαιτεί με εγκύκλιο και την προσκόμιση καταγγελίας σύμβασης εργασίας από τον εργοδότη, με τον οποίο ο αλλοδαπός είχε συνάψει σύμβαση εργασίας κατά την υποβολή των δικαιολογητικών για τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής.

Η απαίτηση προσκόμισης σύμβασης εργασίας επιφέρει επαχθείς συνέπειες για τον αλλοδαπό εργαζόμενο, όχι μόνο στο πλαίσιο της νομιμότητας παραμονής του στη χώρα, αλλά και στο πλαίσιο της απόλαυσης των ασφαλιστικών του δικαιωμάτων. Όχι μόνο η ιδιότητα του επιδοτούμενου άνεργου δεν αρκεί για την ανανέωση της άδειας διαμονής, αλλά επιπλέον, ο τρόπος με τον οποίο Ο ΟΑΕΔ, ο κατεξοχήν ασφαλιστικός οργανισμός προστασίας από την ανεργία, εφαρμόζει το άρθρο 11 παράγρ. 4 του Ν. 3386/2005, στερεί τον αλλοδαπό από την ασφαλιστική παροχή. Ο ΟΑΕΔ δεν νομιμοποιείται να αποφεύγει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων του έναντι των ασφαλισμένων του, με την επίκληση της προσκόμισης δικαιολογητικών που απαιτούν από τους αλλοδαπούς οι υπηρεσίες μετανάστευσης. Στην περίπτωση μάλιστα του εν λόγω αλλοδαπού δεν επρόκειτο για εγγραφή στα μητρώα και αίτηση επιδότησης, αφού ο αλλοδαπός ήταν ήδη άνεργος και ελάμβανε νομίμως το επίδομα, το οποίο διέκοψε ο ΟΑΕΔ, ακυρώνοντας το σχετικό ασφαλιστικό δικαίωμα.

III. Άρνηση παραλαβής αναγγελίας πρόσληψης λόγω λήξεως της άδειας παραμονής. Χαρακτηριστικές της προσέγγισης της διοίκησης είναι οι υποθέσεις 3874/2002 και 11598/2003. Ο ΟΑΕΔ, εφαρμόζοντας τη διάταξη του πρώτου εδαφίου της παραγρ. 1 του άρθρου 53 του Ν. 2910/2001, σύμφωνα με την οποία: «Δεν επιτρέπεται η πρόσληψη και η απασχόληση αλλοδαπών, εφόσον δεν έχουν άδεια παραμονής», αρνήθηκε να παραλάβει την αναγγελία πρόσληψης δύο αλλοδαπών, παρόλο που κατείχαν άδεια εργασίας και είχαν ζητήσει την ανανέωση της άδειας παραμονής τους, εξωθώντας τους ίδιους στην ανεργία και τους εργοδότες τους στην παράνομη απασχόληση.

Ουσιαστικά, ο ΟΑΕΔ αποστέρησε τους παραπάνω από το δικαίωμα στην εργασία, καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου που ανέμεναν την ανανέωση της άδειας παραμονής τους, εξαναγκάζοντάς τους σε μια ιδιότυπη ανεργία, αφού οι εργοδότες δεν μπορούσαν να τους προσλάβουν εξαιτίας της άρνησης του ΟΑΕΔ να παραλάβει τις αναγγελίες πρόσληψης. Ας σημειωθεί, ότι εξαιτίας των τεράστιων προβλημάτων που υπήρχαν στην πρόσβαση του κοινού στις Διευθύνσεις Εργασίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, το πρόβλημα της θεώρησης της αναγγελίας πρόσληψης αφορούσε ουσιαστικά το σύνολο των αλλοδαπών κατόχων αδειάς εργασίας για παροχή εξαρτημένης εργασίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στον Διοικητή του ΟΑΕΔ επισημαίνοντας ότι οι αλλοδαποί που έχουν καταθέσει δικαιολογητικά για χορήγηση ή ανανέωση άδειας διαμονής και φέρουν τη σχετική βεβαίωση, διαμένουν νόμιμα στη χώρα και, εφόσον κατέχουν και άδεια εργασίας, δικαιούνται να εργαστούν. Επισήμανε ακόμα ότι με τη στάση αυτή του ΟΑΕΔ εξωθούνται τόσο οι αλλοδαποί όσο και οι εργοδότες τους στην παράνομη απασχόληση και ότι πάντως οι αλλοδαποί στους οποίους δεν εγκρίνεται η διαμονή ή η ανανέωση της άδειας διαμονής υποχρεούνται να εγκαταλείψουν τη χώρα χωρίς άλλες διατυπώσεις, ανεξαρτήτως, δηλαδή, του αν ο ΟΑΕΔ έχει ήδη επιτρέψει τη θεώρηση ή όχι των αναγγελιών πρόσληψης τους.

Μετά τις αλλεπάλληλες οχλήσεις τόσο προς τον ΟΑΕΔ όσο και προς τα Υπουργεία Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης και Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ο νομοθέτης διευθέτησε προσωρινά το πρόβλημα των καθυστερήσεων στην έκδοση των σχετικών αποφάσεων από τις αρμόδιες υπηρεσίες, που είχε ως αποτέλεσμα την απώλεια εργασιακών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των αλλοδαπών, υιοθετώντας τη διάταξη της παράγρ. 12 του άρθρου 32 του Ν. 3202/2003: «Εφόσον ο αλλοδαπός κατέθεσε αίτηση ανανέωσης άδειας εργασίας ή άδειας διαμονής, πριν τη λήξη της προηγούμενης άδειας διαμονής, θεωρείται νομίμως διαμένων στη Χώρα μέχρι η διοίκηση να αποφανθεί με

απόφασή της επί του αιτήματός του.» Η διάταξη επανελήφθη σχεδόν αυτούσια στην παράγρ. 4 του άρθρου 11 του Ν. 3386/2005.

Αντιστοίχως, θα έπρεπε να απαλειφθεί από τον Κανονισμό Παροχών Ανεργίας και Στρατεύσεως του ΟΑΕΔ η απαίτηση για προσκόμιση άδειας εργασίας, ως προαπαιτούμενο για την επιδότηση ανεργίας και να αρκεί το δικαιολογητικό που σχετίζεται με την εκπλήρωση των ασφαλιστικών υποχρεώσεων του εργαζομένου στην ασφάλιση του κλάδου ανεργίας, όπως π.χ. Απόσπασμα Ατομικού Λογαριασμού Ασφάλισης ή αντίγραφο βεβαίωσης του εργοδότη, θεωρημένης από το υποκατάστημα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ που ελέγχει την έδρα του εργοδότη, ή βεβαίωση ασφαλιστικής ενημερότητας ή επικυρωμένη φωτοτυπία του βιβλιαρίου ενσήμων του αλλοδαπού. Τα δικαιολογητικά, δηλαδή, που απαιτούνται για την επιδότηση ανεργίας των ημεδαπών εργαζομένων. Εξάλλου, ο Κανονισμός Παροχών Ανεργίας και Στρατεύσεως του ΟΑΕΔ δημοσιεύθηκε το 1956, όταν η απασχόληση αλλοδαπών στη χώρα μας ήταν εξαιρετικά περιορισμένη και δεν είχε τη βαρύνουσα σημασία που έχει σήμερα για την οικονομία της χώρας και την ενίσχυση του ασφαλιστικού της συστήματος.

Η ασφαλιστική νομοθεσία αποβλέπει στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων και στη χορήγηση παροχών, με τις οποίες αναπληρώνεται ή συμπληρώνεται το επαγγελματικό εισόδημα σε περίπτωση επέλευσης ασφαλιστικών κινδύνων που οδηγούν σε απώλεια ή μείωση του εισοδήματος, ούτως ώστε να εξασφαλίζονται αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης σε όλους τους εργαζόμενους. Η κοινωνική ασφάλιση, ως εκδήλωση κοινωνικής αλληλεγγύης, δεν μπορεί να επηρεάζεται από διοικητικές διαδικασίες ξένες προς την εκπλήρωση των ασφαλιστικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των εργαζομένων. Πολλώ μάλλον, δεν επιτρέπεται η αδράνεια άλλων μη ασφαλιστικών οργάνων και φορέων, να επιφέρει επαχθή για τους ασφαλισμένους εργαζόμενους αποτελέσματα.

Οι αλλοδαποί ως υποκείμενα κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων.

Οι ασφαλιστικοί οργανισμοί ορθώς απαιτούν και επιβάλλουν την υποχρεωτική ασφάλιση του εργαζομένου ανεξάρτητα από εθνικότητα. Όπως προαναφέρθηκε, οι αλλοδαποί που απασχολούνται στην Ελλάδα σε οποιαδήποτε εργασία υπάγονται από την πρώτη ημέρα της απασχόλησής τους στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς, με γνώμονα τις πραγματικές συνθήκες παροχής της εργασίας τους και ανεξαρτήτως της ύπαρξης ή μη νόμιμου τίτλου παραμονής τους στη χώρα.

Πέραν όμως της ασφαλιστικής νομοθεσίας, ρητώς ορίζεται και στη νομοθεσία που ρυθμίζει θέματα μετανάστευσης, ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα ασφαλιζονται στους οικείους ασφαλιστικούς οργανισμούς και έχουν τα ίδια ασφαλιστικά

δικαιώματα με τους ημεδαπούς. Τούτο σημαίνει ότι η ασφάλιση των αλλοδαπών στην Ελλάδα αποτελεί δικαίωμα ισότιμο προς αυτό των Ελλήνων εργαζομένων. Στην εξομοίωση των αλλοδαπών με τους ημεδαπούς έχουν συντελέσει σε μεγάλο βαθμό οι διεθνείς συμβάσεις κοινωνικοασφαλιστικού περιεχομένου της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

Σύμφωνα με την παραπάνω εθνική νομοθεσία, αλλά και τις διεθνείς συμβάσεις, για την υπαγωγή στην ασφάλιση των αλλοδαπών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα ακολουθούνται οι κανόνες που ισχύουν και για τους ημεδαπούς. Ειδικότερα, για την υπαγωγή στην ασφάλιση του ΙΚΑ ισχύουν και για τους αλλοδαπούς τόσο οι διατάξεις που απαιτούν την παροχή εξαρτημένης εργασίας όσο και οι διατάξεις για την ασφάλιση στον κλάδο ανεργίας.

Ωστόσο (υπόθεση 8896/2006), αλλοδαπός που διέθετε νόμιμη άδεια διαμονής και εργασίας και απασχολήθηκε αρχικά στον αγροτικό τομέα και στη συνέχεια εργάσθηκε ως μισθωτός οικοδόμος, αποκλείσθηκε από την επιδότηση ανεργίας, με την αιτιολογία ότι η άδεια εργασίας του είχε χορηγηθεί για την απασχόληση σε αγροτικές εργασίες, παρόλο που η άδεια διαμονής του είχε χορηγηθεί αρχικά για την παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου και στη συνέχεια για παροχή εξαρτημένης εργασίας. Ο ΟΑΕΔ απέρριψε το αίτημά του για επιδότηση ανεργίας, με την αιτιολογία ότι αυτό αντίκειται σε εγκυκλίους του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, που ορίζουν ότι «ο αλλοδαπός δύναται να διαλέξει τομέα απασχόλησης διαφορετικό από αυτόν για τον οποίο έχει εκδοθεί η άδεια εργασίας του μόνον κατά την ανανέωσή της». Σε άλλη υπόθεση (5881/2006), αλλοδαπός με νόμιμη άδεια διαμονής και εργασίας απασχολήθηκε ως ηλεκτροτεχνίτης σε επιχείρηση οικοδομοτεχνικών έργων και υπήχθη στην ασφάλιση του ΙΚΑ στην κατηγορία Μεικτά Βαρέα, που περιλαμβάνουν εισφορές υπέρ κλάδου ανεργίας του ΟΑΕΔ. Μετά την καταγγελία της σύμβασής του από την επιχείρηση, απορρίφθηκε το αίτημά του για χορήγηση επιδόματος ανεργίας, με την αιτιολογία ότι του είχε χορηγηθεί άδεια εργασίας για παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών.

Ο ΣτΠ υποστήριξε ότι, με βάση την γενικότερη αρχή που επικρατεί ως προς την υπαγωγή στην ασφάλιση του ΙΚΑ, η συνδρομή ή μη της προϋπόθεσης της εξαρτημένης εργασίας είναι ζήτημα πραγματικό το οποίο εξετάζουν τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα, η δε υπαγωγή στην ασφάλιση χωρεί με γνώμονα τις πραγματικές συνθήκες παροχής της εργασίας και όχι τον χαρακτηρισμό που τυχόν έδωσαν τα μέρη. Ακόμη και σε περίπτωση ανυπαρξίας νόμιμου τίτλου παραμονής, τα ασφαλιστικά όργανα του ΙΚΑ, με βάση την προαναφερθείσα κατευθυντήρια αρχή, ασφαλίζουν υποχρεωτικά τους παράνομους αλλοδαπούς, έστω και αν η εργασία τους θεωρείται παράνομη (Έγγραφο ΙΚΑ Φ.9/956α/5.7.1993). Κατά μείζονα λόγο, στις περιπτώσεις αλλοδαπών, οι οποίοι είναι εφοδιασμένοι με άδεια παραμονής και

εργασίας, τα ασφαλιστικά όργανα του ΙΚΑ, αλλά και του ΟΑΕΔ, δεν δεσμεύονται από τον χαρακτηρισμό της εργασίας για την οποία εκδίδεται η διοικητική άδεια διαμονής ούτε γενικότερα από την κατηγορία άδειας διαμονής, προκειμένου να προβούν στην υπαγωγή στην ασφάλιση, η οποία χωρεί βάσει της πράγματι ασκούμενης απασχόλησης.

Στην περίπτωση των συγκεκριμένων αλλοδαπών, ο ΟΑΕΔ αρνήθηκε να παράσχει την οφειλόμενη έννομη προστασία, παρόλο που: α) υπήρχε νόμιμη διαμονή στη χώρα, β) είχαν καταβληθεί ασφαλιστικές εισφορές και υπέρ του κλάδου ανεργίας για χρόνο επαρκή για τη θεμελίωση του δικαιώματος σε επιδότηση ανεργίας, γ) το κρίσιμο χρονικό διάστημα για τη θεμελίωση δικαιώματος παροχών ανεργίας εργάζονταν ως εξαρτημένοι μισθωτοί υπαγόμενοι στην κατηγορία των οικοδόμων. Η άρνηση του ΟΑΕΔ επήλθε κάτω από το πρόσχημα της μη συνδρομής μιας τυπικής προϋπόθεσης, την οποία ο ΟΑΕΔ επικαλέστηκε τη στιγμή που επήλθε ο ασφαλιστικός κίνδυνος και οι αλλοδαποί ζήτησαν προστασία. Στην περίπτωση αυτή όμως δεν ελήφθη υπόψη η ΚΥΑ 160/4-1-2006 (ΦΕΚ Β' 6), εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση του νέου μεταναστευτικού Ν. 3386/2005, η οποία καθορίζει τον ελάχιστο αριθμό ημερομισθίων για την ανανέωση άδειας διαμονής. Σύμφωνα με αυτήν, οι οικοδόμοι «απασχολούνται με σχέση εξαρτημένης εργασίας σε περισσότερους του ενός μη σταθερούς εργοδότες [...] και ασφαρίζονται στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ [...]». Ας σημειωθεί δε, ότι η χορήγηση άδειας εργασίας (και παραμονής) για αγροτικές εργασίες δεν προβλέπεται στην ισχύουσα νομοθεσία (ούτε προβλέφθηκε ποτέ στην προϋπάρχουσα νομοθεσία), αλλά αποτελούσε πρακτική ορισμένων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, χωρίς έρεισμα στον νόμο, που χρησιμοποιούσαν τη φράση «απασχόληση σε αγροτικές εργασίες» σε αντικατάσταση του ονοματεπωνύμου εργοδότη ή της επωνυμίας της επιχείρησης που θα απασχολούσε τον αλλοδαπό.

Ως προς τους μη νόμιμα διαμένοντες αλλοδαπούς, όπως έχει δεκτό από τη νομολογία, η έλλειψη άδειας διαμονής για εργασία, δηλαδή η παράνομη απασχόληση αλλοδαπού, συνεπάγεται μεν την επιβολή αστικών και ποινικών κυρώσεων στον εργοδότη, πλην όμως δεν επιδρά στη δημιουργία και στο κύρος της ασφαλιστικής σχέσης με το ΙΚΑ και τους λοιπούς οργανισμούς ασφάλισης, εφόσον συντρέχει η προϋπόθεση της παροχής εργασίας με αμοιβή κατά κύριο επάγγελμα. Αντιστοίχως, κατά τη γνωμοδότηση (της 29ης.3.2001) του νομικού συμβούλου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, που έγινε αποδεκτή από τον υπουργό Εργασίας στις 11.4.2001, οι υπηρεσίες του ΙΚΑ θα πρέπει να εξετάζουν αιτήματα αλλοδαπών ασφαλισμένων του Ιδρύματος για καταβολή ασφαλιστικών παροχών λόγω επέλευσης του ασφαλιστικού κινδύνου, ακόμη και αν ο αλλοδαπός εργαζόμενος αδυνατεί να αποδείξει ότι παραμένει νόμιμα στη Ελλάδα.

Επιπροσθέτως, σύμφωνα με νεώτερη νομολογία «[...] Σε περίπτωση, όμως, που το ΙΚΑ αποδέχθηκε την εγγραφή αλλοδαπού ως ασφαλισμένου και εισέπραττε ανεπιφύλακτα κατά τη διάρκεια της ασφαλίσεως τις ασφαλιστικές εισφορές που αυτός κατέβαλλε τακτικά, θεωρώντας τον εαυτό του ως υπαγόμενο στην ασφάλιση, δεν μπορεί μεταγενεστέρως και μάλιστα κατά το χρόνο εκτελέσεως της ασφαλιστικής περιπτώσεως να αμφισβητήσει την ιδιότητα του ασφαλισμένου και να αρνηθεί την καταβολή των προβλεπομένων παροχών για το λόγο ότι αυτός δεν είναι κάτοχος άδειας παραμονής ή δεν είναι σε θέση να αποδείξει ότι παραμένει νόμιμα στην Ελλάδα, διότι παραβιάζει τις αρχές της χρηστής διοικήσεως, από τις οποίες επιβάλλεται ο σεβασμός των πραγματικών καταστάσεων που δημιουργήθηκαν με την ανοχή και τη σύμπραξη της διοικήσεως».

Από τη στιγμή που η διοίκηση αντιμετωπίζει τους αλλοδαπούς ως φορείς υποχρεώσεων (υποχρεωτική και αυτοδίκαιη υπαγωγή στην ασφάλιση, παρακράτηση εισφορών), αυτοί έχουν ήδη ενταχθεί στο νομικό σύστημα της χώρας ως υποκείμενα δικαίου με συγκεκριμένες υποχρεώσεις, και επομένως οφείλει να τους αναγνωρίσει και ως φορείς δικαιωμάτων. Όπως έχει επισημανθεί και στη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων, άρνηση παροχής έννομης προστασίας σε αλλοδαπούς για μόνο τον λόγο ότι δεν διαθέτουν νόμιμο τίτλο παραμονής «[...] θα οδηγούσε σε λύσεις ανεπιεικείς που αντιβαίνουν στις αρχές του ανθρωπισμού και των περί ατομικών δικαιωμάτων διεθνών συμβάσεων (σχετικά άρθρα 1, 6, 14 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για τα δικαιώματα του ανθρώπου, γνωστής ως Συμβάσεως της Ρώμης κλπ.) και επάγονται ανεπίτρεπτες διακρίσεις που προσβάλλουν βασικά ατομικά δικαιώματα, ενώ θα εξέθετε σε εύλογη κριτική την πολιτεία, η οποία κατά το πλείστον από τη μια πλευρά τουλάχιστον ανέχεται την παραμονή στην Ελλάδα και εργασία αλλοδαπών [...], ο δε κύριος κρατικός φορέας ασφαλίσεως των εργαζομένων, δηλ. το ΙΚΑ, καλύπτει ασφαλιστικώς την παροχή στην Ελλάδα εργασίας και των αλλοδαπών αδιακρίτως (δηλαδή και των νομίμως και των παρανόμως εισερχομένων και εργαζομένων στη χώρα) και εισπράττει μάλιστα από αυτούς (παρεκτός των εργοδοτικών) και εργατικές εισφορές. Από την άλλη δε πλευρά όταν ο «ουτωςί» εργαζόμενος υποστεί σε βάρος του αδίκημα και από αυτό ζημία, αρνείται να του παράσχει την στους λοιπούς ζημιουμένους οφειλομένη έννομη προστασία με το πρόσχημα της μη συνδρομής κάποιων τυπικών, ως άνω (άδεια εργασίας κλπ.), προϋποθέσεων [...]» .

Σύμφωνα με την παραπάνω νομολογία, εφόσον οι ασφαλιστικοί οργανισμοί και ο ΟΑΕΔ υπάγουν στην ασφάλιση και εισπράττουν ασφαλιστικές εισφορές από αλλοδαπούς που είτε βρίσκονται σε αμφισβητούμενο νομικό καθεστώς είτε εργάζονται παράνομα χωρίς νόμιμη άδεια εργασίας, δεν νομιμοποιούνται, όταν επέρχεται ο ασφαλιστικός κίνδυνος (στην

προκειμένη περίπτωση η ανεργία), να μην παρέχουν στους αλλοδαπούς την ασφαλιστική προστασία που παρέχουν στους λοιπούς ημεδαπούς εργαζομένους και να απαιτούν δικαιολογητικά επιτήρησης και ελέγχου των παράνομων αλλοδαπών, αρμοδιότητας άλλων δημόσιων αρχών.

Η τακτική αυτή οδηγεί σε περαιτέρω συρρίκνωση της κοινωνικής προστασίας των αλλοδαπών και εισάγει σοβαρή αρνητική διάκριση στην άσκηση των ασφαλιστικών δικαιωμάτων μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών εργαζομένων έναντι του κινδύνου της ανεργίας. Στη θεωρία του συνταγματικού δικαίου επικρατεί η άποψη, ότι η αρχή της ισότητας του άρθρου 4 παράγρ. 1 καθώς και οι κοινωνικές αξιώσεις του άρθρου 21 του Συντάγματος αναγνωρίζονται κατ' αρχήν μόνο στους Έλληνες πολίτες και όχι στους αλλοδαπούς. Όμως, ακόμα και αν δεχθεί κανείς τον περιορισμό αυτό, το άρθρο 21 Σ αναφέρεται στους τομείς της κοινωνικής πρόνοιας, της προστασίας της οικογένειας, της υγείας, της κατοικίας, της προστασίας των ΑμεΑ και όχι στα δικαιώματα εργασίας και κοινωνικής ασφάλισης, τα οποία κατοχυρώνονται από το άρθρο 22 Σ. Το δικαίωμα σε παροχές ανεργίας και ιδίως το δικαίωμα στην παροχή τακτικής επιδότησης αποτελεί ασφαλιστικό και όχι προνοιακό δικαίωμα. Από τον συνδυασμό των διατάξεων περί της ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων του άρθρου 22, παράγρ. 1., εδ. β, και του δικαιώματος κοινωνικής ασφάλισης άρθρου 22, παράγρ. 5 του Συντάγματος με τις διατάξεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (άρθρα 18 και 19), της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών του 1950, μπορεί να συναχθεί μια αρχή μη διάκρισης των αλλοδαπών έναντι των Ελλήνων υπηκόων, όχι μόνο σε σχέση με τα ατομικά δικαιώματα και ελευθερίες, αλλά και σε σχέση με την απόλαυση των εργασιακών και κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων. Η υιοθέτηση της Οδηγίας 2003/109/EK του Συμβουλίου σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες, η οποία ενσωματώθηκε πρόσφατα στη χώρα μας με το Π.Δ. 150/2006, ενισχύει την εμπέδωση της αρχής.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει ότι τα ασφαλιστικά όργανα του ΙΚΑ, αλλά και του ΟΑΕΔ, δεν δεσμεύονται από τον χαρακτηρισμό της εργασίας για την οποία εκδίδεται η διοικητική άδεια διαμονής, ούτε γενικότερα από την κατηγορία άδειας διαμονής, αλλά κατά δέσμια αρμοδιότητα εξετάζουν τα πραγματικά στοιχεία της απασχόλησης του αλλοδαπού εργαζομένου, προκειμένου να προβούν στην υπαγωγή στην ασφάλιση, ανεξάρτητα από τον χαρακτηρισμό της σχέσης εργασίας που έδωσαν τα αντισυμβαλλόμενα μέρη ή άλλα διοικητικά όργανα πλην των ασφαλιστικών.

II. Η προστασία των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων κατά την ΕΣΔΑ. Τέλος, επισημαίνεται ότι κατά πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), στην προστασία της ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), περιλαμβάνονται, εκτός από την ιδιωτικού δικαίου περιουσία, εμπράγματα και ενοχική, και δικαιώματα διοικητικού δικαίου με περιουσιακό χαρακτήρα, όπως είναι οι επαρκώς θεμελιωμένες απαιτήσεις για συνταξιοδοτικές και εν γένει κοινωνικοασφαλιστικές παροχές. Έτσι, το δικαστήριο έχει κρίνει ότι υπό ορισμένες προϋποθέσεις οι υποχρεωτικές ασφαλιστικές εισφορές προς τους ασφαλιστικούς οργανισμούς μπορούν να δημιουργήσουν ένα περιουσιακό δικαίωμα επί ενός μέρους της περιουσίας του ασφαλιστικού οργανισμού, δικαίωμα το οποίο ενδέχεται να προσβληθεί από τον τρόπο λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Προστατεύονται, δηλαδή, ως ιδιοκτησιακά δικαιώματα και οι αξιώσεις προς οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης για καταβολή κοινωνικοασφαλιστικών παροχών, όταν αυτές συνδέονται με προηγούμενη καταβολή εισφορών του ασφαλισμένου ενόψει της καταβολής παροχών.

Στην απόφαση *Gayguzuz κατά Αυστρίας*, το Δικαστήριο θεώρησε ότι το δικαίωμα απολήψεως ασφαλιστικών παροχών ανάγκης, μετά την εξάντληση του επιδόματος ανεργίας, έχει ιδιοκτησιακό χαρακτήρα, κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, εκ μόνου του λόγου ότι το δικαίωμα τούτο είναι «συνδεδεμένο με την πληρωμή εισφορών στο ταμείο ασφαλίσεως ανεργίας». Το Δικαστήριο έκρινε ότι «το βοήθημα επείγουσας ανάγκης παρείχεται στα πρόσωπα που είχαν εξαντλήσει τα δικαιώματά τους για είσπραξη παροχών ανεργίας και που πληρούσαν τις λοιπές νόμιμες απαιτήσεις που εξαγγέλλονται στο άρθρο 33 του νομοθετήματος περί ασφαλίσεως κατά της ανεργίας. Το δικαίωμα παροχής αυτής της κοινωνικής παροχής είναι λοιπόν συνδεδεμένο με την πληρωμή εισφορών στο ταμείο ασφαλίσεως ανεργίας. Εκ τούτου έπεται ότι η μη πληρωμή αυτών των εισφορών αποκλείει κάθε δικαίωμα για την παροχή του βοηθήματος επείγουσας ανάγκης. Εν προκειμένω, ουδείς ισχυρίζεται ότι ο προσφεύγων δεν πληρούσε αυτήν την προϋπόθεση. Η άρνηση παροχής σε αυτόν της εν λόγω κοινωνικής παροχής στηριζόταν αποκλειστικά επί της διαπιστώσεως ότι δεν κατείχε την αυστριακή υπηκοότητα και δεν κατετάσσετο μεταξύ των προσώπων που πληρούσαν αυτόν τον όρο. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι στο βοήθημα επείγουσας ανάγκης -στο μέτρο που προβλέπεται από την εφαρμοζόμενη νομοθεσία- είναι ένα περιουσιακό δικαίωμα κατά την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου».

Επομένως, σύμφωνα με το άρθρο 1: α) καθένας δικαιούται σεβασμού στην απόλαυση της περιουσίας του, β) την οποία δε μπορεί να στερηθεί παρά μόνο για λόγους «δημοσίας

ωφέλειας», γ) τα συμβαλλόμενα κράτη μπορούν να θέτουν κανόνες που είναι αναγκαίοι για τη ρύθμιση της χρήσης της περιουσίας κατά το γενικό συμφέρον. Σε κάθε περίπτωση επέμβασης στην περιουσία, ανακύπτει η υποχρεωτική αναζήτηση «μιας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος της κοινωνίας και της προστασίας των θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων». Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να εξασφαλίζεται η αναλογικότητα μεταξύ των μέτρων που λαμβάνονται και του σκοπού που επιδιώκεται.

Όταν η απόλαυση των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης των αλλοδαπών εξαρτάται από την πλήρωση προϋποθέσεων σχετικών με την παραμονή και παροχή εργασίας στη χώρα, πρέπει να τηρείται η δίκαιη ισορροπία μεταξύ γενικού συμφέροντος και προστασίας του ατομικού δικαιώματος και να μην παραβιάζεται η αναλογικότητα μεταξύ των μέσων που χρησιμοποιούνται και του σκοπού στον οποίο αποβλέπουν. Στις παραπάνω υποθέσεις, η αποστέρηση των αλλοδαπών εργαζομένων από γεγεννημένα ασφαλιστικά δικαιώματα δεν τελεί σε σχέση εύλογης αναλογίας με τον σκοπό που επιδιώκει, εν προκειμένω με την αποτροπή της παράνομης διαμονής και εργασίας μεταναστών στην Ελλάδα.

δ. Η ενεργός αναζήτηση απασχόλησης και η υποχρέωση αποδοχής κατάλληλης εργασίας

Ι. Η ενεργός αναζήτηση απασχόλησης αποτελεί συστατικό στοιχείο της έννοιας του ανέργου, αφού, όταν δεν συντρέχει η προϋπόθεση αυτή, ο εργαζόμενος που απώλεσε τη θέση εργασίας του φαίνεται να αποσύρεται από τον ενεργό πληθυσμό. Οι ενέργειες, οι οποίες συνιστούν ενεργό αναζήτηση απασχόλησης, αναφέρονται ενδεικτικά στον Κανονισμό 1897/2000 της Επιτροπής της Ε.Ε.. Η ενδεικτική απαρίθμηση του Κανονισμού ανταποκρίνεται πράγματι στις συνθήκες που επικρατούν σε γενικές γραμμές στις ευρωπαϊκές αγορές εργασίας.

Ωστόσο, η τάση να ερμηνεύεται η εθνική νομοθεσία περί επιδότησης υπό το πρίσμα του Κανονισμού, μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στην πράξη, ειδικότερα στο σημείο όπου το κοινοτικό νομοθέτημα αναφέρεται στο ρόλο των δημοσίων υπηρεσιών απασχόλησης και ασφάλισης ανεργίας. Σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο γ' του Παραρτήματος του Κανονισμού, «το γεγονός της επαφής με ένα δημόσιο γραφείο απασχόλησης με σκοπό την εξεύρεση εργασίας, ασχέτως του από ποια πλευρά προήλθε η πρωτοβουλία» αποτελεί πράξη ενεργούς αναζήτησης απασχόλησης, όχι όμως και «η ανανέωση εγγραφής για καθαρά διοικητικούς λόγους». Ενδεχόμενη επίκληση της διάταξης αυτής ή υιοθέτηση ερμηνευτικής κατεύθυνσης ως προς την προϋπόθεση της αναζήτησης απασχόλησης με βάση αυτή τη διάταξη, προϋποθέτει τουλάχιστον την ύπαρξη δραστήριων δημοσίων υπηρεσιών απασχόλησης, οι οποίες προσφέρουν ουσιαστική υποστήριξη στους ανέργους για εύρεση κατάλληλης απασχόλησης. Μια τέτοια αυστηρή προσέγγιση ως προς την προϋπόθεση της

αναζήτησης εργασίας προϋποθέτει επίσης τη λειτουργική διασύνδεση υπηρεσιών ασφάλισης και απασχόλησης, η οποία παραμένει ακόμη ζητούμενο στις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ.

Στην πράξη, η διάταξη περί αναζήτησης απασχόλησης και αποδοχής κατάλληλης εργασίας έχει καταστεί ουσιαστικά ανενεργός, αφού δεν γίνεται έλεγχος για το αν κάποιος άνεργος αναζητεί εργασία σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις. Επίσης, οι υπηρεσίες προώθησης της απασχόλησης του ΟΑΕΔ (ΚΠΑ), που ακολουθούν τη μέθοδο της εξατομικευμένης προσέγγισης, δεν έχουν ακόμη καταστεί αποτελεσματικές ως προς την εξεύρεση κατάλληλης εργασίας για τον συγκεκριμένο άνεργο, έργο το οποίο αποτελεί, τόσο αξιολογικά όσο και ιστορικά, πρωταρχική αποστολή τους.

Η υποχρέωση αποδοχής της προτεινόμενης εργασίας δεν είναι απόλυτη κατά τον νόμο. Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 1 του Ν. 1545/85, «Άνεργος θεωρείται εκείνος που μετά τη λύση ή τη λήξη της εργασιακής σχέσης αναζητεί εργασία, αποδέχεται να απασχοληθεί σε εργασία που του προσφέρεται από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ στον ευρύτερο επαγγελματικό του κλάδο ή δέχεται να παρακολουθήσει προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης ή μετεκπαίδευσης και γενικά επωφελείται από κάθε περίπτωση δυνατότητας για απασχόληση». Σύμφωνα δε με το άρθρο 7 του ίδιου νόμου, «1. Ο άνεργος που δεν αποδέχεται να απασχοληθεί σε εργασία που του προσφέρεται στον ευρύτερο επαγγελματικό του κλάδο ή δεν δέχεται να παρακολουθήσει προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης του ΟΑΕΔ ή άλλων φορέων που συνεργάζονται με τον ΟΑΕΔ για την ταχύρρυθμη κατάρτιση του εργατικού δυναμικού χάνει την αξίωση για επιδότηση. Ως εργασία στον ευρύτερο επαγγελματικό κλάδο θεωρείται εκείνη που εμπίπτει στην ομάδα επαγγελμάτων ή ειδικοτήτων ή εργασιών που ανάγονται στην τελευταία απασχόληση ή στην επαγγελματική κατάρτιση, γνώση ή εμπειρία του ασφαλισμένου». Περαιτέρω, εξακολουθεί να ισχύει η διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 15 του ν.δ. 2961/1954, σύμφωνα με την οποία «Η απασχόλησις δύναται ν'απαιτηθή παρά του ανέργου, εάν οι σωματικά και πνευματικά αυτού ικανότητες είναι ανάλογοι προς ταύτην εάν η υγεία και το ήθος του δεν διατρέχωσι κίνδυνον, εάν η αντιμισθία είναι εύλογος και εάν η απασχόλησις δεν δυσχεραίνει την μελλοντικήν αυτού εξέλιξιν. Η τελευταία περιπτώσεις δεν λαμβάνεται υπ'όψιν, εάν ο άνεργος επεδοτήθη συνεχώς επί οκτώ εβδομάδας και δεν υφίσταται πρόβλεψις δια το προσεχές μέλλον ν'απασχοληθή εις το επάγγελμά του. [...]».

II. Από την εφαρμογή των παραπάνω διατάξεων ειδικότερο ζήτημα έχει προκύψει όσον αφορά τον χαρακτηρισμό μιας απασχόλησης ως κατάλληλης, όταν η απασχόληση αυτή δεν είναι πλήρης. Το ζήτημα απασχόλησε την Αρχή με αφορμή την αναστολή της τακτικής

επιδότησης ανέργου, ο οποίος κατά την εαρινή και θερινή περίοδο απασχολείται κάθε χρόνο σε ξενοδοχειακή επιχείρηση (εποχιακή), με την ειδικότητα του μάγειρα, και κατά τους χειμερινούς μήνες εργάζεται μόνο τα σαββατοκύριακα σε εστιατόρια της Αττικής, δηλαδή για διάρκεια που δεν υπερβαίνει ποτέ τις 8 ημέρες τον μήνα. Θεωρώντας ότι η απασχόληση αυτή συνιστά «κατάλληλη απασχόληση» υπό την έννοια του νόμου και ότι αίρει την κατάσταση ανεργίας του ενδιαφερομένου, ο ΟΑΕΔ προβαίνει κάθε χρόνο σε αναστολή της επιδότησής του (15139/06).

Το ζήτημα της αναστολής επιδότησης ανεργίας σε περίπτωση ανάληψης μειωμένης απασχόλησης συνδέεται και με το θέμα της αποδοχής από το νομοθέτη της συνέχισης της επιδότησης ασφαλισμένων οι οποίοι εργάζονται παράλληλα πολύ περιορισμένα. Εάν οποιαδήποτε μισθωτή απασχόληση θεωρηθεί «κατάλληλη», άνεργος που αποδέχεται ακόμα και μια εξαιρετικά περιορισμένη μισθωτή απασχόληση θεωρείται ότι χάνει πλέον την ιδιότητα του ανέργου και συνεπώς αναστέλλεται η επιδότησή του, σε αντίθεση με τον άνεργο που ασκεί περιορισμένα μη μισθωτή δραστηριότητα. Μία τέτοια προσέγγιση, εκτός της προφανούς και αδικαιολόγητης ανισότητας που συνεπάγεται, θα αποθάρρυνε τους επιδοτούμενους άνεργους από την προσπάθεια επανένταξης στην αγορά εργασίας (έστω και αν η περιορισμένης διάρκειας απασχόληση δεν εξασφαλίζει την επανένταξη αυτή), οδηγώντας τους σε πλήρη απομάκρυνση από τον κόσμο της εργασίας. Επίσης, η προσέγγιση αυτή οδηγεί στην πράξη στην αύξηση της αδήλωτης εργασίας, με κύρια συνέπεια την εισφοροδιαφυγή.

Ανεξαρτήτως αποτελεσματικότητας των υιοθετούμενων μέτρων, ο νομοθέτης κινείται σε αντιδιαμετρικά αντίθετη κατεύθυνση. Επιχειρώντας να διευκολύνει την επανένταξη των μακροχρονίως ανέργων στην απασχόληση, ο νομοθέτης αποδέχεται την ταυτόχρονη εργασία και καταβολή παροχών και υιοθετεί τη διάταξη του άρθρου 8 του ν. 2874/2000, με την οποία προβλέπεται «κίνητρο επανένταξης μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας». Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 8, «σε μακροχρόνια άνεργους, που προσλαμβάνονται με σύμβαση μερικής απασχόλησης τουλάχιστον τεσσάρων (4) ωρών ημερησίως, χορηγείται από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), ως κίνητρο επανένταξης στην ενεργό απασχόληση, μηνιαία οικονομική ενίσχυση ύψους τριάντα χιλιάδων (30.000) δραχμών κατά τη διάρκεια της σχέσης εργασίας με ανώτατο όριο τους δώδεκα (12) μήνες».

Πέραν της ευθείας ρύθμισης του θέματος για την ιδιαίτερα ευάλωτη κατηγορία των μακροχρονίως ανέργων, το ζήτημα της χορήγησης παροχών ανεργίας ενώ ο ασφαλισμένος απασχολείται με μειωμένο χρόνο εργασίας (είτε πρόκειται για μειωμένο ωράριο είτε για απασχόληση ορισμένες μόνο ημέρες το μήνα είτε για συνδυασμό των δύο μορφών

μειωμένου χρόνου εργασίας), αντιμετωπίζεται μέσω του προσδιορισμού της έννοιας της κατάλληλης απασχόλησης. Έτσι, στο άρθρο 1 του Ν. 3227/2004, με την οποία προβλέπεται η επιδότηση εργοδοτών για την πρόσληψη ή τοποθέτηση σε θέση εργασίας επιδοτούμενου ανέργου, «με πλήρη ή μερική απασχόληση για όσο χρόνο διαρκεί η επιδότηση ανεργίας», ορίζεται ότι, «η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 7 του Ν. 1545/1985 (ΦΕΚ 91 Α) εφαρμόζεται και στην περίπτωση αυτή, εφόσον η τοποθέτηση γίνεται για πλήρη απασχόληση» ((παράγρ. 1, εδ. α', υπογράμμιση δική μας). Συνεπώς, ο νομοθέτης ευθέως αποδέχεται ότι απασχόληση η οποία δεν είναι πλήρης δεν συνιστά «κατάλληλη απασχόληση» υπό την έννοια της παρ. 1 του άρθρου 7 του ν. 1545/1985, δηλαδή ότι μη αποδοχή της από τον άνεργο δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια τη στέρηση του επιδόματος ανεργίας.

Με τη διοικητική του πρακτική, καθώς και με τις εγκυκλίους που έχει εκδώσει, ο ΟΑΕΔ αποδέχεται υπό προϋποθέσεις τη συνέχιση της επιδότησης σε περίπτωση μειωμένης απασχόλησης των επιδοτούμενων ανέργων, θεωρώντας ότι η μειωμένη αυτή απασχόληση δεν είναι πάντα «κατάλληλη» κατά την έννοια του άρθρου 7 παράγρ. 1 του Ν. 1545/1985. Το κριτήριο όμως της «καταλληλότητας» δεν αντιμετωπίζεται με τρόπο ενιαίο από τις σχετικές εγκυκλίους με αποτέλεσμα την ανασφάλεια δικαίου. Ερμηνεύοντας τις διατάξεις των άρθρων 3 και 7 του ν. 1545/85, η Διοίκηση του ΟΑΕΔ έχει εκδώσει τις υπ' αρ. 103160/28.02.1991 και 113466/19.09.1991 εγκυκλίους, οι οποίες, παρά τον διαφορετικό τίτλο της κάθε μίας («τακτική επιδότηση και θέση εργασίας μερικής απασχόλησης» και «σποραδική απασχόληση» αντίστοιχα), αφορούν αμφότερες την αναστολή της επιδότησης σε περίπτωση μειωμένης απασχόλησης με άξονα την έννοια της «κατάλληλης απασχόλησης» κατά τις προαναφερόμενες διατάξεις. Ας σημειωθεί ότι και οι δύο εγκύκλιοι εκδόθηκαν μετά την θέση σε ισχύ των διατάξεων των άρθρων 38 και 39 του ν. 1892/1990 σχετικά με την μερική απασχόληση.

Προσδιορίζοντας την έννοια της κατάλληλης απασχόλησης βάσει της διάρκειάς της, η δεύτερη, μεταγενέστερη εγκύκλιος αναφέρει ότι «κατάλληλη θεωρείται η απασχόληση που, πλην των άλλων είναι ικανή να καλύψει το ήμισυ τουλάχιστον της πλήρους απασχόλησης διατάξεις, περιλαμβάνει είκοσι πέντε (25) ημέρες εργασίας (sic). Με βάση τα παραπάνω, ο απασχολούμενος περισσότερο από 3 μέρες την εβδομάδα ή συνολικά περισσότερο από δώδεκα (12) κατά μήνα (δηλ. από 13 και πλέον), δεν θεωρείται άνεργος και συνεπώς σε περίπτωση που συντρέχει τέτοια απασχόληση κατά τη διάρκεια της λόγω ανεργίας επιδότησής του θα επέρχεται αναστολή αυτής και δεν θα καταβάλλεται επίδομα ανεργίας, τόσο για τις μέρες που εργάσθηκε όσο και για εκείνες που δεν εργάσθηκε. [...] Αντίθετα στην

περίπτωση που η απασχόληση του επιδοτούμενου ανέργου δεν υπερβαίνει τις τρεις ημέρες κάθε εβδομάδα και συνολικά τις δώδεκα (12) κατά μήνα, θα τύχει εφαρμογής η σχετική με τη σποραδική απασχόληση διαδικασία, δηλ. δεν θα καταβάλλεται επίδομα για τις ημέρες εργασίας του μισθωτού, χωρίς να εκδίδονται αλληπάλληλες πράξεις αναστολής και συνέχισης της επιδότησης [...]».

Η πρώτη εγκύκλιος, υπογραμμίζει το «ενδιαφέρον [...] για την ενίσχυση του θεσμού της μερικής απασχόλησης» και αναφέρει ότι «πρέπει στο εξής να θεωρείται ως κατάλληλη απασχόληση για τον επιδοτούμενο άνεργο (και) η θέση μερικής απασχόλησης, που κατά τα λοιπά συγκεντρώνει τα γνωρίσματα που θέτει η διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 15 του ν.δ. 2961/1954 (π.χ. δε θέτει σε κίνδυνο της υγείας του μισθωτού). Τονίζεται ιδιαίτερα ότι, στην περίπτωση που ο εργαζόμενος σε θέση μερικής απασχόλησης αμείβεται με ποσό μικρότερο απ' αυτό που λάμβανε ως επιδοτούμενος άνεργος, η Υπηρεσία Παροχών θα καλύπτει την προκύπτουσα ανά μήνα διαφορά με την έκδοση εντάλματος πληρωμής».

Ο συντάκτης των δύο εγκυκλίων χρησιμοποιεί διαφορετικά κριτήρια για τον χαρακτηρισμό μιας μειωμένης απασχόλησης ως κατάλληλης: στην πρώτη εγκύκλιο (103160/28.02.1991) υιοθετεί το κριτήριο του εισοδήματος που εξασφαλίζεται από την απασχόληση (ποσό μεγαλύτερο απ' αυτό που λάμβανε ο ενδιαφερόμενος ως επιδοτούμενος άνεργος), ενώ στη δεύτερη (113466/19.09.1991) το κριτήριο της διάρκειας της μειωμένης απασχόλησης (διάρκεια μεγαλύτερη από 3 ημέρες την εβδομάδα ή συνολικά μεγαλύτερη από δώδεκα (12) κατά μήνα (δηλ. από 13 και πλέον).

Η απόκλιση κριτηρίων μεταξύ των δύο εγκυκλίων είναι αδικαιολόγητη: το πεδίο εφαρμογής των δύο εγκυκλίων είναι κοινό, δεδομένου ότι και στις δύο περιπτώσεις πρόκειται περί μειωμένης απασχόλησης και ότι ο νομοθέτης δεν χρησιμοποιεί την έννοια της σποραδικής απασχόλησης, αντιδιαστέλλοντάς την μάλιστα με την μερική. Προκειμένου να αποκατασταθεί η ασφάλεια δικαίου στις περιπτώσεις μειωμένης απασχόλησης επιδοτούμενων ανέργων είναι απαραίτητη η υιοθέτηση νέας ερμηνευτικής εγκυκλίου, η οποία θα λαμβάνει υπ' όψιν όλες τις σχετικές διατάξεις.

Ας σημειωθεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 38 του Ν. 1892/1990 ορίζουν την μερική απασχόληση ως απασχόληση «για ορισμένο ή αόριστο χρόνο, ημερήσια ή εβδομαδιαία ή δεκαπενθήμερη ή μηνιαία εργασία, η οποία θα είναι μικρότερης διάρκειας από την κανονική (μερική απασχόληση)». Συνεπώς, προκειμένου να χαρακτηρίσει την απασχόληση ως μερική ο νομοθέτης αρκείται στη συμβατική πρόβλεψη μικρότερης διάρκειας από την πλήρη απασχόληση, ανεξαρτήτως αριθμού ωρών εργασίας ανά ημέρα ή ημερών εργασίας ανά μήνα και ανεξαρτήτως εισοδήματος που εξασφαλίζεται από την απασχόληση. Ο νομοθετικός

ορισμός της μερικής απασχόλησης στο εργατικό δίκαιο αναφέρεται ευθέως στη διάρκεια της απασχόλησης και όχι στον καταβαλλόμενο μισθό.

Εκτός όμως του νομοθετικού ορισμού της μερικής απασχόλησης εν αναφορά με τη διάρκεια και όχι με τον μισθό, ορισμού που διέπει κατ' αρχήν την ιδιωτικού δικαίου έννομη σχέση μεταξύ εργοδότη και εργαζομένου, και οι διατάξεις των άρθρων 8 του Ν. 2874/2000 και 1 του Ν. 3227/2004 αναφέρονται στη διάρκεια της απασχόλησης και όχι στο εισόδημα που εξασφαλίζεται από αυτήν. Στην πρώτη μάλιστα διάταξη, το κατώτατο όριο των τεσσάρων ωρών ημερησίως (δηλαδή τουλάχιστον το ήμισυ της πλήρους απασχόλησης), το οποίο απαιτείται για τη χορήγηση της οικονομικής ενίσχυσης, δεν έχει επιλεγεί τυχαία. Πράγματι, απασχόληση μικρότερης διάρκειας θεωρείται ότι δεν παρέχει εχέγγυα επανένταξης των ανέργων στην αγορά εργασίας. Από την υιοθέτηση του ορίου αυτού μπορεί κανείς να συνάγει ότι απασχόληση μικρότερης διάρκειας από το ήμισυ της πλήρους προσεγγίζει περισσότερο την κατάσταση της ανεργίας παρά της απασχόλησης. Και στην περίπτωση αυτή, ο νομοθέτης δεν υιοθετεί το κριτήριο του εισοδήματος, αλλά το κριτήριο της διάρκειας της απασχόλησης. Βέβαια, το εισοδηματικό κριτήριο επανεισάγεται από τον νομοθέτη της υπουργικής απόφασης υπ' αριθ. 30284/2001 (ΦΕΚ Β' 349/30.3.2001), με την παρ. 2 της οποίας περιορίζεται το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 8 του ν. 2874/2000. Επισημαίνεται ωστόσο, ότι η οικονομική ενίσχυση των μακροχρονίως ανέργων για την επανένταξη στην αγορά εργασίας, σε αντίθεση με την τακτική επιδότηση ανεργίας που συνιστά αμιγώς ασφαλιστική παροχή, μπορεί να χαρακτηριστεί ως σύνθετη παροχή κοινωνικής ασφάλισης, παροχή δηλαδή η οποία συνδυάζει ασφαλιστικά και προνοιακά στοιχεία. Συνεπώς, ως σύνθετη παροχή, η οικονομική ενίσχυση μακροχρονίως ανέργων είναι επιδεκτική εισοδηματικών κριτηρίων, πράγμα που δεν ισχύει για την τακτική επιδότηση ανεργίας, προϋπόθεση της οποίας δεν είναι η ύπαρξη ανάγκης, αλλά η επέλευση του ασφαλιστικού κινδύνου της ανεργίας.

Το ερώτημα που τίθεται στην περίπτωση της μειωμένης απασχόλησης των επιδοτούμενων ανέργων είναι εάν, σε ποιο βαθμό και με βάση ποιο κριτήριο, εφόσον αυτοί απασχολούνται, ο ασφαλιστικός κίνδυνος της ανεργίας εξακολουθεί να συντρέχει. Ο αναμφισβήτητος χαρακτήρας της επιδότησης ανεργίας ως ασφαλιστικής παροχής αποκλείει την προσφυγή σε εισοδηματικά κριτήρια. Υπό το πρίσμα κοινωνικοοικονομικών αλλά και νομικών κριτηρίων, η ανεργία ως κατάσταση δεν χαρακτηρίζεται μόνον από την απώλεια του εισοδήματος (το οποίο υποκαθίσταται εν μέρει από την παροχή του επιδόματος), αλλά και από την απώλεια του συνδέσμου του ανέργου με την εργασία. Συνεπώς, ο ασφαλιστικός κίνδυνος συνεχίζει να συντρέχει όσο ο σύνδεσμος αυτός δεν έχει αποκατασταθεί. Πρόσβαση του ανέργου σε

απασχόληση ιδιαίτερα μειωμένη σε σχέση με την πλήρη δεν μπορεί να τον αποκαταστήσει, όχι μόνον γιατί το εισόδημα που εξασφαλίζεται με τον τρόπο αυτό είναι συνήθως πενιχρό, αλλά και γιατί η απασχόληση αυτή θέτει εξ ορισμού τον απασχολούμενο σε θέση ευάλωτη. Τα νομοθετικά μέτρα για την ίση μεταχείριση των μερικώς απασχολούμενων υπογραμμίζουν τη διάσταση αυτή της αγοράς εργασίας.

Παρά το γεγονός ότι η επιλογή του κριτηρίου του ημίσεος της πλήρους απασχόλησης (που χρησιμοποιεί η υπ' αρ. 113466/19.09.1991 εγκύκλιος και ο νομοθέτης του άρθρου 8 του ν. 2874/2000), είναι συμβατικό μπορεί, κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη να χρησιμεύσει ως κριτήριο για την συνέχιση της επιδότησης σε όλες τις περιπτώσεις ανέργων που απασχολούνται μειωμένα σύμφωνα με τις οδηγίες της υπ' αρ. 113466/19.09.1991 εγκυκλίου. Υπό το ισχύον νομικό καθεστώς, μέχρι την διευκρίνιση του θέματος με νέα εγκύκλιο, που, κατά την άποψη της Αρχής, πρέπει να εκδοθεί, στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να εφαρμόζεται η υπ' αρ. 113466/19.09.1991 εγκύκλιος (περί σποραδικής απασχόλησης) και όχι η υπ' αρ. 103160/28.02.1991.

Ωστόσο, επειδή το ζήτημα της παράλληλης (μειωμένης) απασχόλησης και επιδότησης ανεργίας άπτεται συνολικότερα των πολιτικών απασχόλησης, τόσο ενεργητικών όσο και παθητικών, αλλά και των ισορροπιών του ασφαλιστικού συστήματος, θέματα τα οποία κατ' εξοχήν ανήκουν στην αρμοδιότητα του νομοθέτη, ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι χρήζει νομοθετικής ρύθμισης. Κατά την άποψη της Αρχής, τρία στοιχεία θα πρέπει να ληφθούν υπόψη: πρώτον, οι επιπτώσεις του πλήρους αποκλεισμού παράλληλης μειωμένης απασχόλησης και επιδότησης ανεργίας στην (επαν)ένταξη των ανέργων στην αγορά εργασίας και στην οικονομική ισορροπία του ασφαλιστικού συστήματος. Δεύτερον, οι ανισότητες μεταχείρισης μεταξύ ανέργων ανάλογα με την φύση της παράλληλα ασκούμενης περιορισμένης δραστηριότητας (μισθωτής και μη μισθωτής) που συνεπάγεται ο αποκλεισμός αυτός. Τρίτον, ο ασφαλιστικός χαρακτήρας της τακτικής επιδότησης, με τον οποίο δεν συμβιβάζονται τα εισοδηματικά κριτήρια.

Η διάρκεια της τακτικής επιδότησης ανεργίας, καθώς και του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων και του βοηθήματος ανεργίας σε ελεύθερους επαγγελματίες και αυτοαπασχολούμενους, για όσους δικαιούχους έληξε εντός του έτους 2020 καθώς και το πρώτο τρίμηνο του 2021, παρατείνεται για δύο (2) ακόμη μήνες από την ημερομηνία λήξης τους για μία φορά.

Συγκεκριμένα, με το άρθρο έβδομο της από 20.3.2020 ΠΝΠ, όπως κυρώθηκε και ισχύει, προβλέφθηκε η δίμηνη παράταση της τακτικής επιδότησης ανεργίας, καθώς και του επιδόματος μακροχρόνια ανέργων και του βοηθήματος ανεργίας σε ελεύθερους

επαγγελματίες και αυτοαπασχολούμενους, για όσους δικαιούχους έληξε εντός του τετραμήνου Ιανουάριος- Απρίλιος 2020.

Σύμφωνα με το Ινστιτούτο Εργασίας Γ.Σ.Ε.Ε. Στη συνέχεια, με την υπ' αρ. 24760/550/22.6.2020 απόφαση του Υπουργού Εργασίας προβλέφθηκε η δέμηνη παράταση των ανωτέρω επιδομάτων για όσους δικαιούχους έληξε εντός του Μαΐου 2020 και δεν είχαν επωφεληθεί από την προηγούμενη δέμηνη παράταση.

Οι δικαιούχοι της τακτικής επιδότησης ανεργίας λαμβάνουν συνολικά έως 798,50 ευρώ (έως 399,25 ευρώ μηνιαίως), ποσό προσαυξανόμενο κατά 10% επιπλέον για κάθε προστατευόμενο μέλος του δικαιούχου ανέργου. Οι δικαιούχοι βοηθήματος ανεργίας αυτοαπασχολούμενων λαμβάνουν συνολικά έως 720 ευρώ (έως 360,00 ευρώ μηνιαίως) και οι δικαιούχοι επιδόματος μακροχρόνιας ανεργίας λαμβάνουν συνολικά έως 400,00 ευρώ (έως 200,00 ευρώ μηνιαίως).

2.3 Μακροχρόνια Άνεργοι

Η επισκόπηση της βιβλιογραφίας αποκάλυψε την ύπαρξη διαφορών στη στάση των ευρωπαϊκών χωρών απέναντι στη μακροχρόνια ανεργία, όπως καθιστά προφανή π.χ. ο διαφορετικός βαθμός επένδυσης των χωρών αυτών σε ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, οι οποίες κατά κόρον αξιοποιούνται, τόσο για την πρόληψη όσο και για την άμβλυνση των συνεπειών της μακροχρόνιας ανεργίας. Έριξε, ωστόσο, φως και σε ομοιότητες, όπως η τάση προς μία εξατομικευμένη και ολιστική προσέγγιση στους μακροχρόνια ανέργους· και για τις οποίες, θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς, ότι αποτελούν ένδειξη μίας κίνησης προς την υιοθέτηση κοινών αρχών στα εργαλεία πολιτικής και τις πρακτικές που επιστρατεύονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο (αλλά και αλλού, βλ. π.χ. το παράδειγμα των ΗΠΑ) κατά της μακροχρόνιας ανεργίας. Η μελέτη της βιβλιογραφίας ανέδειξε, επίσης, την ύπαρξη στοιχείων που θεωρείται πως καθιστούν περισσότερο αποτελεσματικές τις πολιτικές που εφαρμόζονται κατά της μακροχρόνιας ανεργίας. Ενδεικτικά αναφέρονται, η ενδυνάμωση του ρόλου των συμβούλων απασχόλησης, η ανάπτυξη συνεργειών μεταξύ κρατικών και άλλων φορέων, η ενίσχυση της δυνατότητας ευελιξίας των τοπικών φορέων, η βελτίωση του συντονισμού των παρεχόμενων υπηρεσιών (μέσω π.χ. της δημιουργίας σημείων επαφής που παρέχουν ευρεία γκάμα υπηρεσιών), κ.ά.. Σε γενικές γραμμές, το ενδιαφέρον για τις πολιτικές κατά της μακροχρόνιας ανεργίας, όπως αυτό αντανακλάται στην ανάπτυξη υποσχόμενων, καλών και/ή άριστων πρακτικών στην Ευρώπη και αλλού (και, ακόμη περισσότερο, στην πτωτική πορεία των ποσοστών μακροχρόνιας ανεργίας), θα μπορούσε ενδεχομένως να συμβάλλει στη δημιουργία ενός αισθήματος μεγαλύτερης αισιοδοξίας για το μέλλον της εργασίας. Κάτι τέτοιο προϋποθέτει, ωστόσο, να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή σε

ζητήματα, τα οποία, όπως σχολιάζεται στη συνέχεια, ιδίως εν μέσω της κρίσης, συχνά παραγνωρίζονταν και αγνοούνταν.

Η χώρα μας εντάσσεται στην πλειοψηφία των κρατών μελών της ΕΕ που φέρεται να έχει αναπτύξει έναν βηματισμό, ο οποίος βρίσκεται στην ίδια γραμμή με την κυρίαρχη, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τάση αναφορικά με τις πολιτικές κατά της μακροχρόνιας ανεργίας. Ενδεικτική της εν λόγω τάσης είναι, η δημιουργία των Κέντρων Κοινότητας, η οποία αποτελεί παράδειγμα μετατόπισης προς ένα πιο «ολιστικό» μοντέλο διαχείρισης των παρεχόμενων στους μακροχρόνια ανέργους υπηρεσιών· ή ο ανασχεδιασμός των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, με σκοπό π.χ. να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη οι ανάγκες ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων, όπως οι μακροχρόνια άνεργοι χαμηλών προσόντων, καθώς και να ενισχυθεί η συστηματοποίηση διαδικασιών, όπως η αποτύπωση του προφίλ των μακροχρόνια ανέργων. Πρέπει, όμως, παράλληλα, να γίνει κατανοητό ότι κάθε προσπάθεια για μείωση της μακροχρόνιας ανεργίας (αλλά και της ανεργίας γενικότερα) οφείλει να συνοδεύεται από μία μεγαλύτερη προσοχή στα «ποιοτικά» χαρακτηριστικά των προσφερόμενων θέσεων εργασίας, όπως είναι η επαγγελματική ασφάλεια, η μη έκθεση σε κινδύνους και η εναρμόνιση επαγγελματικής και προσωπικής ζωής. Πρόκειται για παραμέτρους που, ιδίως σε χώρες που αντιμετωπίζουν (και αντιμετωπίζουν) υψηλό πρόβλημα μακροπρόθεσμης ή/και βραχυπρόθεσμης ανεργίας, όπως η δική μας, συχνά καταλήγουν δυστυχώς να αντιμετωπίζονται ως μία περιττή και ασύμφορη από πλευρά κόστους «πολυτέλεια».

Συγκεκριμένα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο ένα ποσοστό κοντά στο 50% των ανέργων εμπίπτει στην κατηγορία των μακροχρονίως ανέργων, δηλαδή παραμένουν άνεργοι για πάνω από 12 μήνες. Η μακροχρόνια ανεργία έχει επιπτώσεις σε όλη την κοινωνία καθώς ενισχύει τον κίνδυνο του κοινωνικού αποκλεισμού, της φτώχειας και των ανισοτήτων, προκαλώντας ολέθριες κοινωνικές συνέπειες στα άτομα που τη βιώνουν, αρνητικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη και τα δημόσια οικονομικά και είναι μια από της αιτίες της εμμένουσας φτώχειας (persistent poverty). Μεταξύ των πλέον ευάλωτων στη μακροχρόνια ανεργία είναι τα άτομα με χαμηλού επιπέδου δεξιότητες ή προσόντα, οι υπήκοοι τρίτων χωρών, τα άτομα με αναπηρία και οι μειονότητες που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, όπως οι Ρομά. Η προηγούμενη δε απασχόληση διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο, δεδομένου ότι οι εξελίξεις σε επιμέρους τομείς της οικονομίας μπορεί να είναι βασική αιτία διατήρησης της μακροχρόνιας ανεργίας. Η αντιμετώπιση της μακροχρόνιας ανεργίας συνιστά για την ΕΕ βασική πρόκληση στον τομέα της απασχόλησης και για την υλοποίηση της στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Η Σύσταση του Συμβουλίου για την ένταξη των

μακροχρονίως ανέργων στην αγορά εργασίας (2016/C 67/01), η οποία δημοσιεύτηκε την 15η Φεβρουαρίου του 2016 και παραμένει επίκαιρη και σήμερα έχει ως βασική στόχευση την επιτάχυνση της επιστροφής των μακροχρόνια ανέργων στην εργασία βραχυπρόθεσμα έως μεσοπρόθεσμα. Το EKT+ είναι κύριο χρηματοδοτικό μέσο για την επίτευξη αυτού του στόχου.

Εκτός από την τακτική επιδότηση ανεργίας, το ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας προβλέπει μία σειρά παροχών, μέτρων και πλεονεκτημάτων για άτομα που δεν απασχολούνται ενώ είναι ικανά και διαθέσιμα προς εργασία. Η τακτική επιδότηση συνιστά τον κύριο κορμό των παθητικών πολιτικών απασχόλησης. Οι προϋποθέσεις για την χορήγησή της ανταποκρίνονται στον τρόπο με τον οποίο έχει οικοδομηθεί η έννοια του ασφαλιστικού κινδύνου της ανεργίας, χωρίς να λαμβάνονται υπ' όψιν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των ανέργων μη συνδεόμενα με τους όρους της προηγούμενης απασχόλησής τους. Ωστόσο, η αύξηση της διάρκειας της ανεργίας καθώς και οι αυξημένες δυσκολίες των ανέργων μεγαλύτερης ηλικίας να επανενταχθούν σε θέση απασχόλησης οδήγησαν στην υιοθέτηση πρόσθετων μέτρων για κατηγορίες πληθυσμών που υφίστανται με μεγαλύτερη οξύτητα τις συνέπειες της απώλειας της θέσης εργασίας τους.

Εκτός όμως από την ενίσχυση αυτών των ειδικών κατηγοριών ανέργων με πρόσθετα μέτρα, η παθητική πολιτική απασχόλησης διαφοροποιεί τα εργαλεία της και προς άλλη μία κατεύθυνση, αυτήν της «ενεργοποίησης των δαπανών». Περιορισμένη μορφή αυτής της ενεργοποίησης είναι η μεταφορά πόρων από την επιδότηση των ανέργων στην επιδότηση των εργοδοτών προκειμένου να τους προσλάβουν σε θέσεις εργασίας. Ο νομοθέτης απομακρύνεται έτσι από την αναπλήρωσης του εισοδήματος πλησιάζοντας προς την αποκατάσταση της ίδιας της πηγής του εισοδήματος, της θέσης εργασίας.

Στη συνέχεια εντοπίζονται ορισμένα προβλήματα σχετικά με τις προϋποθέσεις πρόσβασης στα μέτρα αυτά, τα οποία άλλοτε ανάγονται στις νομοθετικές ρυθμίσεις με τις οποίες υιοθετήθηκαν και άλλοτε στην εφαρμογή τους από τη διοίκηση.

α. Επίδομα μακροχρονίως ανέργων

Ο νομοθέτης, κατανοώντας τα αυξημένα προβλήματα που επιφέρει η παράταση της κατάστασης ανεργίας, ιδιαίτερα για τους μεγαλύτερους σε ηλικία ανέργους και τους κινδύνους κοινωνικού αποκλεισμού που εγκυμονεί η μακροχρόνια ανεργία, προέβλεψε με τον Ν. 3016/2002, μία πρόσθετη παροχή ανεργίας, η οποία χορηγείται σε μακροχρόνια ανέργους ηλικίας 45 έως 65 ετών, προϋποθέτει την εξάντληση του δικαιώματος τακτικής επιδότησης και χορηγείται με εισοδηματικά κριτήρια. Ως προς τη φύση της, η παροχή αυτή

είναι ασφαλιστική παροχή που χορηγείται με εισοδηματικά κριτήρια και προσομοιάζει με το ΕΚΑΣ, το οποίο έχει χαρακτηριστεί σύνθετη παροχή κοινωνικής ασφάλισης.

ι. Η προϋπόθεση της ελληνικής υπηκοότητας και της υπηκοότητας των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το πρώτο πρόβλημα που ανακύπτει σχετικά με την επιδότηση των μακροχρονίως ανέργων αφορά τον περιορισμό της ιθαγένειας ως προϋπόθεση για τη χορήγηση της παροχής. Ο περιορισμός τίθεται ρητά στο νόμο που προβλέπει ότι δικαιούχοι του επιδόματος είναι «Έλληνες υπήκοοι και υπήκοοι κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», αποκλείοντας έτσι τους ασφαλισμένους υπηκόους τρίτων χωρών. Ο προσδιορισμός των δικαιούχων δεν έρχεται σε αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο, δεν βρίσκεται όμως σε αρμονία με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπως αυτή έχει ερμηνευθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Ειδικότερα, αντιμετωπίζοντας τις κοινωνικές παροχές ως περιουσιακά δικαιώματα που προστατεύονται βάσει του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης περί προστασίας της περιουσίας, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι ο αποκλεισμός βάσει κριτηρίων ιθαγένειας συνιστά προσβολή περιουσιακού δικαιώματος και παραβίαση του άρθρου 14 της ΕΣΔΑ, το οποίο απαγορεύει τις διακρίσεις για την απόλαυση δικαιωμάτων που προστατεύονται από τη Σύμβαση. Η θέση αυτή διατυπώθηκε κατ' αρχήν με την απόφαση Gaygusuz κατά Αυστρίας, επεκτάθηκε δε ρητά και στις μη ανταποδοτικές κοινωνικές παροχές με την απόφαση Koua Poirrez κατά Γαλλίας. Συνεπώς, ακόμα και αν υποστηριχθεί ότι, παρά την προϋπόθεση προηγούμενης ασφάλισης και τη ρητή αναφορά στην ιδιότητα του ασφαλισμένου, πρόκειται περί μη ανταποδοτικής παροχής, η εφαρμογή της νομολογίας του ΕΔΔΑ στην περίπτωση του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων οδηγεί στην κρίση ότι η σχετική διάταξη αντίκειται στην ΕΣΔΑ, δηλαδή σε διεθνή σύμβαση την οποία έχει κυρώσει η χώρα μας και η οποία, ως υπερνομοθετικής ισχύος, σύμφωνα με το άρθρο 28 του Συντάγματος, υπερισχύει κάθε αντίθετης διάταξης νόμου. Ο Έλληνας νομοθέτης δεν έχει προσαρμόσει την εσωτερική νομοθεσία στην ερμηνεία αυτή της Σύμβασης, ενώ παράλληλα η ελληνική δημόσια διοίκηση παρουσιάζει γενικότερη απροθυμία ως προς τη σύμφωνη με την ΕΣΔΑ ερμηνεία του νόμου, ιδιαίτερα όταν μια τέτοια ερμηνεία θα οδηγούσε στη μη εφαρμογή της εκάστοτε κρινόμενης ως αντίθετης στην ΕΣΔΑ διάταξης.

Το ζήτημα απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη με αφορμή την υπόθεση 11344/06. Ο ΟΑΕΔ απέρριψε αίτημα χορήγησης του επιδόματος σε ομογενή, αλβανικής υπηκοότητας. Ας σημειωθεί ότι από καμία διάταξη νόμου δεν προβλέπεται εξομοίωση ημεδαπών και ομογενών σχετικά με τη χορήγηση του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων. Η καταβολή του

επιδόματος θα μπορούσε στην περίπτωση αυτή να επιδιωχθεί με νομική βάση τις προαναφερθείσες διατάξεις της ΕΣΔΑ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 27 του Ν. 3016/2002 και της κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσας νομοθεσίας, ώστε να αρθεί ο περιορισμός της ελληνικής υπηκοότητας και της υπηκοότητας κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης που προβλέπεται για τη χορήγηση του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων.

ii. Η προηγούμενη συνεχής δωδεκάμηνη ανεργία

Όπως προαναφέρθηκε, στη διάταξη του άρθρου 27 του Ν.3016/2002, ως προϋπόθεση για τη χορήγηση του επιδόματος προβλέπεται η συνεχής κατάσταση ανεργίας των δικαιούχων «για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από 12 μήνες», χωρίς να προσδιορίζεται πότε πρέπει να έχει διανυθεί το χρονικό αυτό διάστημα. Με την ΚΥΑ 31092/2002, ορίστηκε ότι «ως μακροχρόνια άνεργοι δικαιούχοι κατά την παραπάνω διάταξη θεωρούνται όσοι παραμένουν αδιαλείπτως εγγεγραμμένοι στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ για χρονικό διάστημα πέραν των 12 μηνών και **εξήντησαν κατά το χρονικό αυτό διάστημα** το δικαίωμα τακτικής επιδότησής τους ως μακροχρονίως άνεργοι». Ερμηνεύοντας τις διατάξεις αυτές, ο ΟΑΕΔ απέκλειε από τη χορήγηση του επιδόματος άνεργους, οι οποίοι είχαν μεν συμπληρώσει δωδεκάμηνη συνεχή ανεργία, σε χρόνο όμως μεταγενέστερο της δωδεκάμηνης τακτικής επιδότησής τους λόγω ανεργίας.

Σε σχετική υπόθεση που απασχόλησε την Αρχή (21601/2002), ο αναφερόμενος είχε εργασθεί έως τον Απρίλιο του 1990, οπότε ο εργοδότης του κατήγγειλε τη σύμβαση εργασίας του. Έλαβε επίδομα τακτικής ανεργίας έως το 1991. Έκτοτε, παρέμενε συνεχώς άνεργος, επιβιώνοντας με εισοδήματα που του απέφερε ένα ακίνητο που μεταβίβασε. Το έτος 1999 ενεγράφη στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ παρουσιαζόμενος συνεχώς κατ' έτος έως το έτος 2002, οπότε και υπέβαλε αίτηση για χορήγηση του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων, η οποία απορρίφθηκε με το προαναφερόμενο σκεπτικό. Σε σχετικό έγγραφό του, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι σκοπός του νομοθέτη του Ν. 3016/2002 είναι η αντιμετώπιση των συνεπειών της μακροχρόνιας ανεργίας, αμέσων και απώτερων και η διασφάλιση συνθηκών κοινωνικής συνοχής. Συνεπώς, ο αποκλεισμός των μακροχρονίως ανέργων που υπέβαλαν αίτηση για χορήγηση του επιδόματος σε χρόνο μεταγενέστερο του χρόνου κατά τον οποίο εξάντησαν το δικαίωμα τακτικής επιδότησης δεν υπηρετεί τους σκοπούς του νόμου, αλλά αντίθετα πλήττει άμεσα και μακροπρόθεσμα τις συνθήκες κοινωνικής συνοχής. Ο ΟΑΕΔ δέχθηκε τις προτάσεις της Αρχής και χορήγησε το επίδομα. Ας σημειωθεί, επιπλέον, ότι στην περίπτωση αυτή, όπως και σε πολλές περιπτώσεις μακροχρονίως ανέργων που υπέβαλαν

αίτηση κατά την πρώτη φάση εφαρμογής του νόμου, ο χρόνος τακτικής επιδότησης είχε εξαντληθεί σε χρονικό διάστημα κατά το οποίο δεν ίσχυαν ακόμα οι διατάξεις που προβλέπουν το επίδομα μακροχρονίως ανέργων.

Την ερμηνευτική κατεύθυνση του Συνηγόρου του Πολίτη υιοθέτησε άλλωστε και ο νομοθέτης. Η διάταξη της Κ.Υ.Α. 31092/2002, η οποία με τη διατύπωσή της οδήγησε σε ερμηνείες που περιόριζαν το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του νόμου, τροποποιήθηκε με την Υ.Α. 31217/03 ως εξής: «Ως μακροχρόνιοι άνεργοι, δικαιούχοι κατά την παραπάνω διάταξη, θεωρούνται όσοι έχουν συμπληρώσει κατά την ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης, χρόνο ανεργίας αδιαλείπτως επί 12μηνον, παραμένουν εγγεγραμμένοι στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ και έχουν εξαντλήσει το δικαίωμα τακτικής 12μηνης επιδότησης». Σε σχετική ανακοίνωση του Υπουργείου Εργασίας αναφέρθηκε ότι με τη ρύθμιση αυτή «παρέχεται η δυνατότητα συμμετοχής στο Δίκτυο Κοινωνικής Αλληλεγγύης και σε όσους αποδεικνύουν συνεχόμενη επί 12μηνο ανεργία, επιπροσθέτως της 12μηνης τακτικής επιδότησης από τον ΟΑΕΔ **και ανεξαρτήτως του χρόνου που έλαβαν την επιδότηση αυτή**». Εκδόθηκαν, επίσης, νεώτερες οδηγίες προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ με σχετική εγκύκλιο της Διοίκησης του ΟΑΕΔ.

iii. Η προηγούμενη δωδεκάμηνη επιδότηση

Περιοριστικά ερμηνεύεται από τον ΟΑΕΔ και η προϋπόθεση της εξάντλησης της δωδεκάμηνης τακτικής επιδότησης ανεργίας. Ειδικότερα, στην υπ' αρ. Β 112514/29/4/03 εγκύκλιο του ΟΑΕΔ, αναφέρεται ότι «δεν είναι δικαιούχοι οι άνεργοι των οποίων η εγκριτική απόφαση χορήγησης τακτικής επιδότησης ανεργίας είναι μικρότερη των δώδεκα μηνών». Σύμφωνα με την ερμηνεία της Διοίκησης του ΟΑΕΔ, η δωδεκάμηνη επιδότηση μπορεί να έχει χορηγηθεί τμηματικά (δηλαδή με αναστολές και συνεχίσεις). Απαιτείται όμως ο ενδιαφερόμενος να είχε συμπληρώσει, στο παρελθόν, συνεχόμενο χρόνο ασφάλισης ικανό να θεμελιώσει δικαίωμα απόληψης παροχών ανεργίας επί δωδεκάμηνο, δηλαδή να είχε - προτού περιέλθει σε κατάσταση μακροχρόνιας ανεργίας - σχετικά σταθερή ένταξη στην απασχόληση. Με την εν λόγω εγκύκλιο περιορίζεται ο κύκλος των δικαιούχων χωρίς έρεισμα στον νόμο και μάλιστα αποκλείονται πρόσωπα, τα οποία έχουν αυξημένη ανάγκη υποστήριξης, καθώς παρουσιάζουν εντονότερα χαρακτηριστικά αποκλεισμού από την απασχόληση. Πράγματι, στις περιπτώσεις αυτές, η αδυναμία θεμελίωσης ασφαλιστικού δικαιώματος σε παροχές τακτικής επιδότησης για τη μέγιστη χρονική διάρκειά της και η συμπλήρωση της δωδεκάμηνης επιδότησης που προβλέπει ο νόμος με διαδοχικές επιδοτήσεις μικρότερης διάρκειας, υποδηλώνουν συχνή εναλλαγή περιόδων απασχόλησης

και ανεργίας και οριοθετούν, σε συνδυασμό με την μακροχρόνια ανεργία που έπεται, ιδιαίτερα εύθραυστους πληθυσμούς.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την τροποποίηση της εγκυκλίου Β/112514/29.4.03 του ΟΑΕΔ, ώστε να περιλαμβάνονται ρητά όλοι οι άνεργοι που συμπληρώνουν δωδεκάμηνη τακτική επιδότηση, ανεξάρτητα από το εάν αυτή συμπληρώνεται με μία ή περισσότερες εγκριτικές αποφάσεις.

β. Προαιρετική συνέχιση της ασφάλισης μακροχρονίως ανέργων που βρίσκονται πλησίον της συνταξιοδότησης

Οι δυσχέρειες επανένταξης σε θέση απασχόλησης των μακροχρονίως ανέργων μεγαλύτερης ηλικίας, οδήγησε στην υιοθέτηση μέτρων διευκόλυνσης της οριστικής αποχώρησής τους από την αγορά εργασίας με τη συνταξιοδότησή τους. Έτσι, με το άρθρο 10 του Ν.2874/2000, προβλέπεται η προαιρετική δυνατότητα συνέχισης της ασφάλισης ασφαλισμένων του ΙΚΑ, προκειμένου να συμπληρώσουν τις απαιτούμενες χρονικές προϋποθέσεις συνταξιοδότησης με ανάληψη του σχετικού κόστους των εισφορών από τον ΛΑΕΚ. Δικαιούχοι είναι μακροχρόνια «άνεργοι ηλικίας εξήντα (60) ετών συμπληρωμένων για τους άνδρες και πενήντα πέντε (55) ετών συμπληρωμένων για τις γυναίκες, στους οποίους υπολείπονται μέχρι πέντε (5) έτη για τη θεμελίωση δικαιώματος πλήρους σύνταξης από τον κλάδο σύνταξης του ΙΚΑ», «ανεξάρτητα από το χρόνο εισόδου στην ασφάλιση και από το χρόνο διακοπής της υποχρεωτικής ασφάλισής τους», οι οποίοι «εξακολουθούν να είναι άνεργοι και κατέχουν κάρτα ανεργίας ανανεούμενη ανά μήνα».

Επικαλούμενος και πάλι τον Κοινοτικό Κανονισμό 1897/2000, ο ΟΑΕΔ αρνείται την έκδοση ή την ανανέωση δελτίου ανεργίας σε άνεργους που έχουν συμπληρώσει το 74^ο έτος της ηλικίας τους, με την αιτιολογία ότι μετά την ηλικία αυτή δεν μπορούν πλέον να θεωρηθούν άνεργοι, συμπληρώνει δε στην «κατηγορία ανέργου» της κάρτας ανεργίας, τη λέξη «αποχωρήσας». Η άρνηση έκδοσης ή ανανέωσης του δελτίου ανεργίας οδηγεί αναγκαστικά στην αδυναμία πλήρωσης της προϋπόθεσης της ανεργίας, τόσο πριν από την υπαγωγή στην προαιρετική ασφάλιση, όσο και κατά τη διάρκεια αυτής, με τελικό αποτέλεσμα τον αποκλεισμό των προσώπων αυτών από την προστασία της εθνικής νομοθεσίας. Ωστόσο, οι σχετικές διατάξεις της εθνικής πολιτικής για την προστασία των μακροχρονίως ανέργων που βρίσκονται πλησίον της συνταξιοδότησης δεν περιορίζουν την ευπαθή ομάδα θεσπίζοντας ανώτατο ηλικιακό όριο. Στην περίπτωση αυτή, με την ερμηνεία που υιοθέτησε η διοίκηση περιόρισε την προστασία αυτή χωρίς κανένα έρεισμα στον νόμο, συνδέοντάς την με ρυθμίσεις που αφορούν τη στατιστική αποτύπωση της ανεργίας και όχι τις προϋποθέσεις εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας περί προστασίας ανέργων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει και στην περίπτωση αυτή τον, μέσω οδηγιών της διοίκησης του ΟΑΕΔ, περιορισμό των κοινωνικών πλεονεκτημάτων των ανέργων που κατοχυρώνονται από τον νόμο. Προτείνεται η κατάργηση των οδηγιών της Διοίκησης του ΟΑΕΔ, που ερμηνεύουν εσφαλμένα τις ισχύουσες διατάξεις και οδηγούν στον εν τοις πράγμασι περιορισμό των δικαιωμάτων των ηλικιωμένων ανέργων από τα κοινωνικά πλεονεκτήματα που προβλέπει ο νόμος. Ο ΟΑΕΔ οφείλει να δέχεται τις αιτήσεις ένταξης στην προαιρετική συνέχιση της ασφάλισης των μακροχρονίως ανέργων που υπερβαίνουν το 74^ο έτος της ηλικίας τους

γ. Επιδότηση εργοδοτών για την πρόσληψη ανέργων

Οι σύγχρονες πολιτικές απασχόλησης στρέφονται πλέον προς την ενίσχυση νέων προσλήψεων, με παράλληλο περιορισμό των παροχών σε χρήμα με την μορφή επιδομάτων. Οι πόροι που αφιερώνονταν για τη χορήγηση επιδομάτων ανεργίας χρησιμοποιούνται για την χρηματοδότηση των προσλήψεων. Η μεταφορά του ποσού της επιδότησης ανεργίας από τον άνεργο προς τον εργοδότη που αναλαμβάνει να τον προσλάβει είναι ένα από τα πρώτα μέτρα «ενεργοποίησης» που υιοθετήθηκαν από τις ευρωπαϊκές νομοθεσίες.

Ο Έλληνας νομοθέτης υιοθέτησε το μέτρο αυτό με το άρθρο 1 του Ν.3227/2004. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, άνεργοι των οποίων έχει εγκριθεί η επιδότηση προσλαμβάνονται ή τοποθετούνται σε θέσεις εργασίας, αμείβονται σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για τους λοιπούς εργαζομένους στον εργοδότη, ανάλογα με την ειδικότητα που απασχολούνται και τις ώρες απασχόλησής τους και παύουν να λαμβάνουν την τακτική επιδότηση ανεργίας, η οποία καταβάλλεται πλέον στον εργοδότη, ως επιδότηση του μισθού, για όσο χρόνο ο προσλαμβανόμενος άνεργος δικαιούταν το επίδομα. Κατά τη διάρκεια της επιδοτούμενης απασχόλησής του ασφαλίζεται για όλους τους κλάδους ασφάλισης, πλην του κλάδου ανεργίας.

Η πρακτική εφαρμογή της εξαίρεσης από την ασφάλιση του κλάδου ανεργίας για το χρονικό διάστημα της επιδοτούμενης απασχόλησης, απασχόλησε την Αρχή με αφορμή την υπόθεση 9471/06. Στην εν λόγω περίπτωση το πρόβλημα αφορούσε την καθυστέρηση συντονισμού μεταξύ υπηρεσιών του ΙΚΑ και του ΟΑΕΔ ως προς την πρόβλεψη ειδικών κωδικών πακέτων κάλυψης για την κατηγορία αυτή ασφαλισμένων και τις συνέπειές της ως προς τα δικαιώματα των ασφαλισμένων. Οι κωδικοί πακέτων κάλυψης είναι απαραίτητοι για τη σωστή υπαγωγή των διαφόρων κατηγοριών ασφαλισμένων στο μηχανογραφικό σύστημα του ΙΚΑ, το οποίο, όπως είναι γνωστό, είναι και αρμόδιος φορέας για την υπαγωγή στην ασφάλιση ανεργίας. Παρά το γεγονός ότι η ενδιαφερόμενη είχε ενταχθεί στο πρόγραμμα με βάση τις προαναφερόμενες διατάξεις και, συνεπώς, για όσο διάστημα απασχολήθηκε με

μεταφορά της επιδότησής της στον εργοδότη δεν έπρεπε να υπαχθεί στην ασφάλιση του κλάδου ανεργίας, είχαν καταβληθεί οι αναλογούσες εισφορές. Το πρόβλημα ήταν και τεχνικό, γιατί δεν είχαν προβλεφθεί οι ειδικοί κωδικοί για την κατηγορία αυτή ασφαλισμένων. Περαιτέρω, μετά την απόλυσή της από την επιδοτούμενη θέση εργασίας, ο ΟΑΕΔ ανακάλεσε την εγκριτική απόφαση επιδότησής της, όταν διαπίστωσε ότι δεν συμπλήρωνε τον ελάχιστο απαιτούμενο χρόνο ασφάλισης, παρά μόνο με τον συνυπολογισμό του χρόνου κατά τον οποίο είχε εσφαλισμένα υπαχθεί στην ασφάλιση του κλάδου ανεργίας. Ο ΟΑΕΔ ζήτησε την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων επιδομάτων. Μετά και από την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ανακλήθηκε η καταλογιστική πράξη λόγω έλλειψης δόλου του ασφαλισμένου.

Ωστόσο, πέραν της πρακτικής εφαρμογής τους, οι σχετικές διατάξεις προκαλούν προβληματισμό ως προς την ίδια αποτελεσματικότητα του μέτρου. Η εξαίρεση από την ασφάλιση του κλάδου ανεργίας, για τον χρόνο κατά τον οποίο ο άνεργος απασχολείται βάσει του προγράμματος, μπορεί να αιτιολογηθεί με το σκεπτικό ότι δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ως χρόνος ασφάλισης, θεμελιωτικός ασφαλιστικού δικαιώματος, χρόνος κατά τον οποίο καταβάλλονται ασφαλιστικές παροχές για την κάλυψη του ίδιου κινδύνου (της ανεργίας) για τον οποίο ζητείται η θεμελίωση του δικαιώματος. Το γεγονός ότι οι παροχές δεν καταβάλλονται στον ίδιο τον άνεργο, αλλά στον εργοδότη του, θεωρείται ότι δεν είναι κρίσιμο, γιατί αυτό γίνεται για την ενεργοποίηση των πόρων: το επίδομα αναπλήρωσης του μισθού μετατρέπεται σε μέρος του μισθού που καταβάλλεται στον -εργαζόμενο πλέον- ασφαλισμένο. Ωστόσο, στην άποψη αυτή μπορούν να αντιταχθούν δύο τινά: Πρώτον, ότι η λογική της επανένταξης στην απασχόληση υπαγορεύει την αντιμετώπιση του χρόνου αυτού ως χρόνου κανονικής απασχόλησης και ασφάλισης για όλους τους κλάδους· η απασχόληση των ανέργων με επιδότηση του εργοδότη από τον ασφαλιστικό φορέα δεν θα έπρεπε να συνοδεύεται από μειωμένες εγγυήσεις ως προς τα εργασιακά και ασφαλιστικά δικαιώματα των ανέργων. Δεύτερον, η νομοτεχνική κατάστρωση της διάταξης του άρθρου 1 παρ. 2 οδηγεί στην απώλεια ασφαλιστικού δικαιώματος για τον -εργαζόμενο πλέον- ασφαλισμένο, ο οποίος, λόγω της (εντέλει σύντομης) επανένταξής του στην απασχόληση μέσω του μηχανισμού της επιδότησης και όχι με δικά του μέσα, στερείται του δικαιώματος επιδότησης μετά τη λύση της σύμβασης, ενώ παρείχε κανονικά ασφαλιστέα εργασία.

Εν τέλει, το μέτρο δεν είναι εξοπλισμένο με καμία δικλείδα διασφάλισης των στόχων που επιδιώκει να επιτύχει. Στόχος του μέτρου είναι όχι απλώς η μετατροπή του επιδόματος ανεργίας σε επιδότηση εργασίας, αλλά και η επανένταξη των ανέργων σε θέσεις απασχόλησης. Ο νομοθέτης προβλέπει ότι «προϋπόθεση για την εφαρμογή του μέτρου είναι

να μην έχει προβεί ο εργοδότης κατά τη διάρκεια του τελευταίου εξαμήνου πριν από την τοποθέτηση ή πρόσληψη σε απόλυση προσωπικού της επιχείρησής του χωρίς τη συνδρομή σπουδαίου λόγου». Η σχετική διάταξη προβλέπει επίσης ότι «ο εργοδότης υποχρεούται κατά τη διάρκεια ισχύος της σχέσης εργασίας με τον προσληφθέντα ή τοποθετηθέντα να μην προβαίνει σε απόλυση εργαζομένων από την επιχείρησή του, χωρίς τη συνδρομή σπουδαίου λόγου, άλλως χάνει το δικαίωμα της μείωσης εφεξής του εργοδοτικού κόστους κατά το ύψος του επιδόματος που ο άνεργος δικαιούτο από τον Ο.Α.Ε.Δ.». Βάσιμες επιφυλάξεις διατυπώθηκαν ήδη από το Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας της Διεύθυνσης Επιστημονικών Μελετών της Βουλής, σχετικά με τις δυσχέρειες διαπίστωσης της συνδρομής του σπουδαίου λόγου καταγγελίας της σύμβασης, σε ένα νομικό περιβάλλον όπου η καταγγελία είναι αναιτιώδης και ο λόγος απόλυσης δεν αναφέρεται στο έγγραφο καταγγελίας. Πέραν αυτών, να σημειωθεί ότι ο εργοδότης δεν μπορεί μεν χωρίς σπουδαίο λόγο να απολύσει κανένα εργαζόμενο όσο απασχολεί τον επιδοτούμενο, ώστε να μην επιδοτείται η αντικατάσταση εργαζομένων της επιχείρησης με ανέργους, μπορεί όμως να απολύσει το επιδοτούμενο αμέσως μετά τη λήξη του χρόνου επιδότησης, αζημίως. Στην περίπτωση αυτή ο εργοδότης έχει επιτύχει την μείωση του κόστους εργασίας μέσω της επιδότησης, όχι μόνο χωρίς να επιτυγχάνεται μονιμότερη επανένταξη των ανέργων σε θέσεις εργασίας, αλλά και με δυσμενή αποτελέσματα στα ασφαλιστικά δικαιώματα των ανέργων. Ο επιδοτούμενος άνεργος που προσελήφθη κατ' εφαρμογήν των διατάξεων αυτών και απολύεται μόλις λήξει η επιδότηση, βρίσκεται και πάλι σε αναζήτηση εργασίας και δεν έχει, μάλιστα, κατά το χρονικό διάστημα της απασχόλησής του, θεμελιώσει ασφαλιστικό δικαίωμα για απόληψη παροχών ανεργίας.

Η διασφάλιση των στόχων θα μπορούσε να επιτευχθεί με την χρονική επέκταση των δεσμεύσεων μη απόλυσης που βαρύνει τον εργοδότη για το ελάχιστο διάστημα που απαιτείται για τη θεμελίωση ασφαλιστικού δικαιώματος σε παροχές ανεργίας, δηλαδή επί πλήρους απασχόλησης, δηλαδή για 7 τουλάχιστον μήνες μετά τη λήξη της επιδότησης. Ωστόσο, μία τέτοια λύση πιθανόν να καθιστούσε το μέτρο λιγότερο ελκυστικό για τους εργοδότες. Ενόψει των παραπάνω, και προκειμένου να μην μειώνεται η ασφαλιστική προστασία των μακροχρονίως ανέργων που προσλαμβάνονται με επιδότηση του εργοδότη από τον ΟΑΕΔ, ο **Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την κατάργηση του δευτέρου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 3227/2004, με το οποίο προβλέπεται η εξαίρεση των εργαζομένων αυτών από την ασφάλιση κλάδου ανεργίας για όσο χρόνο εργάζονται με επιδότηση του εργοδότη.**

Σύμφωνα με το Ινστιτούτο Εργασίας Γ.Σ.Ε.Ε, με την 15687/282/16.4.2020 Κοινή Υπουργική Απόφαση αποφασίστηκε η καταβολή έκτακτης οικονομικής ενίσχυσης ύψους 400 ευρώ σε μη επιδοτούμενους μακροχρόνια ανέργους. Ειδικότερα, η έκτακτη οικονομική ενίσχυση ύψους 400 ευρώ αφορά κάθε μη επιδοτούμενο μακροχρόνια άνεργο, εγγεγραμμένο στο μητρώο ανέργων του ΟΑΕΔ, ο οποίος απέκτησε την ιδιότητα του μακροχρόνια ανέργου, δηλαδή ξεπέρασε τους 12 μήνες συνεχούς εγγεγραμμένης ανεργίας, από 01.04.2019 και μετά και διατηρεί την ιδιότητα αυτή μέχρι και τη δημοσίευση της απόφασης, δηλαδή μέχρι και 16.04.2020. Η έκτακτη οικονομική ενίσχυση καταβάλλεται από τον ΟΑΕΔ στους δικαιούχους αυτόματα, μέσω δηλαδή απευθείας κατάθεσης στους τραπεζικούς λογαριασμούς που είναι καταχωρισμένοι στον ΟΑΕΔ. Η έκτακτη αυτή οικονομική ενίσχυση είναι αφορολόγητη, ακατάσχετη και δεν υπολογίζεται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιασδήποτε παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα.

Με την 48222/1215/24.11.2020 Κοινή Υπουργική Απόφαση αποφασίστηκε η χορήγηση από τον ΟΑΕΔ εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης ύψους τετρακοσίων ευρώ (400,00 ευρώ) σε κάθε μη επιδοτούμενο μακροχρόνια άνεργο, εγγεγραμμένο στο μητρώο ανέργων του ΟΑΕΔ, ο οποίος αποκτά την ιδιότητα του μακροχρόνια ανέργου από 01.3.2020 έως και τη δημοσίευση της πιο πάνω απόφασης, δηλαδή έως 25.11.2020, εξαιρουμένων όσων έλαβαν την εφάπαξ οικονομική ενίσχυση της προηγούμενης υπ' αρ. οικ. 15687/282/16-4-2020 Κοινής Υπουργικής Απόφασης.

Οι δικαιούχοι έπρεπε να επιβεβαιώσουν ή να καταχωρίσουν τα στοιχεία ατομικού ή κοινού τραπεζικού λογαριασμού (IBAN) στον οποίο είναι δικαιούχοι ή συνδικαιούχοι μέσω της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης του ελληνικού Δημοσίου gov.gr, με τους κωδικούς πρόσβασης TAXISnet ή ΟΑΕΔ. — εξασφάλισης της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, των τοπικών φορέων και των ίδιων των ανέργων στο σχεδιασμό των σχετικών μέτρων (επικοινωνίας και προσέγγισης). — εστίασης στην πρόληψη μέσω συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης, της πρόβλεψης σε ανάγκες για δεξιότητες και της αντιστοίχισης αναγκών και δεξιοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, τα μέτρα πρόληψης και ενεργοποίησης που επικεντρώνονται κυρίως στην αρχή της περιόδου ανεργίας είναι σημαντικό να ενισχυθούν.

Σύγχρονες Τάσεις και Πρακτικές

Το ενδιαφέρον της ΕΕ για πολιτικές που άπτονται της αγοράς εργασίας, όπως κατεξοχήν είναι οι πολιτικές που στοχεύουν στην πρόληψη και την αντιμετώπιση των συνεπειών της μακροχρόνιας ανεργίας, συμπεριλαμβανομένης της ένταξης και/ή επανένταξης των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας, άρχισε να εκδηλώνεται εντονότερα από τη χάραξη της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση και την υιοθέτηση της Συνθήκης

του Άμστερνταμ το 1997. Έκφραση του εν λόγω ενδιαφέροντος αποτελεί π.χ. η στόχευση 25% των μακροχρόνια ανέργων να έχουν συμμετάσχει σε ενεργητικά προγράμματα απασχόλησης έως το 2010, καθώς και η προσπάθεια προσδιορισμού κοινών αρχών στη λειτουργία των Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης για την αντιμετώπιση της μακροχρόνιας ανεργίας. Ή η διοργάνωση σεμιναρίου, υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με θέμα τις προσεγγίσεις που αξιοποιούσαν οι Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας (European Commission, 2006) (π.χ. οι συνέργειες ανάμεσα στις υπηρεσίες αυτές, τις κοινωνικές υπηρεσίες και τους κοινωνικούς εταίρους).

Τον σημαντικότερο, ωστόσο, ενδεχομένως πρόσφατο σταθμό σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο πεδίο της καταπολέμησης της μακροχρόνιας ανεργίας αποτελεί η έκδοση Σύστασης του Συμβουλίου της ΕΕ για την ένταξη των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας (το 2016, και μάλιστα σε φάση κατά την οποία τα ποσοστά της μακροχρόνιας ανεργίας των κρατών μελών της ΕΕ είχαν αρχίσει να καταγράφουν πτωτική πορεία¹²). Της έκδοσης της Σύστασης είχαν προηγηθεί πρωτοβουλίες, όπως Οδικός Χάρτης (Roadmap) που αναφερόταν λεπτομερώς στην επικείμενη Σύσταση (European Commission, 2015), καθώς και δημόσια διαβούλευση αναφορικά με τη βελτιστοποίηση του τρόπου, με τον οποίο οι μακροχρόνια άνεργοι θα μπορούσαν να αποκτήσουν πρόσβαση σε ολιστικής φύσεως υποστηρικτικές υπηρεσίες, που να ανταποκρίνονται καλύτερα και στις ανάγκες τους.

Έτσι, στις πρώτες σελίδες της, ο συντάκτης της Σύστασης αναγνωρίζει πως τα χρόνια που ακολούθησαν τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008-2009 το μέσο ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ κινήθηκε σε ιστορικά υψηλά· και πως, παρά το γεγονός ότι το ποσοστό αυτό βρίσκεται πλέον σε καθοδική πορεία, οι δείκτες της μακροχρόνιας ανεργίας εξακολουθούν να είναι πολύ υψηλοί¹⁴. Όπως αναφέρεται, το 2014, ο αριθμός των ατόμων που βρίσκονταν εκτός αγοράς εργασίας και σε συστηματική διαδικασία αναζήτησης απασχόλησης, για διάστημα τουλάχιστον ενός έτους, ξεπερνούσε τα 12 εκατομμύρια. Ο αριθμός αυτός αντιστοιχούσε στο 5% του ενεργού πληθυσμού της ΕΕ. Επίσης, το 62% από τα 12 αυτά εκατομμύρια βίωνε παρατεταμένη περίοδο ανεργίας (για τουλάχιστον δύο συνεχόμενα έτη). Οι μακροχρόνια άνεργοι αντιπροσώπευαν το ήμισυ του συνόλου των ανέργων στην ΕΕ. Ο συντάκτης της Σύστασης αναγνωρίζει τα πολλά δεινά που απορρέουν από τη μακροχρόνια ανεργία και λειτουργούν ως κίνητρο για την καταπολέμηση του φαινομένου (π.χ. η μείωση της δυνητικής ανάπτυξης των οικονομιών της ΕΕ, η ενίσχυση του κινδύνου του κοινωνικού αποκλεισμού, της φτώχειας και των ανισοτήτων, η αύξηση του κόστους των κοινωνικών υπηρεσιών και των δημόσιων οικονομικών). Διατυπώνεται, επίσης, η εκτίμηση πως, σε ετήσια βάση, σχεδόν το

ένα πέμπτο των μακροχρόνια ανέργων στην ΕΕ αποθαρρύνεται, λόγω των ανεπιτυχών προσπαθειών εύρεσης εργασίας, και περνά στην αεργία. (βλέπε και παρακάτω πλέον πρόσφατες προτάσεις ΕΥΣΕΚΤ).

Όπως αποτυπώνεται ρητά στη Σύσταση, απώτερος στόχος της ήταν να επιταχύνει, σε βραχυπρόθεσμο ή μακροπρόθεσμο ορίζοντα, την ενσωμάτωση των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας, μέσω της βελτίωσης των σχετικών υποστηρικτικών δομών και την αντιμετώπιση τριών προβλημάτων: την ανεπαρκή κάλυψη των μακροχρόνια ανέργων από υποστηρικτικές δράσεις ενεργοποίησης· τον ελλειμματικό σχεδιασμό των μοντέλων ενεργοποίησης, τόσο όσον αφορά στην παροχή εξατομικευμένης υποστήριξης στους αναζητούντες εργασία όσο και στην ανάμειξη των εργοδοτών· και την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών και άλλων φορέων που υποστηρίζουν τους μακροχρόνια ανέργους. Οι προτάσεις που διατυπώνονταν στο πλαίσιο της Σύστασης αφορούσαν στα κράτη μέλη, στα κράτη μέλη από κοινού με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή

και αποκλειστικά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Σε συνέχεια των ανωτέρω, τα στάδια μιας ολοκληρωμένης παρέμβασης (ΕΥΣΕΚΤ, Ένταξη των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας, 2021)

Η ενθάρρυνση της εγγραφής των αιτούντων εργασία στις υπηρεσίες απασχόλησης είναι το πρώτο σημαντικό στάδιο για να επιτευχθεί η κάλυψη όλων των μακροχρόνια ανέργων από τα μέτρα στήριξης. Τα πιο κοινά μέτρα για την αύξηση των εγγραφών στις υπηρεσίες απασχόλησης είναι η παροχή πληροφόρησης σε μη εγγεγραμμένα άτομα για τις διαθέσιμες παροχές καθώς και τα μέτρα επικοινωνίας και προσέγγισης για την ενθάρρυνση των μη ενεργών ομάδων. Σε αυτό το πλαίσιο ενθαρρύνονται μεταξύ άλλων δράσεις προς την κατεύθυνση της:

- αναβάθμισης των δυνατοτήτων των υπηρεσιών απασχόλησης και των κοινωνικών υπηρεσιών ώστε να μπορέσουν να υλοποιήσουν μέτρα επικοινωνίας και προσέγγισης των μη ενεργών ατόμων.
- εξασφάλισης της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, των τοπικών φορέων και των ίδιων των ανέργων στο σχεδιασμό των σχετικών μέτρων (επικοινωνίας και προσέγγισης).
- εστίασης στην πρόληψη μέσω συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης, της πρόβλεψης σε ανάγκες για δεξιότητες και της αντιστοίχισης αναγκών και δεξιοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, τα μέτρα πρόληψης και ενεργοποίησης που επικεντρώνονται κυρίως στην αρχή της περιόδου ανεργίας είναι σημαντικό να ενισχυθούν.

Σύμφωνα με την ΕΥΣΕΚΤ, οι άνθρωποι που έρχονται αντιμέτωποι με την μακροχρόνια ανεργία προέρχονται από διαφορετικές ομάδες και δεν έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά. Τα άτομα με αναπηρία και οι ρομά είναι οι πιο ευάλωτοι, τα ποσοστά των μακροχρόνια ανέργων είναι διπλάσια ανάμεσα σε όσους έχουν χαμηλές δεξιότητες και προσόντα και τους υπηκόους τρίτων χωρών. Η ανομοιομορφία αυτή αποκλείει τις οριζόντιες λύσεις που θα μπορούσαν να καλύψουν όλους τους ωφελούμενους. Η στήριξη πρέπει να ξεκινάει από τις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε ατόμου. Αυτό απαιτεί διαφοροποιημένη, προσωπική προσέγγιση για κάθε άνεργο και μία μεγάλη δέσμη μέτρων τα οποία θα είναι ικανά να αντιμετωπίσουν τα προσωπικά εμπόδια κάθε ατόμου προς την ένταξη στην αγορά εργασίας. Προαπαιτούμενος για την παροχή προσωποποιημένων υπηρεσιών είναι η αποκωδικοποίηση του προφίλ κατά τη διάρκεια του οποίου αναγνωρίζονται και τα δεδομένα που εμποδίζουν κάθε άτομο στο δρόμο του προς την αγορά εργασίας. Η ανάλυση του προφίλ επιτρέπει τη διαφοροποίηση της στήριξης και την κατάλληλη κατηγοριοποίηση των ανέργων στα αρχεία των υπηρεσιών απασχόλησης. Οι υπηρεσίες απασχόλησης μαζί με άλλους εταίρους που υποστηρίζουν την ένταξη στην αγορά εργασίας παρέχουν εξατομικευμένη καθοδήγηση στους μακροχρόνια ανέργους. Είναι αναγκαία η εξασφάλιση ότι παρέχονται σε όλους τους εγγεγραμμένους μακροχρονίως ανέργους ενδεδειγμένες ατομικές αξιολογήσεις και καθοδήγηση το αργότερο όταν συμπληρώσουν 18 μήνες ανεργίας. Η αξιολόγηση θα πρέπει να καλύπτει τις προοπτικές απασχολησιμότητάς τους, τα εμπόδια για την απασχόληση καθώς και προηγούμενες προσπάθειες εύρεσης εργασίας. Επίσης συνίσταται ενημέρωση των μακροχρονίως ανέργων σχετικά με προσφορές εργασίας και τη διαθέσιμη υποστήριξη σε διάφορους τομείς της οικονομίας και, κατά περίπτωση, σε διαφορετικές περιφέρειες και άλλα κράτη μέλη.

Σε αυτό το πλαίσιο ενθαρρύνονται μεταξύ άλλων μέτρα προς την κατεύθυνση της:

- αναβάθμισης των ικανοτήτων των υπηρεσιών απασχόλησης στον τομέα της παροχής εξατομικευμένων υπηρεσιών και ολοκληρωμένης στήριξης
- διασφάλισης ότι τα ενεργητικά μέτρα πολιτικής που προτείνονται στους μακροχρόνια ανέργους είναι στοχευμένα και προσαρμοσμένα στις ανάγκες τους.
- χρήσης ολιστικού profiling, ανίχνευση και καταγραφή τυπικών προσόντων, δεξιοτήτων και ικανοτήτων. Καταγραφή και των χαρακτηριστικών εκείνων που μπορεί να δημιουργήσουν εμπόδια στην πορεία όπως η αυτοεκτίμηση, η προσαρμοστικότητα, η θέληση για εργασία, οι ελπίδες για το μέλλον.
- σταθερής επαφής ανάμεσα σε σύμβουλο και άνεργο.

Συμφωνίες ένταξης στην εργασία

Η συμφωνία ένταξης στην εργασία είναι το κείμενο το οποίο προσδιορίζει τις υπηρεσίες και τα μέτρα που θα προσφερθούν στον άνεργο από διαφορετικούς οργανισμούς με στόχο πάντα την επιστροφή του στην εργασία και συμπεριλαμβάνει αμοιβαίες υποχρεώσεις από την πλευρά της υπηρεσίας απασχόλησης αλλά και του ανέργου. Στοχεύει στις συγκεκριμένες διαπιστωμένες ανάγκες των εγγεγραμμένων μακροχρόνια ανέργων και συνδυάζει μέτρα και υπηρεσίες που παρέχονται από διαφορετικούς οργανισμούς. Τα ατομικά σχέδια δράσης αποτελούν τη βάση για τη συμφωνία ένταξης στην εργασία. Το κείμενο αυτό θα πρέπει να αναφέρει λεπτομερώς σαφείς στόχους, χρονοδιαγράμματα και τις υποχρεώσεις που θα πρέπει να τηρούν οι μακροχρονίως άνεργοι, π.χ. δραστηριοποίηση για την εξεύρεση εργασίας, αποδοχή των προσφορών κατάλληλης εργασίας, παρουσία και συμμετοχή σε μέτρα εκπαίδευσης ή κατάρτισης, απόκτησης νέων δεξιοτήτων ή απασχόλησης. Η συμφωνία ένταξης στην εργασία θα πρέπει επίσης να περιγράφει λεπτομερώς την προσφορά του παρόχου ή των παρόχων υπηρεσιών στους μακροχρονίως ανέργους. Ανάλογα με τη διαθεσιμότητα στα κράτη μέλη και βάσει των ατομικών αναγκών των εγγεγραμμένων μακροχρονίως ανέργων, η συμφωνία ένταξης στην αγορά θα μπορούσε να περιλαμβάνει βοήθεια για την αναζήτηση εργασίας και στο πλαίσιο της εργασίας, επικύρωση της μη τυπικής και της άτυπης μάθησης, αποκατάσταση, παροχή συμβουλών και καθοδήγηση, εκπαίδευση, επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, εργασιακή εμπειρία, κοινωνική στήριξη, υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας, υπηρεσίες υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας, συμβουλευτική χρέους, παροχή υποστήριξης για τη στέγαση και τη μετακίνηση. Η συμφωνία ένταξης στην εργασία θα πρέπει να παρακολουθείται τακτικά υπό το πρίσμα των μεταβολών της ατομικής κατάστασης των εγγεγραμμένων μακροχρονίως ανέργων και, εάν χρειάζεται, να αναπροσαρμόζεται, παράλληλα και με τις αναγκαίες ενημερώσεις και συμπληρώσεις της αρχικής αξιολόγησης που διενεργείται κατά την εγγραφή του ανέργου, για τη βελτίωση της μετάβασης στην απασχόληση. Για την επιτυχή υλοποίηση των ολοκληρωμένων υπηρεσιών προς τους μακροχρόνια ανέργους τα κράτη μέλη προχωρούν σε συμφωνίες συνεργασίας/εταιρικές σχέσεις (διαφορετικοί τύποι συνεργασιών ανάλογα με την επιλογή του κράτους -μέλους). Οι υπηρεσίες απασχόλησης δουλεύουν σε συνεργασία με πολλούς διαφορετικούς εταίρους προς αυτή την κατεύθυνση. Πιο συγκεκριμένα, συνεργαζόμενοι εταίροι των υπηρεσιών απασχόλησης είναι κατά περίπτωση κρατικοί οργανισμοί (υπουργεία, υπηρεσίες κλπ.) τοπικές υπηρεσίες, υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικές υπηρεσίες, φορείς εκπαίδευσης και κατάρτισης, φορείς που παρέχουν συμβουλευτικές και ψυχολογικές υπηρεσίες, ΜΚΟ, υπηρεσίες υγείας και

οργανισμοί υγείας, ιδιωτικές υπηρεσίες εύρεσης εργασίας, εργοδότες, εταιρείες και εργοδοτικές οργανώσεις κα.

Σε αυτό το πλαίσιο είναι πολύ σημαντικός ο συντονισμός των υπηρεσιών. Για αυτό το λόγο συστήνεται η θέσπιση ενός ενιαίου σημείου επαφής, το οποίο είναι το κλειδί για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών που θα προσφερθούν στον άνεργο. Το ενιαίο σημείο επαφής εξετάζει και καταγράφει τις ανάγκες του κάθε ανέργου και είναι υπεύθυνο για τη στήριξη του μέσω της συμφωνίας ένταξης στην αγορά εργασίας. Η εφαρμογή και καθιέρωση του ενιαίου σημείου επαφής με την αναγκαία πολιτική υποστήριξη και αλλαγές σε οργανωτικό και νομοθετικό επίπεδο διευκολύνει την ανταλλαγή δεδομένων και τη διασύνδεση διαφορετικών μητρώων και βάσεων και τον συντονισμό ανάμεσα σε υπηρεσίες. Σε αυτό το πλαίσιο ενθαρρύνονται μεταξύ άλλων μέτρα προς την κατεύθυνση της:

- επιτάχυνσης της διαδικασίας για την εφαρμογή του ενιαίου σημείου επαφής.
- βελτίωσης της συνέχειας της στήριξης μέσω του συντονισμού των διαφορετικών υπηρεσιών που είναι διαθέσιμες για τους μακροχρόνια ανέργους (σχετικές με κοινωνικές, υγειονομικές, στεγαστικές ανάγκες και βέβαια ανάγκες απασχόλησης).
- δημιουργίας εταιρικών σχέσεων μεταξύ των υπηρεσιών απασχόλησης, των κοινωνικών υπηρεσιών των εργοδοτών, των κοινωνικών εταίρων, των κυβερνητικών υπηρεσιών, των παρόχων εκπαιδευτικών προγραμμάτων και προγραμμάτων κατάρτισης (από απλές τυπικές συνεργασίες μέχρι και δημιουργία one stop shops)
- ενδυνάμωσης των μακροχρόνια ανέργων μέσα από την αύξηση/ αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους αλλά και τόνωσης της αυτοπεποίθησης στις περιπτώσεις που αυτό είναι αναγκαίο.

Δημιουργία στενότερων δεσμών με τους εργοδότες

Για την παροχή υπηρεσιών που θα ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες των εγγεγραμμένων μακροχρονίως ανέργων αλλά και των επιχειρήσεων ενθαρρύνεται, όπως προαναφέρθηκε, η στενή συνεργασία και η δημιουργία συμπράξεων. Είναι σημαντικό να δοθεί επίσης η απαιτούμενη βαρύτητα στην ανάπτυξη των υπηρεσιών για τους εργοδότες, όπως ο έλεγχος των κενών θέσεων εργασίας, η υποστήριξη πρόσληψης, η καθοδήγηση και κατάρτιση στο χώρο εργασίας και η στήριξη μετά την πρόσληψη για τη διευκόλυνση της επαγγελματικής επανένταξης των εγγεγραμμένων μακροχρονίως ανέργων. Η παροχή κινήτρων προς τους εργοδότες είναι η πιο συνηθισμένη μορφή εμπλοκής των εργοδοτών. Όλα τα κράτη μέλη προσφέρουν υπηρεσίες στους εργοδότες, κάποια κράτη μέλη προσφέρουν καθοδήγηση και συμβουλευτική στον τρόπο εργασίας. Υπάρχει δυνατότητα να

γίνουν περισσότερα πράγματα και προς την στήριξη στο πεδίο των κοινωνικών επιχειρήσεων και στο πεδίο της στήριξης μετά την τοποθέτηση σε θέση εργασίας. Σε αυτό το πλαίσιο ενθαρρύνονται μεταξύ άλλων μέτρα προς την κατεύθυνση της

- αύξησης της στήριξης για την περίοδο μετά την τοποθέτηση σε θέση εργασίας προς τους εργοδότες από την υπηρεσία απασχόλησης και μέσα από ισχυρές εταιρικές σχέσεις με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τους κοινωνικούς εταίρους
- στήριξης για την δημιουργία κοινωνικών επιχειρήσεων οι οποίες θα προσφέρουν εργασία και εκπαίδευση σε μακροχρόνια άνεργους.
- υποστήριξης των επιχειρήσεων για προσφορά υποστηριζόμενης απασχόλησης και job carving (αναδιάρθρωση των επιχειρησιακών καθηκόντων μέσα σε μια επιχείρηση ώστε να δημιουργηθούν εργασιακές ευκαιρίες προσαρμοσμένες στις δυνατότητες όλων των ανθρώπων αλλά ειδικά για τους ανθρώπους με συγκεκριμένες εργασιακές δυνατότητες).

2.4 NEETs

Ο όρος NEET (*Not in education, employment, training*) εμφανίζεται για πρώτη φορά σε μια θεμελιώδη αναφορά του Τμήματος Κοινωνικού Αποκλεισμού (Social Exclusion Unit) της βρετανικής κυβέρνησης τον Ιούλιο του 1999 με τίτλο «Bridge the Gap» (EUROFOUND, 2016). Η αναφορά αυτή έθεσε για πρώτη φορά υπό έρευνα το συγκεκριμένο πεδίο των νέων, εξετάζοντας τις διαδρομές αποδέσμευσης από την εκπαίδευση και την αγορά εργασίας, τις δυνατότητες παρέμβασης και την αναγκαιότητα της κοινωνικής ένταξης. Από τη Βρετανία, όπου η συγκεκριμένη εργασία προκάλεσε ιδιαίτερο ενδιαφέρον, ο όρος NEET μεταπήδησε ταχύτατα στην Ένωση και στη συνέχεια σε ολόκληρο τον κόσμο. Στις ευρωπαϊκές πολιτικές, ο όρος αναφέρεται για πρώτη φορά στην εμβληματική πρωτοβουλία της Επιτροπής 2020 «Νεολαία σε κίνηση» «για την ενεργοποίηση των δυνατοτήτων των νέων με στόχο την επίτευξη έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010).

Κατά την διάρκεια της οικονομικής κρίσης, τα πολύ υψηλά ποσοστά ανεργίας των νέων ηλικίας 15-24 έχουν δημιουργήσει σοβαρή ανησυχία για την επίδραση της ύφεσης στην κοινωνική συνοχή και στην ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού. Η ανεργία των νέων αποτελεί ένα σοβαρό διαρθρωτικό και διαχρονικό πρόβλημα, το οποίο απασχολούσε την Ε.Ε. και ιδίως την Ελλάδα ακόμη και σε περιόδους ισχυρής οικονομικής μεγέθυνσης. Οι σχετικοί δείκτες απασχόλησης της συγκεκριμένης πληθυσμιακής ομάδας ήταν συστηματικά δυσμενέστεροι αυτών του κοινοτικού μέσου όρου. Στην ενότητα αυτή, λοιπόν, θα

εξεταστούν τα κύρια χαρακτηριστικά της απασχόλησης και της ανεργίας των νέων στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα.

Ορισμοί και ηλικιακές ομάδες

Μελετώντας τους ορισμούς που δίνουν οι φορείς για τους νέους εκτός εκπαίδευσης, εργασίας και κατάρτισης, διαπιστώνουμε διαφοροποιήσεις είτε στο περιεχόμενο του ορισμού είτε στις εξεταζόμενες ηλικίες. Αυτό σηματοδοτεί την ποικιλομορφία του όρου και εν γένει τον διαφορετικό τρόπο εστίασης στα επιμέρους χαρακτηριστικά που τον συγκροτούν, με αποτέλεσμα την εναλλακτική προσέγγιση, μέτρηση και εντέλει ερμηνεία του. Είναι σαφές πως δεν είμαστε σε θέση να αναπτύξουμε εκτενώς όλο το εύρος των ορισμών, ούτε να καλύψουμε το βάθος των επιμέρους διαφοροποιήσεων. Θα αρκεστούμε σε ορισμένες βασικές όψεις και διαστάσεις που αποτελούν κοινό έδαφος σε ορισμούς οι οποίοι προέρχονται από το πεδίο της ευρωπαϊκής και της διεθνούς εκπαιδευτικής πολιτικής, μιας και οι πολιτικές αντιμετώπισης του φαινομένου εκπορεύονται κατά κανόνα από τους διεθνείς φορείς και οργανισμούς οι οποίοι ασχολούνται σε επίπεδο θεσμικό με το εν λόγω φαινόμενο. Συγκεκριμένα, η Eurostat, η ILO (Διεθνής Οργάνωση Έργασίας) και ορισμένοι άλλοι οργανισμοί έχουν υιοθετήσει τον ακόλουθο ορισμό για τους NEETs, ο οποίος εκφράζει το ποσοστό του πληθυσμού μιας συγκεκριμένης ηλικιακής ομάδας και φύλου που δεν απασχολείται και δεν συμμετέχει σε περαιτέρω εκπαίδευση ή κατάρτιση.

Συγκεκριμένα σε αυτή την ομάδα συμπεριλαμβάνονται:

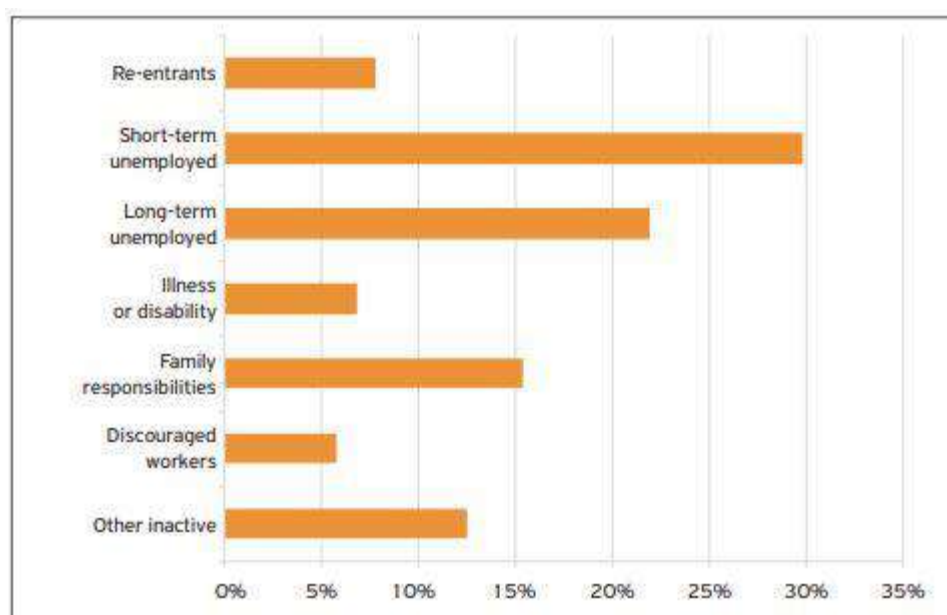
- *Οι βραχυχρόνια άνεργοι:* άνεργοι για λιγότερο από ένα έτος που ψάχνουν για εργασία. Θεωρούνται «μετρίως ευάλωτοι».
- *Οι μακροχρόνια άνεργοι:* άνεργοι για περισσότερο από ένα χρόνο που ψάχνουν για εργασία. Θεωρούνται ομάδα υψηλού κινδύνου για κοινωνική αποσύνδεση και αποκλεισμό.
- *Ασθενείς/άνθρωποι με αναπηρία:* νέοι που δεν αναζητούν εργασία λόγω ασθένειας ή αναπηρίας. Περιλαμβάνει αυτούς που χρειάζονται μεγαλύτερη κοινωνική υποστήριξη επειδή δεν μπορούν να ενταχθούν στη μισθωτή εργασία.
- *Οι έχοντες οικογενειακές υποχρεώσεις:* Πρόκειται για νέους που δεν μπορούν να εργαστούν επειδή φροντίζουν παιδιά ή καθηλωμένους ενήλικες ή έχουν άλλες οικογενειακές υποχρεώσεις. Το 88% αυτών είναι γυναίκες (κάποιες ευάλωτες, κάποιες μη ευάλωτες).
- *Οι αποθαρρημένοι:* Στην κατηγορία αυτή ανήκουν οι νέοι άνθρωποι που θεωρούν ότι δεν υπάρχουν ευκαιρίες απασχόλησης και έχουν σταματήσει να αναζητούν θέση

στην αγορά εργασίας. Αποτελούν ομάδα υψηλού κινδύνου για κοινωνικό αποκλεισμό και για εφ' όρου ζωής αποσύνδεση από την εργασία.

- *Λοιποί NEETs:* Αποτελούν μια εξαιρετικά ετερογενή ομάδα που περιλαμβάνει προνομιούχους, ευάλωτους, αλλά και ανθρώπους οι οποίοι έχουν επιλέξει εναλλακτικούς τρόπους ζωής και εργασίας (καλλιτεχνική σταδιοδρομία).
- *Οι επανεισερχόμενοι:* Πρόκειται για όσους μόλις προσλήφθηκαν σε εργασία ή εγγράφηκαν σε πρόγραμμα εκπαίδευσης και κατάρτισης και θα εγκαταλείψουν την ομάδα NEETs.

Για το 2013, χρονιά ορόσημο για την ΈΕ, καθώς καταγράφηκαν ιστορικά υψηλά ανεργίας και NEETs στην ιστορία της Ένωσης, οι ομάδες αυτές εκπροσωπούνταν στο σύνολο των NEETs ως ακολούθως:

Εικόνα 4: Υψηλά Ποσοστά Ανεργίας NEETs 2013



Πηγή: Βλ. σχετικά (σελ. 35) στο https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1602en.pdf

Οι ομάδες που εκπροσωπούνται με το μεγαλύτερο ποσοστό είναι οι βραχυχρόνια και οι μακροχρόνια άνεργοι, ενώ ακολουθούν οι έχοντες οικογενειακές υποχρεώσεις.

Ωστόσο, στην κατανομή των επτά υποομάδων NEETs στα κράτη μέλη της Ένωσης διαπιστώνουμε ότι η εικόνα αυτή δεν είναι ομοιογενής.

Από το διάγραμμα αυτό προκύπτει ευκρινώς ότι σε χώρες του μεσογειακού Νότου που επλήγησαν ισχυρότερα από την οικονομική κρίση ο δείκτης της μακροχρόνιας ανεργίας, η οποία αποτελεί ίσως τον μεγαλύτερο κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, καταγράφεται

γενικά σε υψηλότερα ποσοστά από ό,τι σε χώρες του Βορρά. Διαπιστώνεται επίσης ότι είναι ιδιαίτερα υψηλό το ποσοστό της κατηγορίας «έχοντες οικογενειακές υποχρεώσεις» σε χώρες της ανατολικής Ευρώπης και της Βαλτικής (Τσεχία, Πολωνία, Έσθονία, Λετονία, Λιθουανία). Στις χώρες αυτές παρατηρείται πολύ υψηλό ποσοστό νέων γυναικών-μητέρων. Για παράδειγμα, στη Λετονία το 73% των ανενεργών NEETs ανήκουν σ' αυτή την κατηγορία.

Αδιαμφισβήτητο το φαινόμενο των NEETs έχει καθολικό χαρακτήρα και γι' αυτό το λόγο αποτελεί πλέον σημαντικό αντικείμενο έρευνας σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης επιδείνωσαν την κατάσταση και οι νέοι είναι ίσως τα μεγαλύτερα θύματα της άσκησης νεοσυντηρητικών πολιτικών που έχουν ως αποτέλεσμα τη διάρρηξη του κοινωνικού ιστού.

Η περίπτωση βέβαια της Ελλάδας έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς, όπως προαναφέρθηκε, ο αριθμός των NEETs ακόμη και σήμερα, μετά τη μικρή αποκλιμάκωση που παρατηρήθηκε μετά το 2013, εξακολουθεί να βρίσκεται σε ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο. Στο παρόν υποκεφάλαιο θα επιχειρήσουμε να «ακτινογραφήσουμε» την Έλληνίδα/τον Έλληνα NEET βάσει δημογραφικών και κοινωνικών χαρακτηριστικών που έχουν καταγραφεί σε πρόσφατες έρευνες.

Οι κοινές συνισταμένες που σκιαγραφούν το προφίλ του Ευρωπαίου NEET:

Φύλο: Οι γυναίκες εκπροσωπούνται περισσότερο στον πληθυσμό των NEETs. Με βάση τα στοιχεία της Eurostat του 2015, στην ηλικιακή ομάδα 15-24 ετών το 12,3% των γυναικών είναι NEETs έναντι 11,8% των ανδρών. Η διαφορά αυτή μεγαλώνει εάν διευρύνουμε την ηλικιακή ομάδα, καθώς στην κατηγορία 15-29 ετών το ποσοστό των NEETs στις γυναίκες είναι 16,7% έναντι 13% στους άνδρες. Η διαφορά αυτή εξηγείται κατά κύριο λόγο λόγω της δραστηριοποίησης νέων γυναικών μέσα στην οικογένεια (φροντίδα ηλικιωμένων μελών, νέες μητέρες).

Ηλικία: Το ποσοστό των NEETs μεγαλώνει όσο μεγαλώνει και η ηλικία. Στην ηλικιακή ομάδα 15-19 ετών μόλις το 6,3% των νέων είναι εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και εργασίας, ενώ για τη μεγαλύτερη ηλικιακή ομάδα 25-29 ετών το ποσοστό εκτοξεύεται στο 19,7%.

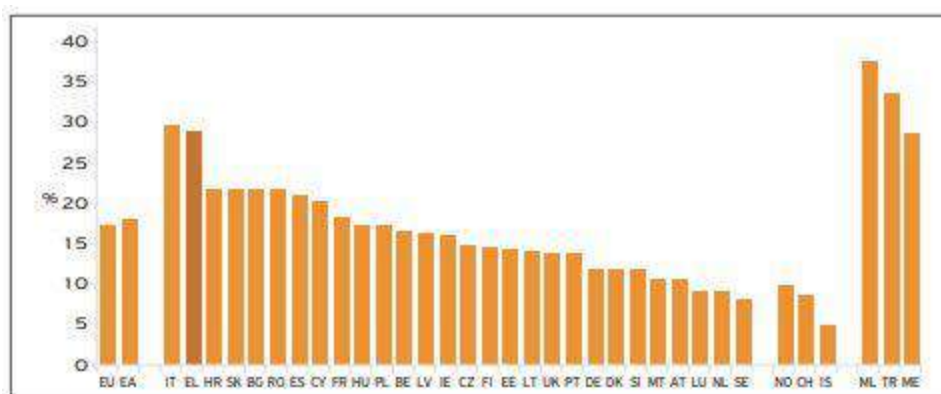
Εκπαιδευτικό επίπεδο: Σε γενικές γραμμές το εκπαιδευτικό επίπεδο των νέων είναι αντιστρόφως ανάλογο του ποσοστού των NEETs. Όσο υψηλότερο είναι το μορφωτικό επίπεδο τόσο μικρότερη η πιθανότητα ένας νέος να βρεθεί εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και εργασίας. Άλλωστε, όπως συμφωνούν στοιχεία ερευνών του ΟΟΣΑ και του Eurofound, η καλή εκπαίδευση αποτελεί την καλύτερη άμυνα απέναντι στον κοινωνικό αποκλεισμό και στην ανεργία. Βεβαίως, ο ευρωπαϊκός Νότος (Ελλάδα, Κύπρος, Κροατία) παρουσιάζει μια

ιδιομορφία, με το ποσοστό «προσοντούχων» εκπαιδευτικά νέων που είναι NEETs να είναι ιδιαίτερα υψηλό.

Από έρευνα του Eurofound το 2016 προκύπτουν και κάποια άλλα κοινά στοιχεία για τους Έυρωπαϊους NEETs. Αν και το 70% έχει εκδηλώσει ενδιαφέρον για εργασία, μόλις το 57% εξ αυτών έχει εγγραφεί σε δημόσια υπηρεσία απασχόλησης (PES). Επίσης, ενδιαφέρον παρουσιάζει η σύνθεση του πληθυσμού τους. Μόλις οι μισοί είναι βραχυχρόνια (29,8%) ή μακροχρόνια άνεργοι (22%). Οι υπόλοιποι κατατάσσονται ως εξής: 15,4% οι έχοντες οικογενειακές υποχρεώσεις, 8% επανεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας και 6,8% λόγω ασθένειας ή ανικανότητας (για το υπόλοιπο 12,5% δεν δίνεται λόγος για τον οποίο οι συμμετέχοντες στην έρευνα ανήκουν στην κατηγορία των NEETs).

Σε προηγούμενο σημείο της εργασίας της αναφέρθηκε ότι η Ελλάδα είναι πρωταθλήτρια στους δείκτες της γενικής και της νεανικής ανεργίας. Το γεγονός αυτό είναι συνδεδεμένο με το υψηλό ποσοστό των NEETs στη χώρα. Σύμφωνα με την Eurostat, η Ελλάδα καταλαμβάνει τη δεύτερη θέση σε ποσοστό NEETs στην ηλικιακή ομάδα 20-34 ετών (28,8% έναντι 29,5% της πρώτης Ιταλίας). Από τον σχετικό πίνακα διαπιστώνει κανείς ότι το ποσοστό των νέων εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και εργασίας εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα υψηλό σε επίπεδο ΈΕ παρά τη σχετική αποκλιμάκωση από το 2013 (17,2%).

Εικόνα 5: Ποσοστό νέων εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και εργασίας σε επίπεδο ΕΕ



Πηγή: Eurostat, 2017 <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (τελευταία ανόκτιση 8/10/2020)

Και στην ευρεία αυτή ηλικιακή ομάδα η Ελλάδα κατέχει τη δεύτερη θέση (24,2%) μετά την Ιταλία (25,5%). Γίνεται φανερό ότι το πρόβλημα των NEETs είναι έντονο σε ολόκληρη την Έυρώπη, όμως εμφανίζεται οξύτερο στις χώρες των Βαλκανίων και του ευρωπαϊκού Νότου (Βουλγαρία, Κύπρος, Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα, Ρουμανία).

Στη χώρα μας το ποσοστό των NEETs εμφανίζεται υψηλό ακόμη και λίγο πριν από το ξέσπασμα της κρίσης (16,6% το 2008), και σπάει το ποσοστό του 20% το 2010. Μέχρι και το

2013 η αύξηση του αριθμού των NEETs είναι αλματώδης και στη συγκεκριμένη χρονιά-ορόσημο της κρίσης ξεπερνά ακόμη και το 30% (30,8%). Έκτοτε ξεκινά μια σχετική αποκλιμάκωση και το 2017 το ποσοστό των NEETs στη συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα έχει φτάσει στο 24,2%, απέχοντας αρκετά ακόμη και από το ποσοστό του 2010.

Σύμφωνα με την έρευνα των Ζάγκου και Πανδή, οι NEETs εμφανίζουν το μεγαλύτερο ποσοστό τους στην ηλικιακή ομάδα 20-24 ετών. Στην ομάδα αυτή το ποσοστό τους αγγίζει το 30,9% έναντι του 4,2% του νεότερου πληθυσμού. Πρέπει μάλιστα να επισημανθεί πως, βάσει της έρευνας αυτής, μετά τα 22 έτη παρατηρείται ραγδαία αύξηση του αριθμού των NEETs, που φτάνει έως και το 33% για τα άτομα ηλικίας 24 ετών.

Σε γενικές γραμμές δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός για τη σχολική διαρροή, όπως άλλωστε δεν υπάρχει συγκεκριμένη και κοινά αποδεκτή μέθοδος ή μοντέλο για την ακριβή μέτρησή της. Στη γλώσσα της εκπαίδευσης ως σχολική διαρροή ορίζεται η διακοπή της φοίτησης πριν από την απόκτηση κάποιας πιστοποίησης γνώσεων. Συχνά επίσης ο όρος διαρροή περιγράφει το φαινόμενο των νέων οι οποίοι δεν ολοκληρώνουν την εκπαίδευση που ορίζεται «ως η ελάχιστη αναγκαία εκπαιδευτική προαπαίτηση στην κοινωνία όπου ζουν». Ένας ευρύτερος ορισμός της διαρροής σχετίζεται με τους νέους οι οποίοι δεν ολοκλήρωσαν τον κύκλο σπουδών που ξεκίνησαν, επομένως περιλαμβάνει και τη σπουδαστική διαρροή. Υπάρχουν βέβαια μελετητές που εκτιμούν πως θα έπρεπε να ορίζεται ως σχολική διαρροή οποιαδήποτε αποχή από τα μαθήματα για διάστημα μεγαλύτερο των δύο συνεχόμενων εβδομάδων, χωρίς σοβαρή δικαιολογία και επίσημη άδεια.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, υιοθετείται ο ορισμός της Eurostat, σύμφωνα με τον οποίο η σχολική διαρροή ορίζεται ως το ποσοστό των νέων ηλικίας 18-24 ετών που έχουν ολοκληρώσει, κατ' ανώτατο, τον κατώτερο κύκλο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και δεν παρακολουθούν άλλο πρόγραμμα εκπαίδευσης ή κατάρτισης τέσσερις εβδομάδες πριν από την ημέρα συλλογής των στοιχείων της Έρευνας Έργατικού Δυναμικού. Το μειονέκτημα αυτού του ορισμού είναι ότι διαπιστώνει τη διαρροή μόνο όταν ο νέος έχει ήδη συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του, επομένως στην πλειονότητα των περιπτώσεων πολλά χρόνια αφότου έχει φύγει από την εκπαίδευση. Από τον ορισμό αυτό προκύπτει ο δείκτης «πρώωρη εγκατάλειψη του σχολείου» (ΠΕΣ), ο οποίος δείχνει την ποσοστιαία αναλογία των ατόμων ηλικιακής ομάδας 18-24 ετών που έχουν εγκαταλείψει πρόωρα το σχολείο στο σύνολο των ατόμων της ηλικιακής αυτής ομάδας.

Σύμφωνα με την πρόσφατη (2017) έκθεση του Παρατηρητηρίου για την καταγραφή και αντιμετώπιση της μαθητικής διαρροής του ΙΕΠ:

Η ΜΔ αποτελεί ένα παγκόσμιο αρνητικό εκπαιδευτικό φαινόμενο με διαχρονική διαδρομή και σχετίζεται κυρίως με τις οικονομικοκοινωνικές ανισότητες, την αλληλεπίδραση μεταξύ σχολικής και οικογενειακής κουλτούρας, αλλά και με το ίδιο το εκπαιδευτικό σύστημα και τους συντελεστές του. Σχετίζεται, πολύ περισσότερο, με το ζήτημα του κοινωνικού αποκλεισμού, ο οποίος συναρθρώνεται σε έναν αυτοτροφοδοτούμενο φαύλο κύκλο με άλλα αρνητικά φαινόμενα, όπως είναι το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, το έλλειμμα δημοκρατικότητας, η κοινωνική παραβατικότητα, η μειονεκτική επαγγελματική αποκατάσταση, η ανεργία, η φτώχεια.

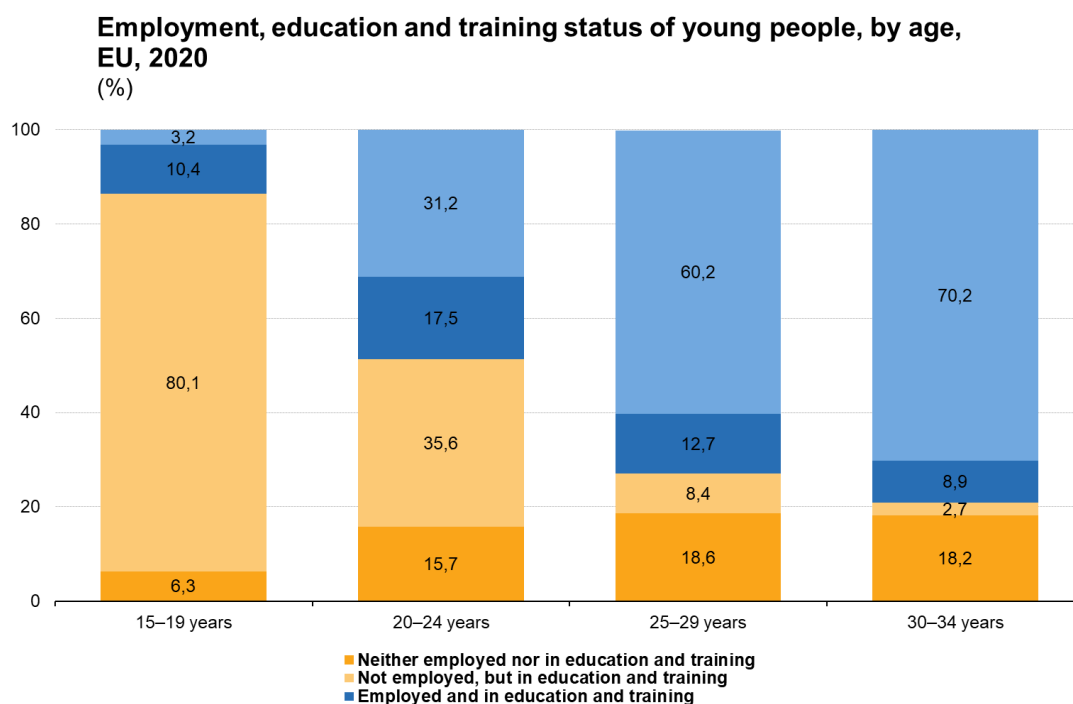
Σύμφωνα με την ίδια έκθεση, οι εκπαιδευτικές ανισότητες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τη μαθητική διαρροή και τη σχολική αποτυχία, φαινόμενα που συσχετίζονται, όπως θα διαπιστώσουμε στη συνέχεια.

Η σχολική διαρροή οφείλεται σε σειρά παραγόντων. Σε κοινωνικούς/οικονομικούς (χαμηλή κοινωνικοοικονομική κατάσταση του μαθητή και της οικογένειάς του, περιοχή κατοικίας, εθνοτική προέλευση και προέλευση από οικογένεια προσφύγων, μεταναστών, κοινωνικών και μειονοτικών ομάδων που βιώνουν κοινωνικό αποκλεισμό ή απειλούνται με αυτόν) και σε εκπαιδευτικούς (χαμηλό μορφωτικό επίπεδο γονέων και χαμηλές επιδόσεις άλλων παιδιών της οικογένειας, ελλιπής συνειδητοποίηση της αναγκαιότητας της εκπαίδευσης, δυσκολίες χρήσης της γλώσσας, ενδοπροσωπικά ελλείμματα των μαθητών που σχετίζονται με μαθησιακές ή άλλες ειδικές δυσκολίες).

Σημειώσαμε και σε προγενέστερο σημείο της εργασίας μας ότι στη νότια Έυρώπη παρατηρείται υψηλή ανεργία και υψηλός αριθμός NEETs. Στην περιφέρεια αυτή της Έυρώπης (αλλά και στην ανατολική Έυρώπη) παρατηρείται ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό πρόωρης σχολικής εγκατάλειψης.

Το πρότυπο μετάβασης από την εκπαίδευση στην αγορά άλλαξε και πλέον όλο και περισσότεροι νέοι ολοκληρώνουν την εκπαίδευση τους συνδυαστικά με την εργασία. Ένα σύνηθες φαινόμενο είναι οι νέοι που βρίσκονται στην τριτοβάθμια εκπαίδευση να εργάζονται είτε εποχιακά είτε με μερική απασχόληση, για να συμπληρώνουν το εισόδημα τους, επίσης πολλοί νέοι απασχολούμενοι προκειμένου να βελτιωθούν στην εργασία τους με σκοπό να καθιερωθούν είτε για να μεταβούν σε κάποιου άλλου τομέα εργασίας καταφεύγουν στην εκπαίδευση. Το 2020, περίπου το 10,4 % των νέων ηλικίας 15–19 ετών στην ΕΕ χρησιμοποίησαν αυτήν την πιο ευέλικτη μετάβαση από την εκπαίδευση στην εργασία, ποσοστό που αυξήθηκε στο 17,5 % μεταξύ των ηλικιών 20-24 ετών, πριν μειωθεί κάπως για τις μεγαλύτερες ηλικιακές ομάδες - 12,7 % μεταξύ των ατόμων ηλικίας 25-29 ετών και 8,9 % για άτομα ηλικίας 30-34 ετών.

Εικόνα 6: Κατάσταση απασχόλησης, εκπαίδευσης και κατάρτισης των νέων, ανά ηλικία, ΕΥ, 2020

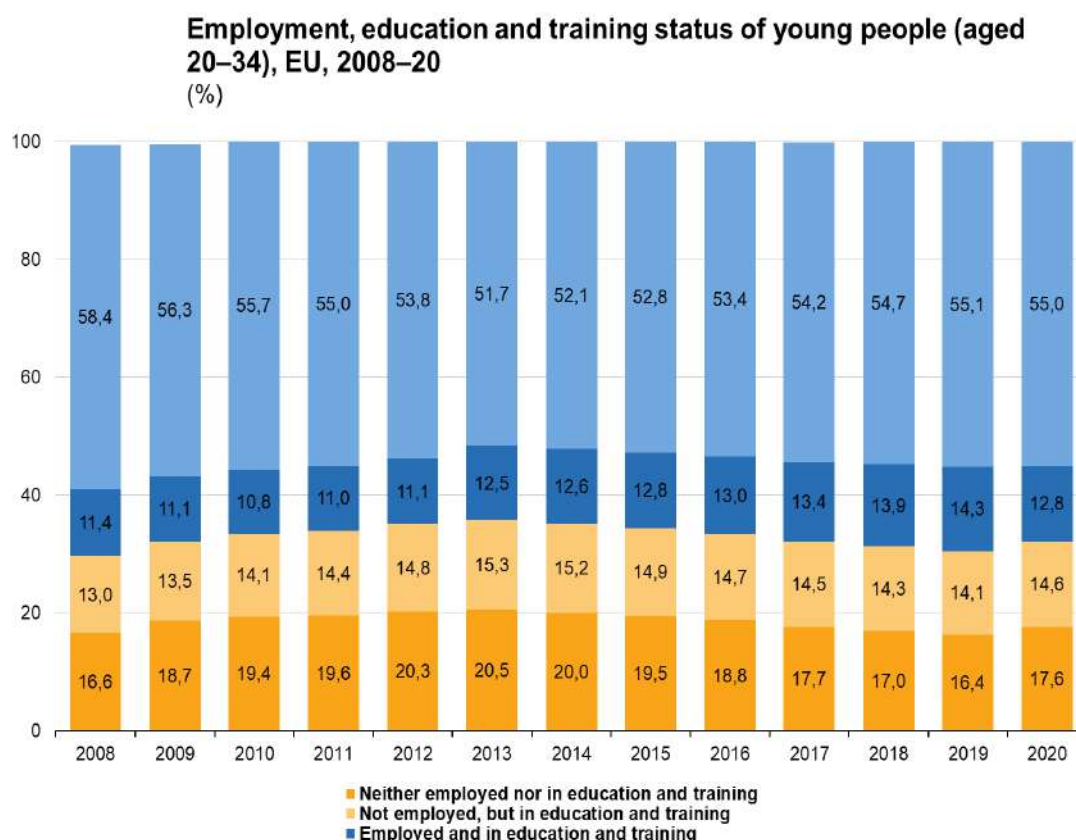


Note: the shares do not quite add up to 100 % due to the category of young people for which the employment and/or education and training status is not known.

Source: Eurostat (online data code: edat_ifse_18)

Στην παραπάνω εικόνα παρουσιάζεται το ποσοστό των NEETs. Στην ηλικιακή ομάδα 15-19 χρονών, το ποσοστό των Neets είναι χαμηλό (6,3%), καθώς το μεγαλύτερο ποσοστό της συγκεκριμένης ομάδας βρίσκονται στην εκπαίδευση. Η κατάσταση ήταν αρκετά διαφορετική μεταξύ των ατόμων ηλικίας 20-34 ετών, καθώς περισσότεροι από ένας στους έξι (17,5 %) αυτού του υποπληθυσμού δεν ήταν ούτε στην απασχόληση ούτε στην εκπαίδευση και κατάρτιση. αυτό αντιστοιχούσε σε περίπου 13,6 εκατομμύρια νέους ενήλικες.

Εικόνα 7: Κατάσταση απασχόλησης, εκπαίδευσης και κατάρτισης των νέων (ηλικίας 20–34 ετών), ΕΥ, 2008-2020



Note: the shares do not quite add up to 100 % due to the category of young people for which the employment and/or education and training status is not known.

Source: Eurostat (online data code: edat_lfse_18)

Στην εικόνα 2 παρέχεται μια ανάλυση που απεικονίζει τη μεταβολή του ποσοστού των NEETs για την περίοδο 2008 – 2020. Το 2008 οι NEETs κατέχουν το 16,6% όπου την επόμενη χρονιά αυξάνεται κατά 2%. Από το 2009 που ξεκίνησε η οικονομική κρίση μέχρι το 2013, δείχνει ότι το μερίδιο των NEETs αυξήθηκε παραπάνω από 2 μονάδες. Στη συνέχεια, το ποσοστό ξεκίνησε να μειώνεται όπου το 2019 σημειώθηκε χαμηλότερο ποσοστό από το 2009 κατά 2,3. Ωστόσο, το 2020, με την έναρξη της πανδημίας COVID-19, το ποσοστό NEETs αυξήθηκε σε σχέση με το 2019 κατά 1,2 ποσοστιαίες μονάδες, δηλαδή σημείωσε 17,6 %.

Με αριθμό ρεκόρ NEETs το 2009, ύστερα από την εμφάνιση της οικονομικής κρίσης, υπήρξαν προβλέψεις των υπεύθυνων χάραξης πολιτικής ότι μια ολόκληρη γενιά νέων στην ΕΕ, θα μπορούσε να παραμείνει εκτός της αγοράς εργασίας για τα επόμενα χρόνια. Οι συνέπειες είχαν διπλό χαρακτήρα: σε προσωπικό επίπεδο και σε μακροοικονομικό επίπεδο. Η συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα θα στερούταν δικαιώματα και θα ερχόταν αντιμέτωπη με τον κοινωνικό αποκλεισμό, ενώ η ανάγκη παροχής προνοιακών επιδομάτων θα αυξάνονταν

καθώς θα υπήρχε μεγάλο ποσοστό ανεργίας. Οι ανησυχίες που παρουσιάστηκαν την περίοδο της οικονομικής κρίσης εμφανίστηκαν και κατά την περίοδο της κρίσης του COVID-19.

Βέβαια, όπως σημειώνει ο πρόεδρος του ΙΕΠ Γ. Κουζέλης, «το γεγονός ότι η Ελλάδα διακρίνεται από χαμηλά ποσοστά μαθητικής διαρροής σε σύγκριση με χώρες ανάλογης οικονομικής ανάπτυξης και ανάλογης πολιτισμικής παράδοσης δεν επιτρέπει κανενός είδους εφησυχασμό». Για παράδειγμα, ενώ το γενικό ποσοστό σχολικής διαρροής στην Ελλάδα είναι σχετικά χαμηλό, κάτω από το στόχο που έχει τεθεί από την ΈΕ για το 2020, η διαρροή στους αλλοδαπούς μαθητές είναι πολλαπλάσια αυτής των ημεδαπών, φτάνοντας την περίοδο 2013-14 το 26,1%, 16 μονάδες πάνω από τον ευρωπαϊκό στόχο, όπως φαίνεται από τα στοιχεία της Ετήσιας Έκθεσης του ΚΑΝΕΠ-ΓΣΕΕ για την Εκπαίδευση (2015). Η μεγαλύτερη διαρροή ανά βαθμίδα εκπαίδευσης παρατηρείται στη δευτεροβάθμια επαγγελματική εκπαίδευση (11%), ενώ σε απόλυτα νούμερα ο μεγαλύτερος όγκος μαθητών διαρρέει από το γυμνάσιο (4.338 μαθητές) με σημαντικά αυξημένο ποσοστό (4,23%) σε σχέση με το δημοτικό ή το λύκειο.

Σε γενικές γραμμές, ο όρος «επισφαλής απασχόληση» αναφέρεται σε διάφορες μορφές απασχόλησης, οι οποίες παρέχουν στον εργαζόμενο ελάχιστες εγγυήσεις ότι, έστω και στο εγγύς μέλλον, θα καταφέρει να διατηρήσει ένα επίπεδο διαβίωσης ικανοποιητικό και άνετο. Αυτό δημιουργεί «μια αίσθηση βαθιάς αβεβαιότητας για το μέλλον καθώς και μια αίσθηση ανασφάλειας» (Τριανταφύλλου, 2008). Επιπλέον, σε αντίθεση με τις συμβάσεις αορίστου χρόνου και τις συμβάσεις πλήρους απασχόλησης, οι εργασιακές σχέσεις που μας απασχολούν εδώ αφορούν προσωρινές θέσεις εργασίας (συμβάσεις ορισμένου χρόνου, εποχιακές θέσεις εργασίας κ.λπ.). Συνεχίζοντας, επισφαλές πλαίσιο εργασίας θα μπορούσαν να θεωρηθούν ο δανεισμός εργαζομένων, εργαζόμενοι πρακτικής άσκησης, καθώς και διάφορες επιδοτούμενες θέσεις εργασίας, σε περιπτώσεις που δεν αποτελούν εκούσια επιλογή του εργαζόμενου.

Για έναν εργαζόμενο, οι επισφαλείς καταστάσεις απασχόλησης μπορούν να αποδοθούν σε ένα πλήθος μορφών, οι οποίες είναι κυρίως οι εξής: θέσεις εργασίας προσωρινού χαρακτήρα (προσωρινή απασχόληση με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, εποχιακές συμβάσεις κ.λπ.), ιδίως σε κλάδους με υψηλό ποσοστό ανεργίας, εργασία με μερική απασχόληση (κυρίως μη εθελούσια), έλλειψη ή ανεπάρκεια κάλυψης σε σχέση με την ανεργία (ακαταλληλότητα ή ανεπάρκεια του επιπέδου του επιδόματος ανεργίας, της διάρκειας καταβολής του ή των απαραίτητων προϋποθέσεων για την λήψη του επιδόματος). Πρέπει επίσης να αναφέρουμε την ανεπαρκώς αμειβόμενη επαγγελματική δραστηριότητα που δεν επιτρέπει ικανοποιητικές συνθήκες διαβίωσης (χαμηλή αμοιβή κ.λπ.), τις θέσεις εργασίας με

ρήτρες γεωγραφικής κινητικότητας, τις θέσεις εργασίας σε εταιρείες που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες, ή σε κλάδους που υπόκεινται σε τεχνολογικές αλλαγές όπου οι πιθανότητες απόλυσης «για οικονομικούς λόγους» είναι υψηλές. Τέλος, όλες οι περιπτώσεις που αναφέρθηκαν υπόκεινται σε ένα αδύναμο κράτος, το οποίο δεν έχει την ικανότητα να προστατεύσει τους υπαλλήλους από πιθανή μη συμμόρφωση των εργοδοτών με τη σύμβαση εργασίας ή από αδήλωτη εργασία (“μαύρη εργασία”). Αξίζει να αναφερθεί ότι τα τελευταία χρόνια το ζήτημα της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα παρουσιάζει μια μικρή ύφεση, καθώς τα ποσοστά από το 2010 έως το 2016 μειώνονται με σταθερό ρυθμό.¹⁴⁵

Όσον αφορά την Ελλάδα, και σύμφωνα με το ΙΝΕ της ΓΣΕΕ, είναι η μόνη ευρωπαϊκή χώρα με: 700.000 αδήλωτους και ανασφάλιστους εργαζόμενους, 300.000 ψευδό-επιχειρηματίες που παρουσιάζονται ως αυτοαπασχολούμενοι παρά το γεγονός ότι παρέχουν εξαρτημένη και μισθωτή εργασία, καθώς και 200.000 εργαζόμενους «μερικής απασχόλησης» που ωστόσο εργάζονται με πλήρες ωράριο. Πρόκειται για εν μέρει «αόρατους εργαζόμενους», των οποίων η μορφή απασχόλησης είναι η πιο αδιανόητη, δεδομένου ότι δεν απολαμβάνουν τα δικαιώματα προϋπηρεσίας ή τα διάφορα δικαιώματα που σχετίζονται με τις παρεχόμενες εργασίες και την εκτέλεση της σύμβασης εργασίας (δεν δικαιούνται διακοπές, επιδόματα διακοπών, δώρο Χριστουγέννων και Πάσχα, ή διαφόρων ειδών αποζημιώσεις).

Ο δεύτερος πυλώνας που χαρακτηρίζει τη δυσμενή πραγματικότητα στην αγορά εργασίας είναι το φαινόμενο της κοινωνικής υποβάθμισης : Η υποβάθμιση αυτή ορίζεται ως εξής: «ως επιδείνωση της οικονομικής κατάστασης των ειδικευμένων εργαζομένων σε σχέση με τις προηγούμενες περιόδους, ως ματαίωση των επαγγελματικών τους προσδοκιών, ή ως κατοχή από τους υπαλλήλους γνώσεων και δεξιοτήτων υψηλότερων από εκείνων που απαιτούνται για την θέση στην οποία απασχολούνται» (Rumberger, 1981). Εμπειρικά, το φαινόμενο της υποβάθμισης μπορεί να μελετηθεί με τρία διαφορετικά κριτήρια, τα οποία σχετίζονται με τους τρεις προηγούμενους ορισμούς του Rumberger. Όσον αφορά την επιδείνωση της οικονομικής κατάστασης των εργαζομένων με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης/κατάρτισης, η υποβάθμιση εντοπίζεται μέσω της παρακολούθησης της εξέλιξης των μισθών τους. Όσον αφορά την ματαίωση των προσδοκιών για θέσεις εργασίας, η υποβάθμιση μπορεί να εντοπιστεί μέσω του κινδύνου ανεργίας, του ποσοστού συμμετοχής στην μερική απασχόληση και του βαθμού στον οποίο το ειδικευμένο προσωπικό θεωρεί την θέση εργασίας που κατέχει ως ενδιαφέρουσα εργασιακά δραστηριότητα. Τέλος, όσον αφορά την απασχόληση ατόμων σε θέσεις που δεν αξιοποιούν τις δεξιότητες και τα προσόντα τους, η υποβάθμιση χαρακτηρίζεται μέσω του ποσοστού των πτυχιούχων που δεν απασχολούνται

σε θέσεις ανάλογες των προσόντων τους. Εν συντομία, μπορεί κανείς να διακρίνει την μισθολογική υποβάθμιση και την υποβάθμιση της θέσης εργασίας.

Εν συντομία, η επισφαλής κατάσταση της απασχόλησης στην Ελλάδα προκύπτει από τον συνδυασμό διαφόρων στοιχείων. Προκύπτει πρωτίστως από την αβεβαιότητα που συνδέεται με το είδος της σύμβασης εργασίας, όπως η προσωρινή απασχόληση (τόσο στον ιδιωτικό τομέα όσο και στον δημόσιο τομέα, με αυξητικές τάσεις στον δεύτερο), η μερική απασχόληση (ως επί το πλείστον μη εθελούσια), ο δανεισμός εργαζομένων, η πρακτική άσκηση, οι επιδοτούμενες θέσεις εργασίας, καθώς και δύο επιπλέον σημαντικές μορφές απασχόλησης στην Ελλάδα, των οποίων όμως η καταγραφή στατιστικά είναι πολύ δύσκολη δηλαδή, «η ψευδό-αυτοαπασχόληση» (ψευδό-ανεξάρτητοι εργαζόμενοι), και η αδήλωτη εργασία.

Δεύτερον θα πρέπει να αναφερθεί, η ανασφάλεια που σχετίζεται με το εισόδημα: χαμηλές αμοιβές και μισθολογική ανισότητα, ανεπαρκής κοινωνική προστασία, ιδίως όσον αφορά την ανεργία (βαθμίδες των επιδομάτων ανεργίας, η διάρκεια της καταβολής του επιδόματος και προϋποθέσεις για την απόκτησή του), αλλά και πιο σφαιρικά (χαμηλές δημόσιες και κοινωνικές παροχές για την προώθηση του συνδυασμού επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής). Συγκεκριμένα, το 2018 ένας στους πέντε νέους, ηλικίας μεταξύ 22 και 35 ετών, δηλώνει μηδενικό μηνιαίο εισόδημα, παρότι διαθέτει θέση εργασίας. Στους νέους χωρίς πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης το αντίστοιχο ποσοστό ανέρχεται στο 30%. Το επίπεδο σπουδών στο οποίο θα βρούμε άτομα που πληρώνονται ικανοποιητικά, με μηνιαίες αποδοχές μεγαλύτερες ή ίσες των 1300 ευρώ,148 είναι οι κάτοχοι Μεταπτυχιακού τίτλου (10,8%). Στο δείγμα που μελετήθηκε, κανένα άτομο που κατέχει διδακτορικό δίπλωμα δεν λαμβάνει τέτοιο μισθό.

Στη συνέχεια εξετάζονται η προσωρινή εργασία και η απασχόληση. Το ποσοστό της προσωρινής επαγγελματικής απασχόλησης στην Ελλάδα είναι περίπου 10% για το σύνολο του πληθυσμού και 12,9% για τους νέους, σε αντίθεση με ένα ποσοστό 13,8% στην Ευρωπαϊκή Ένωση (13,3% για τις γυναίκες και 9,1% για τους άνδρες). Η σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου αποτελεί μια κοινή πρακτική ευελιξίας στην Ελλάδα, καθώς και την πιο διαδεδομένη μορφή προσωρινής απασχόλησης. Η συνεχιζόμενη ανανέωση συμβάσεων ορισμένου χρόνου αποτελεί επίσης κοινή πρακτική τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα. Το 2018, το ποσοστό της μερικής απασχόλησης διαμορφωνόταν στο 11,3% για τους νέους ηλικίας 15 – 35 ετών, εκ των οποίων το 59,2% ήταν γυναίκες. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, το ποσοστό της μερικής απασχόλησης στην Ελλάδα είναι αναμφίβολα χαμηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ (8,2% στην Ελλάδα, 21,5% στην ΕΕ- 15 , και 19,5% στην ΕΕ των 28). Εντούτοις, μια πιθανή εξήγηση των χαμηλών ποσοστών στους νέους που

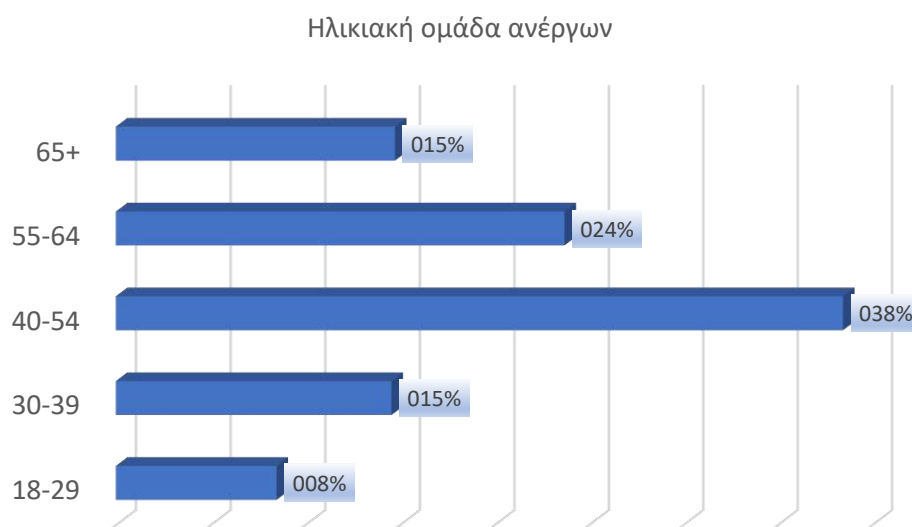
απασχολούνται είτε με σύμβαση ορισμένου χρόνου και την εργασία με μερική απασχόληση αποτελεί το γεγονός ότι οι περισσότερες από τις απολύσεις που πραγματοποιήθηκαν τα τελευταία χρόνια αφορούσαν αυτούς τους τύπους εργαζομένων. Το θεσμικό πλαίσιο δεν εμποδίζει την ανάπτυξη της μερικής απασχόλησης και οι επιχειρήσεις ευνοούν άλλα μέσα ευελιξίας. Επιπροσθέτως, οι εργαζόμενοι είναι ενήμεροι για τα χαρακτηριστικά της μερικής απασχόλησης (π.χ. ιδιαίτερα χαμηλά αμοιβή, μη εξασφαλισμένη καριέρα, απλήρωτες υπερωρίες κλπ.) και συνεπώς την επιλέγουν όσο το δυνατόν λιγότερο. Η Ελλάδα έχει ένα από τα υψηλότερα ποσοστά μη εθελοντικής μερικής απασχόλησης (65,2% στην Ελλάδα έναντι 17% στην ΕΕ-15 και 19% στην Ε.Ε.-28) ενώ στους νέους το ποσοστό ανέρχεται σε 69,2%.

3 Το φαινόμενο της Ανεργίας στο Δήμο Πειραιά

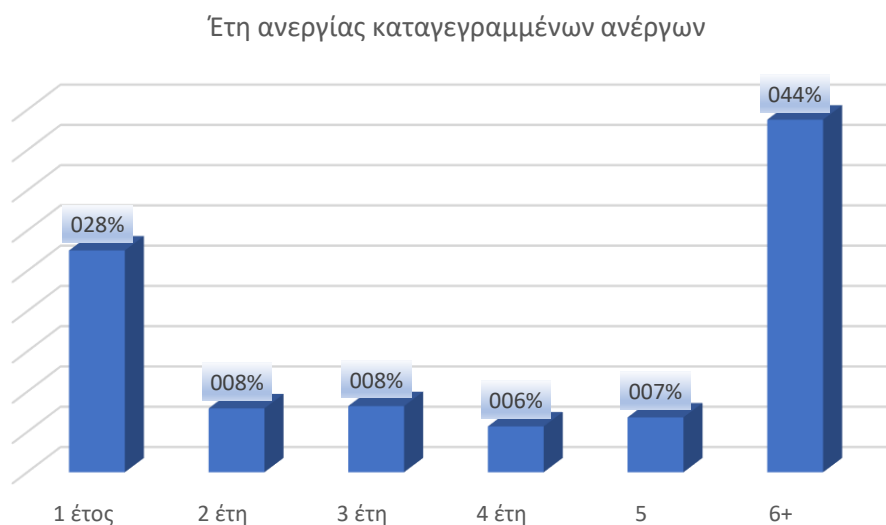
3.1 Υφιστάμενη Κατάσταση Ανεργίας στο Δήμο Πειραιά

Άνεργοι

Οι άνεργοι του Δήμου Πειραιά που έχουν καταγραφεί στη βάση δεδομένων της ΚΟΔΕΠ ανέρχονται σε 1071. Το 38,47% εξ αυτών ανήκει στην ηλικιακή ομάδα 40-54, ακολουθούν με 23,72% όσοι δηλώνουν 55-64 ετών, ενώ οι ηλικιακές ομάδες 65 ετών και άνω και όσοι είναι 30-39 ετών έχουν μία πολύ μικρή διαφορά της τάξεως περίπου 2%. Τέλος το 8,5% του δείγματος που δηλώνει ανεργία ανήκει στην ηλικιακή ομάδα 18-29 ετών.

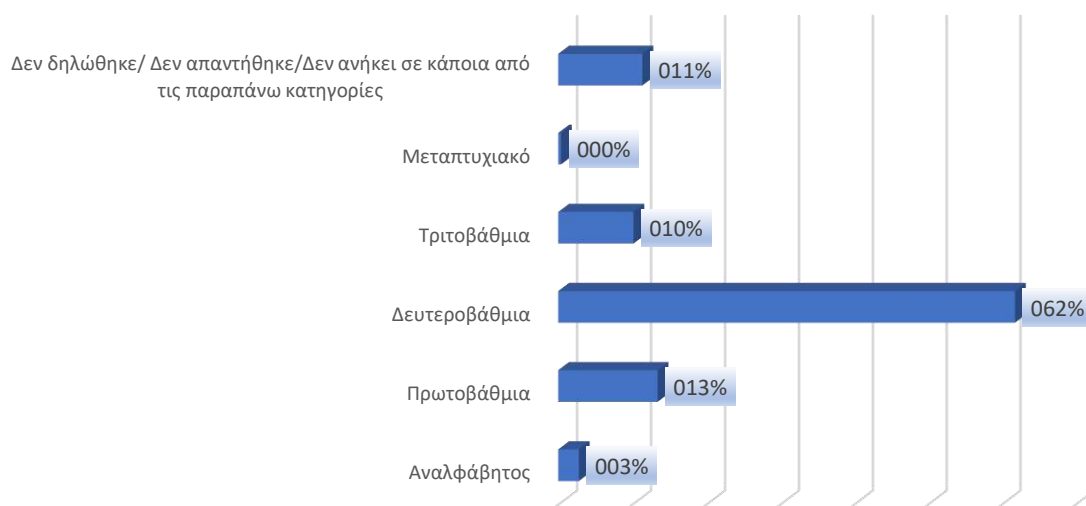


Είναι εντυπωσιακό πως σχεδόν το 50% (43,795) των καταγεγραμμένων ανέργων, δηλώνει πως βρίσκεται στην κατάσταση αυτή 6 έτη και πάνω. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα, το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού να εντείνεται και η ανάγκη παροχής βοήθειας από το κράτος (πχ προνοιακά επιδόματα) να αυξάνεται.



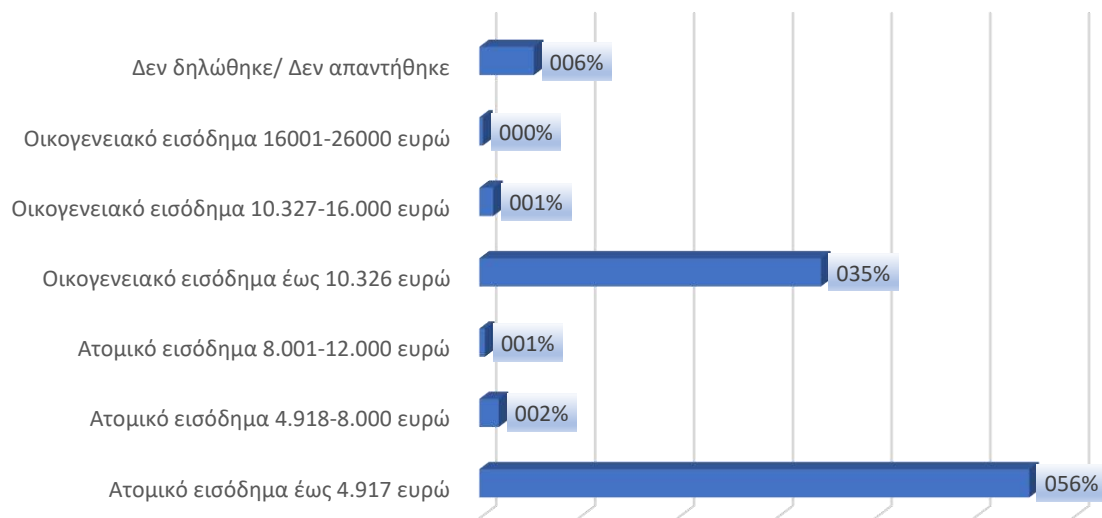
Η πλειοψηφία του δείγματος των ανέργων στο Δήμο Πειραιά, έχει ολοκληρώσει τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση (61,81%), ενώ οι κατηγορίες πρωτοβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης έχουν μικρές ποσοτικές διαφορές, καθώς η πρωτοβάθμια εκπαίδευση παρουσιάζει 13,45%, η τριτοβάθμια εκπαίδευση 10,18%. Το 2,8% του δείγματος δηλώνει αναλφάβητο και το 0,37% είναι κάτοχος μεταπτυχιακού. Τέλος, το 11,39% εξ αυτών δεν δήλωσε/ δεν απάντησε / δεν ανήκει σε κάποια κατηγορία εκπαίδευσης.

Επίπεδο Εκπαίδευσης/ Κατάρτισης καταγεγραμμένων ανέργων



Παρατηρείται με το διάγραμμα παρακάτω πως τα εισοδήματα (τόσο το ατομικό όσο και το οικογενειακό) του δείγματος παρουσιάζουν υψηλά ποσοστά στις χαμηλότερες εξεταζόμενες εισοδηματικές κλίμακες. Πιο συγκεκριμένα το 55,65% δηλώνει πως λαμβάνει ατομικό εισόδημα έως 4.317€ και το 34,55% του δείγματος που δηλώνει οικογενειακό εισόδημα έως 10.236€. Εντύπωση προκαλεί πως υψηλό οικογενειακό εισόδημα (άνω των 16.000€) παρουσιάζει μόνο το 0,37% του δείγματος.

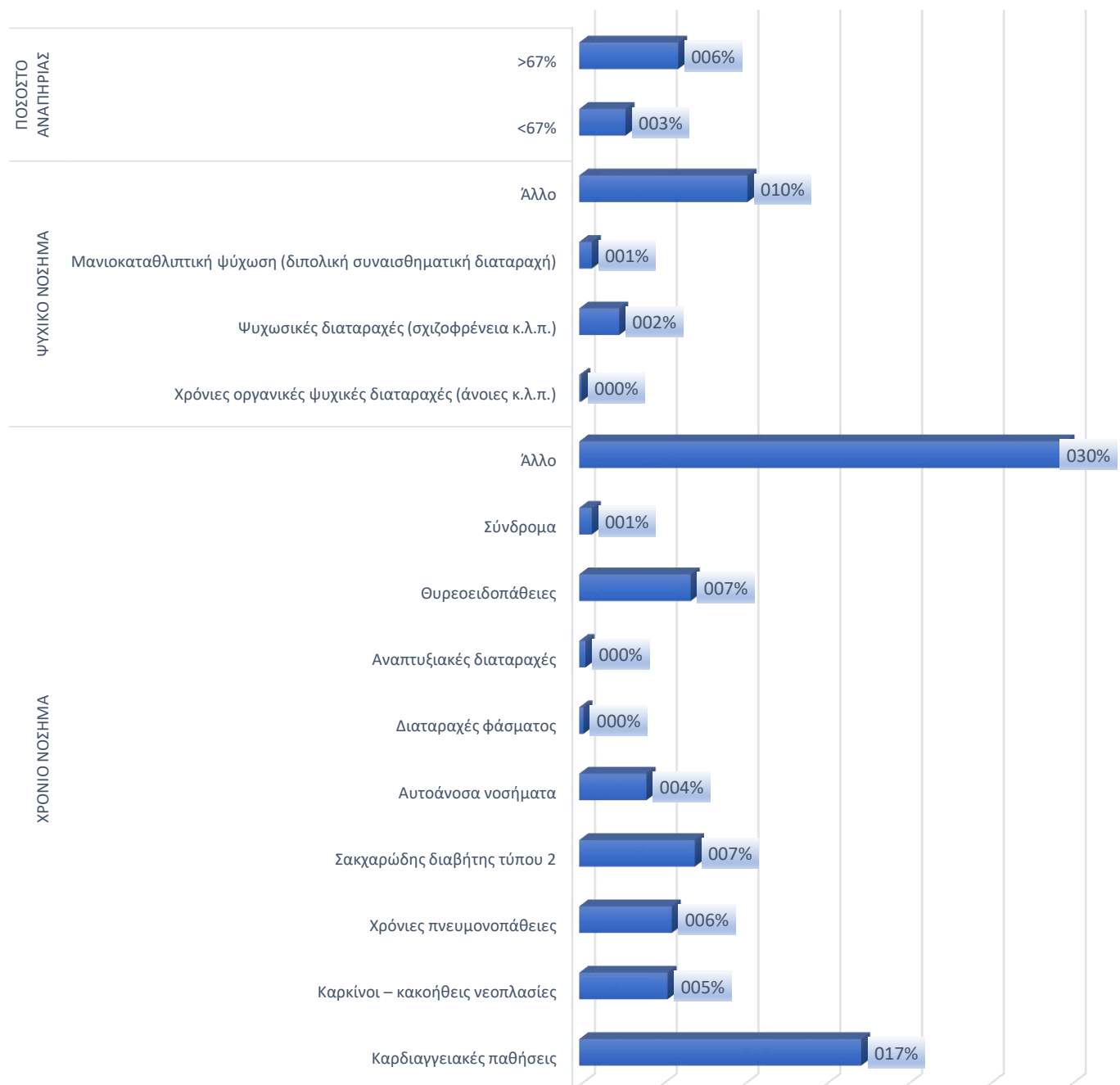
Οικονομική κατάσταση καταγεγραμμένων ανέργων



Το 57% περίπου του δείγματος των ανέργων δηλώνει την ύπαρξη νοσήματος και το 70% εξ αυτών αναφέρει πως πάσχει από κάποιο χρόνιο νόσημα, το 18% αναφέρει πως πάσχει από κάποιο ψυχικό νόσημα ενώ το 11,29% δηλώνει ότι πάσχει από αναπηρία.

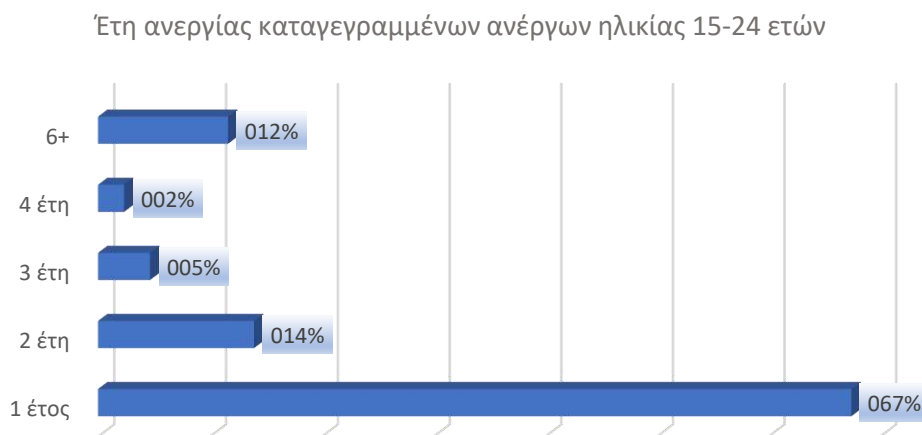
Παρατηρείται πως το 17,35% που δήλωσαν πως πάσχουν από κάποιο νόσημα πάσχει από καρδιαγγειακές παθήσεις, ενώ το 29,73% δηλώνει κάποιου άλλου είδους χρόνιας πάθησης. Οι υπόλοιπες κατηγορίες νοσημάτων δεν ξεπερνούν το 10%.

Κατάσταση υγείας καταγεγραμμένων ανέργων



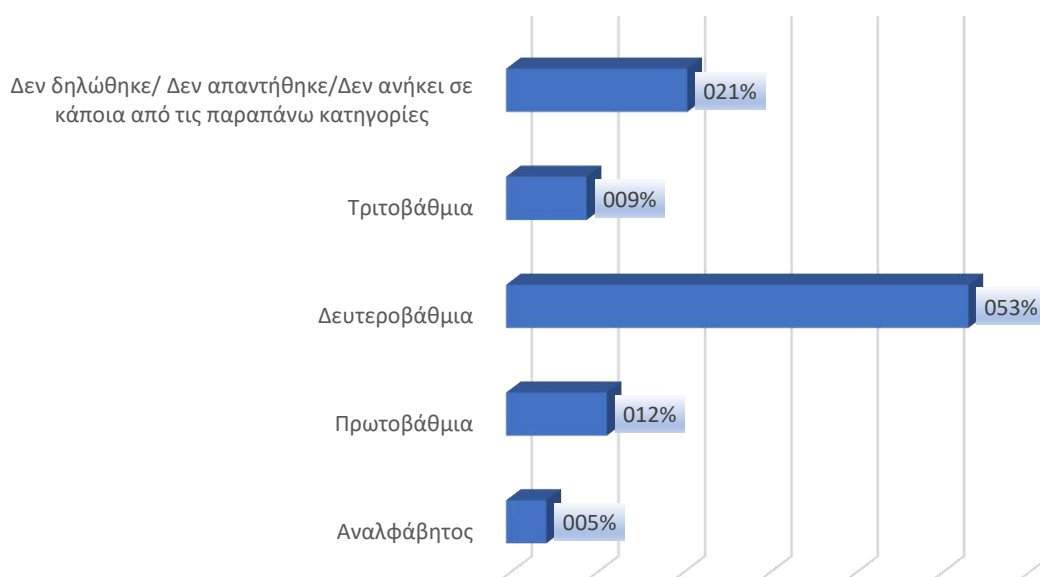
NEETs

Στη βάση δεδομένων της ΚΟΔΕΠ είναι καταγεγραμμένοι 43 NEETs.



Παρατηρείται πως το 67% των καταγεγραμμένων ανέργων που ανήκουν στην ηλικιακή ομάδα 15-24, δηλώνουν ότι βρίσκονται σε κατάσταση ανεργίας 1 έτος. Ο λόγος που μπορεί να καταγράφεται το υψηλό αυτό ποσοστό είναι διότι η συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα, ίσως να μην έχει ολοκληρώσει τις σπουδές ή να εργάζεται εποχιακά. Αξιοσημείωτο είναι πως το 11,63% των καταγεγραμμένων βρίσκονται σε κατάσταση ανεργίας 6 και περισσότερα χρόνια.

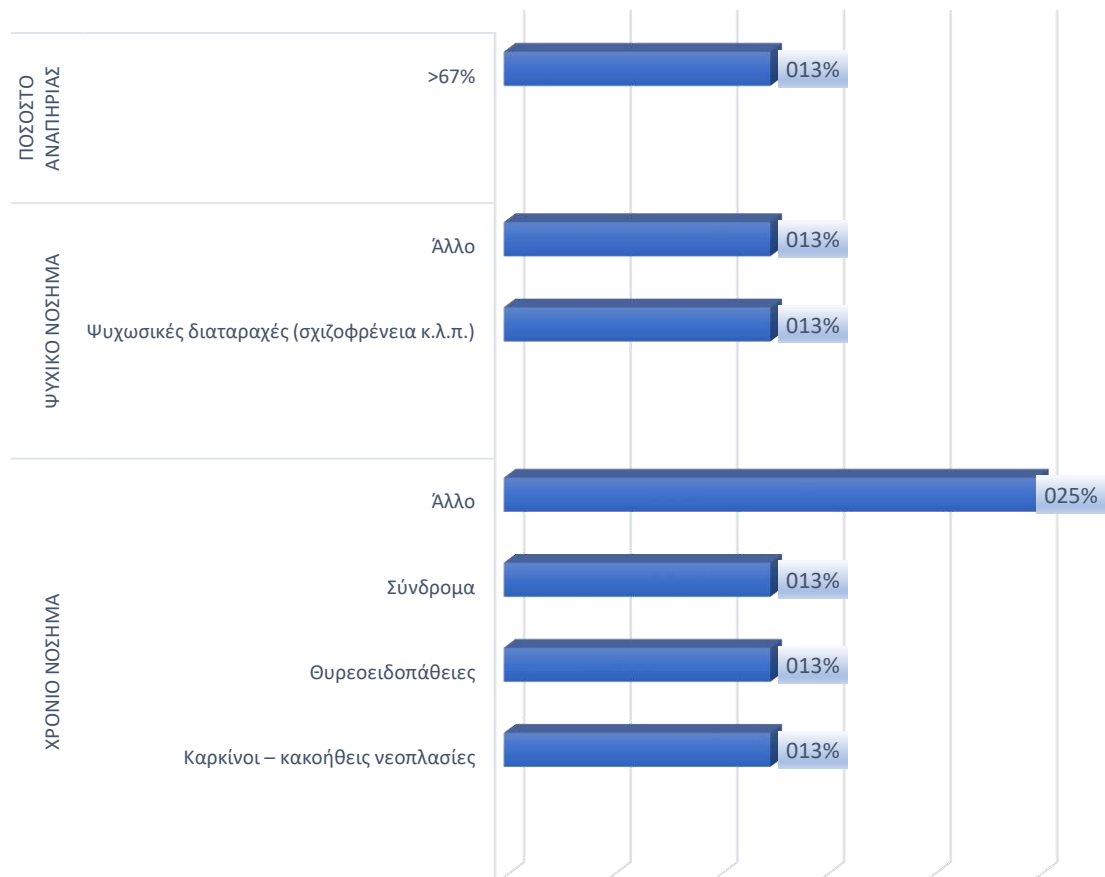
Επίπεδο Εκπαίδευσης/ Κατάρτισης καταγεγραμμένων ανέργων ηλικίας 15-24 ετών



Αναφορικά με την εκπαίδευση / κατάρτιση των καταγεγραμμένων ανέργων ηλικίας 15-24 το 53,49% των καταγεγραμμένων ανέργων είναι χαμηλών προσόντων καθώς έχουν ολοκληρώσει τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Αξίζει να σημειωθεί πως ένα ποσοστό της τάξεως 20,39% που έχει ολοκληρώσει τη τριτοβάθμια εκπαίδευση, δυσκολεύεται να βρει εργασία.

Τέλος το 14% περίπου του δείγματος δηλώνει την ύπαρξη νοσήματος και εξ αυτών το 50% αναφέρει πως πάσχει από κάποιο χρόνιο νόσημα, το 33 αναφέρει πως πάσχει από κάποιο ψυχικό νόσημα ενώ το 16,67% δηλώνει ότι πάσχει από αναπηρία. Παρατηρείται πως τα ποσοστά στις κατηγορίες των νοσημάτων είναι ισόποσα (12,5%). Το 25% του δείγματος δήλωσε πως πάσχει από κάποιο άλλο νόσημα που δεν έχει δηλώσει.

Κατάσταση υγείας καταγεγραμμένων ανέργων ηλικίας 15-24 ετών



3.2 Η ψυχοκοινωνική κατάσταση των μακροχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά

Η διερεύνηση της ψυχοκοινωνικής κατάστασης των μακροχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά θα αποτελέσει πεδίο εστίασης των αναγκών για την κοινωνική τους ένταξη (Ατομικά Σχέδια Κοινωνικής Ένταξης), δίδοντας έμφαση και στο οικογενειακό περιβάλλον, αλλά και στον κοινωνικό τους περίγυρο. Ιδιαίτερη έμφαση θα δοθεί στους νέους, που ταυτόχρονα εντάσσονται στους μακροχρόνια άνεργους ή/και στους μη-αναζητούντες εργασία.

Πράγματι, η ανεργία στο Δήμο Πειραιά εμφανίζεται σταθερά αυξανόμενη. Ήδη, από την απογραφή του 2011 καταγράφεται ότι από το σύνολο των 163.688 κατοίκων, οι οικονομικά ενεργοί ανέρχονται σε 73.551 άτομα (44%). Οι άνεργοι που έχουν καταγραφεί υπολογίζονται σε 14.429 ή στο 20% επί των οικονομικά ενεργών ή στο 9% επί του συνολικού πληθυσμού. Συνολικά στην Περιφερειακή Ενότητα Πειραιά καταγράφεται ποσοστό 22,5% (25.852 άτομα) και αντίστοιχα στην Περιφερειακή Ενότητα Νήσων Αργολοσαρωνικού οι εγγεγραμμένοι άνεργοι ήταν 2.680 άτομα.

Όπως προκύπτουν από νεότερα στοιχεία του ΟΑΕΔ (2021), η εγγεγραμμένη ανεργία στην Πόλη εξακολουθεί να είναι στα επίπεδα του 2017), ενώ η μακροχρόνια ανεργία είναι σταθερά υψηλότερη από την βραχυχρόνια.

Η εξέλιξη της ανεργίας στον Πειραιά ακολουθεί την εξέλιξη της ανεργίας στην Αττική και μάλιστα με ταχύτερους ρυθμούς στις υποβαθμισμένες περιοχές της πόλης. Η αύξηση των μακροχρόνια ανέργων και της ανεργίας των νέων στον Πειραιά υποδηλώνει την «παγίδευση» των νοικοκυριών σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Η διαχρονικά αυξημένη μακροχρόνια ανεργία οδηγεί σε μια μόνιμη κατάσταση κοινωνικού κινδύνου, με αύξηση του πληθυσμού των ευπαθών ομάδων. Εφόσον το φαινόμενο πλήττει ιδιαίτερα τους νέους, αναδεικνύονται σοβαρά ζητήματα αποχής από την αγορά εργασίας, κοινωνικής απομόνωσης, διακρίσεων και παγίωσης των φαινομένων υψηλής ανεργίας. Για τους λόγους αυτούς απαιτείται μια «συνθετική» προσέγγιση που περιγράφεται από πέντε (5) στάδια:

Ενεργοποίηση => ενδυνάμωση => κοινωνική ένταξη / ενσωμάτωση => ανάπτυξη => βιώσιμη ένταξη στην αγορά εργασίας ή σε «διεξόδους» επιχειρηματικής ενασχόλησης

Τα μέσα παροχής βοήθειας προς τους μακροχρόνια άνεργους σε αυτή την «αλυσίδα» ενεργειών θα πρέπει να σχεδιαστούν έτσι, ούτως ώστε να διευκολύνουν την ενδυνάμωσή τους και να ενθαρρύνουν τα πολυδιάστατα αποτελέσματά της.

Η διαδικασία ενδυνάμωσης των μακροχρόνια ανέργων πρέπει να ενταχθεί σε μια ολοκληρωμένη διαδικασία στο πλαίσιο των παρεμβάσεων του «Δικτύου Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο Πειραιά – Social Innovation Piraeus». Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, θα πρέπει να διαχειριστούν οι άνισες σχέσεις των ωφελούμενων και οι πάροχοι της ενδυνάμωσης να γνωρίζουν αυτές τις σχέσεις και τις αιτίες τους. Προ-απαιτείται δηλαδή μια βαθειά και αναλυτική κοινωνική έρευνα.

4 Έρευνα πεδίου για τους μακροχρόνια και βραχυχρόνια άνεργους στο Δήμο Πειραιά

4.1.1 Σκοπός της έρευνας

Προς επιβεβαίωση των ευρημάτων της έρευνας γραφείου και για την εξαγωγή συγκεκριμένων αποτελεσμάτων και προσδιορισμό ειδικών αναγκών και χαρακτηριστικών των ανέργων στο Δήμο Πειραιά προχωρήσαμε σε διενέργεια έρευνας πεδίου σε στοχευμένο δείγμα (ομάδα στόχου ηλικιωμένοι άνω των 65 ετών).

Σκοπό της παρούσας έρευνας αποτελεί η αποτύπωση των αναγκών και των μακροχρόνια και βραχυχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά και κατόπιν της επεξεργασίας των στοιχείων η εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο την κοινωνική τους ένταξη και βιώσιμη ενσωμάτωση.

Θα ληφθεί υπόψη το κοινωνικό status και η αποτύπωση της ψυχοκοινωνικής κατάστασης της ετοιμότητας των βραχυχρόνια ανέργων το οποίο είναι διαφορετικό από εκείνο των μακροχρόνια ανέργων καθώς οι πρώτοι, κατά τεκμήριο, είναι περισσότερο «έτοιμοι» για την είσοδό τους στην αγορά εργασίας, χωρίς ουσιαστικά προβλήματα κοινωνικής αποδρομής.

Επιπλέον στην έρευνα λήφθηκε υπόψη ότι όλες οι κατηγορίες ανέργων έχουν επηρεαστεί σημαντικά από τις κοινωνικές, ψυχολογικές και οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας. Η ψυχοκοινωνική κατάσταση των μακροχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά θα αποτελέσει πεδίο εστίασης των αναγκών για την κοινωνική τους ένταξη (Ατομικά Σχέδια Κοινωνικής Ένταξης), δίδοντας έμφαση και στο οικογενειακό περιβάλλον, αλλά και στον κοινωνικό τους περίγυρο. Ιδιαίτερη έμφαση θα δοθεί στους νέους.

4.1.2 Μεθοδολογία και δείγμα.

Στο πλαίσιο της παρούσας επιλέχθηκε ποσοτική έρευνα σε στοχευμένο δείγμα, προκυμμένου να γίνει διερεύνηση των υπό εξέταση παραγόντων, συστηματικά και με επεξεργασία αριθμητικών δεδομένων με τη χρήση στατιστικών μεθόδων. Εστίασαμε στη επιλογή αντιπροσωπευτικού δείγματος του πληθυσμού στην περιοχή παρέμβασης σε συνδυασμό με την διαμόρφωση ερωτηματολογίου, έτσι ώστε να υπάρξουν έγκυρα και επιστημονικά αποτελέσματα. Το ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε ήταν ημοδομημένο καθώς περιλάμβανε ερωτήσεις καθώς στο μεγαλύτερο μέρος των ερωτήσεων υποδεικνυόταν μια σειρά απαντήσεων (κλειστού τύπου), ενώ υπήρχαν και ερωτήσεις ανάπτυξης (ανοικτού τύπου) στις οποίες οι ερωτώμενοι καλούνταν να παρέχουν διευκρινίσεις τυχόν ελλείψεις ανάγκες και προθέσεις αναφορικά με την τρέχουσα κατάστασή τους αλλά και μελλοντικά.

Συγκεκριμένα η 1η έρευνα πραγματοποιήθηκε μέσω τηλεφωνικών συνεντεύξεων (πρωτογενής έρευνα σε βάθος (in depth survey) σε στοχευμένο δείγμα (Focused sampling)), με απευθείας συμπλήρωση, προκειμένου να γίνει άμεση και πραγματική εκτίμηση, στο πεδίο, των δυσχερειών που υπάρχουν και της απόκρισης του κοινού.

Η επιλογή της σε βάθος ποσοτικής έρευνας προκρίνεται καθώς μπορεί ταυτόχρονα να μας δώσει ποιοτικά δεδομένα από ένα κοινό που σχετίζεται επαγγελματικά με το αντικείμενο της έρευνας, αλλά ταυτόχρονα θα δώσει τα δεδομένα αυτά με στατιστικά μετρήσιμη μορφή. Η ύπαρξη στατιστικών αποτελεσμάτων και όχι μόνο ποιοτικών κατευθύνσεων και προτάσεων είναι απαραίτητη προκειμένου τα αποτελέσματα να είναι συγκρίσιμα και αξιοποιήσιμα.

Το δείγμα επιλέχθηκε από τη βάση καταγεγραμμένων ωφελουμένων της ομάδας στόχου της ΚΟΔΕΠ στην οποία έχουν καταγραφεί 470 οικογένειες με την παρακάτω δομή:

Τύπος οικογένειας	Αριθμός καταγραφών	%	Συνολικός αριθμός τέκνων	%
Μονογονεϊκή	213	45,32%	335	28,44%
Τρίτεκνη	206	43,83%	618	52,46%
Πολύτεκνη	51	10,85%	225	19,10%
	470		1178	

Οι άνεργοι επιλέχθηκαν ανά οικογένεια για τη βέλτιστη διασπορά του δείγματος και έγινε κατανομή μεταξύ βραχυχρόνια και μακροπρόθεσμα ανέργων.

Αριθμός ανέργων ανά φύλο και χρόνο ανεργίας			
Έτη ανεργίας	Άνδρας	Γυναίκα	Σύνολο
1 έτος	103	192	295
2 έτη	25	60	85
3 έτη	29	59	88
4 έτη	18	43	61
5 έτος	28	45	73
6+ έτη	157	311	468
Σύνολο	360	710	1070

Συγκεκριμένα το μέγεθος του δείγματος ήταν 48 άτομα πλήθος που αντιστοιχεί σε ποσοστό άνω του 10% των καταγεγραμμένων οικογενειών με ανέργους. Αναλυτικά η κατανομή του δείγματος φαίνεται στην επόμενη ενότητα.

4.1.3 Τεκμηρίωση που αφορά τις ερωτήσεις του ερωτηματολογίου

Σε ό,τι αφορά το ερωτηματολόγιο, δομήθηκε σε τέσσερα επίπεδα, όπου η πρώτη ομάδα ερωτήσεων [ερωτήσεις 1-28], αφορά στα στοιχεία των ερωτώμενων (προσωπικά στοιχεία, κατηγορίες ευάλωτων ομάδων και πληροφορίες σχετικά με το εισόδημα πριν και μετά την εμφάνιση της πανδημίας covid-19, ενώ στην δεύτερη ομάδα ερωτήσεων [ερωτήσεις 29-40],

εξετάζονται οι συνθήκες στέγασης και διαμονής. Η τρίτη ομάδα ερωτήσεων [ερωτήσεις 41-47], αφορούν τις κοινωνικές δομές Πειραιά, όπου αναφέρεται η ικανοποίηση τους από τις δομές και οι ελλείψεις που τυχόν υπάρχουν. Τέλος στην τέταρτη ομάδα ερωτήσεων [ερωτήσεις 48-72] αφορούν τις υπηρεσίες των κοινωνικών δομών και τις ανάγκες των ερωτώμενων που καλύπτουν .

1η ΟΜΑΔΑ ΕΡΩΤΗΣΕΩΝ: Δημογραφικά Στοιχεία:

1. Οι ερωτήσεις 1,2 και 3 είναι εισαγωγικές και αφορούν το φύλο του ερωτώμενου, την περιοχή Διαμονής και τον Ταχυδρομικό Κωδικό. Η 1^η ερώτηση είναι κλειστού τύπου με μία διαθέσιμη επιλογή , ενώ η 2^η και η 3^η είναι ανοιχτού τύπου.
2. Η 4η ερώτηση είναι κλειστού τύπου, όπου καλεί τον ερωτώμενο να αναφέρει το μορφωτικό επίπεδο.
3. Οι ερωτήσεις 5,6,7 και 8 στοχεύουν στην καταγραφή της οικογενειακής κατάστασης. Πιο συγκεκριμένα η 5^η ερώτηση (κλειστού τύπου) στοχεύει στη καταγραφή της οικογενειακής κατάστασης κάθε ερωτώμενου. Στη συνέχεια η 6^η ερώτηση (ανοικτού τύπου), ο ερωτώμενος καλείται να αναφέρει τα μέλη της οικογένειας του και στην 7^η ερώτηση γίνεται αναφορά στην ύπαρξη παιδιών. Τέλος στην 8^η ερώτηση, πραγματοποιείται καταγραφή μέσα από έναν πίνακα πολλαπλών επιλογών, της ηλικίας των τέκνων και του πλήθους που υπάρχουν στην οικογένεια του ερωτώμενου.
4. Η 9^η (κλειστού ερώτηση) και 10^η (ανοικτού τύπου) ερώτηση αφορούν τα τέκνα και την εκπαίδευση την οποία λαμβάνουν.
5. Οι ερωτήσεις 11,12,13 και 14 ερώτηση στοχεύουν στην καταγραφή των εισοδήμάτων των οποίων λαμβάνουν και αναφορά μεταβολής εισοδήματος μετά την εμφάνιση της πανδημίας. Η 11^η ερώτηση (κλειστού τύπου), ο ερωτώμενος καλείται να αναφέρει στην εισοδηματική κλίμακα την οποία υπαγόταν το έτος 2019, ενώ στην 12^η ερώτηση (κλειστού τύπου) αναφέρει την εισοδηματική κλίμακα την οποία υπαγόταν το έτος 2020. Στη συνέχεια η 13^η ερώτηση (κλειστού τύπου) πραγματοποιεί σύγκριση ανάμεσα στα εισοδήματα του 2019 και 2020 έτσι ώστε να καταγραφεί αν έχει υπάρξει μεταβολή του εισοδήματος ύστερα από την εμφάνιση της πανδημίας. Τέλος στην 14^η ερώτηση (κλειστού τύπου), πραγματοποιείται καταγραφή της πηγής εισοδήματος του ερωτώμενου.
6. Οι ερωτήσεις 15 και 16 (κλειστού τύπου) στοχεύουν στην καταγραφή των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων, όπου στην 15^η ερώτηση ο ερωτώμενος αναφέρει εάν ανήκει σε κάποια κοινωνικά ευάλωτη ομάδα, ενώ στην 16^η ερώτηση αναφέρει μέσω της πολλαπλής επιλογής σε ποια/ποιες κατηγορίες ανήκει.

7. Οι ερωτήσεις 17 και 18 (κλειστού τύπου) στοχεύουν στην καταγραφή των ειδικών ομάδων, όπου στην 17^η ερώτηση ο ερωτώμενος αναφέρει αν ανήκει σε κάποια ειδική ομάδα, ενώ στην 18^η ερώτηση αναφέρει μέσω της πολλαπλής επιλογής σε ποια/ποιες κατηγορίες ανήκει.
8. Οι ερωτήσεις 19 και 20 (κλειστού τύπου) στοχεύουν στην καταγραφή των λοιπών ομάδων που ανήκει η οικογένεια του ερωτώμενου, όπου στην 19^η ερώτηση ο ερωτώμενος αναφέρει αν ανήκει σε κάποια ομάδα η οικογένεια, ενώ στην 20^η ερώτηση αναφέρει μέσω της πολλαπλής επιλογής σε ποια/ποιες κατηγορίες ανήκει η οικογένεια του.
9. Οι ερωτήσεις 21, 22, 23, 24 και 25 στοχεύουν στην καταγραφή του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και στην υλική στήριξη την οποία λαμβάνουν. Στην 21^η ερώτηση (κλειστού τύπου) αναφέρουν εάν λαμβάνουν ενίσχυση από το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα και στην 22^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει αν λαμβάνει υλική στήριξη από το ΤΕΒΑ. Στην 23^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει αν λαμβάνει υλική στήριξη από το Κοινωνικό Φαρμακείο, ενώ στην 24^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει αν λαμβάνει υλική στήριξη από το Κοινωνικό Παντοπωλείο. Τέλος στην 25^η (ανοικτού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει αν λαμβάνει υλική στήριξη από τρίτο φορέα και εάν ναι, από ποιον.
10. Οι ερωτήσεις 26,27,28 στοχεύουν στην καταγραφή πρόθεσης αναζήτησης εργασίας και των μέσων που χρησιμοποιεί. Στην 26^η ερώτηση (κλειστού τύπου) αναφέρουν αν έχουν προβεί σε αναζήτηση εργασίας τους τελευταίους 12 μήνες, ενώ στην 27^η ερώτηση καταγράφεται ο τρόπος που αναζήτησαν εργασία. Τέλος στην 28^η ερώτηση (κλειστού τύπου) αναφέρουν στην πρόθεση στήριξης / καθοδήγησης για την πρόσβαση του ερωτώμενου στις ευκαιρίες απασχόλησης.

2η ΟΜΑΔΑ ΕΡΩΤΗΣΕΩΝ: Ποιοτικές Συνθήκες Στέγασης και Διαμονής:

11. Η 29η ερώτηση είναι κλειστού τύπου όπου καλεί τον ερωτώμενο να αναφέρει τον τύπο της κατοικίας που ζει, δηλαδή αν μένει σε ιδιόκτητη, ενοικιαζόμενη, παραχωρημένη ή αν φιλοξενείται.
12. Οι ερωτήσεις 30, 31, 32 (κλειστού τύπου) καταγράφουν στην περίπτωση απώλειας στέγασης την αιτία και τον τρόπο αντιμετώπισης. Στην 30^η ερώτηση ο ερωτώμενος καλείται να καταγράψει τον τρόπο απώλειας στέγασης, ενώ στην 31^η ερώτηση καταγράφει αν μπορεί να βγει από την συγκεκριμένη κατάσταση. Τέλος στην 32^η ερώτηση αναφέρει μέσω της πολλαπλής επιλογής με ποιο τρόπο θα αντιμετωπίσει τη συγκεκριμένη κατάσταση.

13. Οι ερωτήσεις 33,34,35,36, και 37 (ανοικτού τύπου) στοχεύουν στην καταγραφή των ατόμων που διαμένουν στην ίδια οικία και τη περιγραφή της κατοικίας. Στην 33^η ερώτηση ο ερωτώμενος αναφέρει πόσα άτομα μένουν στο ίδιο σπίτι, στην 34^η ερώτηση ο ερωτώμενος αναφέρει πόσα παιδιά μένουν μαζί τους, στην 35^η ερώτηση ο ερωτώμενος αναφέρει πόσοι ηλικιωμένοι μένουν μαζί τους. Τέλος στην 36^η ερώτηση ο ερωτώμενος αναφέρει τα τετραγωνικά της οικίας του και στην 37^η ερώτηση καταγράφονται τα δωμάτια της κατοικίας.
14. Οι ερωτήσεις 38,39,40 (κλειστού τύπου) καταγράφουν τις βασικότερες λειτουργίες που χρειάζεται να υπάρχουν σε μία οικία για να είναι πιο βιώσιμη. Στην 38^η ερώτηση (κλειστού τύπου) αναφέρουν αν έχουν ηλεκτρικό ρεύμα, ενώ στην 39^η ερώτηση αναφέρουν αν έχουν ζεστό τρεχούμενο νερό. Τέλος στην 40^η ερώτηση αναφέρουν αν έχουν διαδίκτυο.

3η ΟΜΑΔΑ ΕΡΩΤΗΣΕΩΝ: Κοινωνικές Δομές:

15. Οι ερωτήσεις 41,42 καταγράφουν τις κοινωνικές δομές που υπάρχουν στην περιοχή του ερωτώμενου. Στην 41^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει αν γνωρίζει να υπάρχουν κοινωνικές δομές κοντά στην περιοχή του, ενώ στην 42^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει ποιες κοινωνικές δομές γνωρίζει.
16. Οι ερωτήσεις 43,44 καταγράφουν τις υπηρεσίες που λαμβάνουν από τις κοινωνικές δομές. Στην 43^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει αν κάνει χρήση των υπηρεσιών που παρέχονται από τις κοινωνικές δομές, ενώ στην 44^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει τις κοινωνικές δομές που λαμβάνει υπηρεσίες.
17. Οι ερωτήσεις 45,46 καταγράφουν τον λόγο που δεν έχουν προβεί σε λήψη υπηρεσιών των κοινωνικών δομών και τον βαθμό ικανοποίησης όσοι έλαβαν υπηρεσίες. Στην 45^η ερώτηση (κλειστού τύπου) αναφέρει τον λόγο που δεν προέβη σε λήψη των υπηρεσιών των κοινωνικών δομών. Στην 46^η ερώτηση (κλειστού τύπου) με αρίθμηση από το βαθμό 1, όπου είναι ο χαμηλότερος, μέχρι τον βαθμό 5, όπου είναι ο υψηλότερος, στοχεύει στην ανάδειξη του βαθμού ικανοποίησης των υπηρεσιών των οποίων έλαβαν από τις κοινωνικές δομές.
18. Η 47^η ερώτηση καταγράφει μέσω ενός πίνακα πολλαπλής επιλογής τις τρεις κοινωνικές δομές που χρειάζεται να υπάρχουν στην περιοχή.

4η ΟΜΑΔΑ ΕΡΩΤΗΣΕΩΝ: Υπηρεσίες Κοινωνικών Δομών:

19. Οι ερωτήσεις 48, 49 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε υπηρεσία υγείας. Στην 48^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν

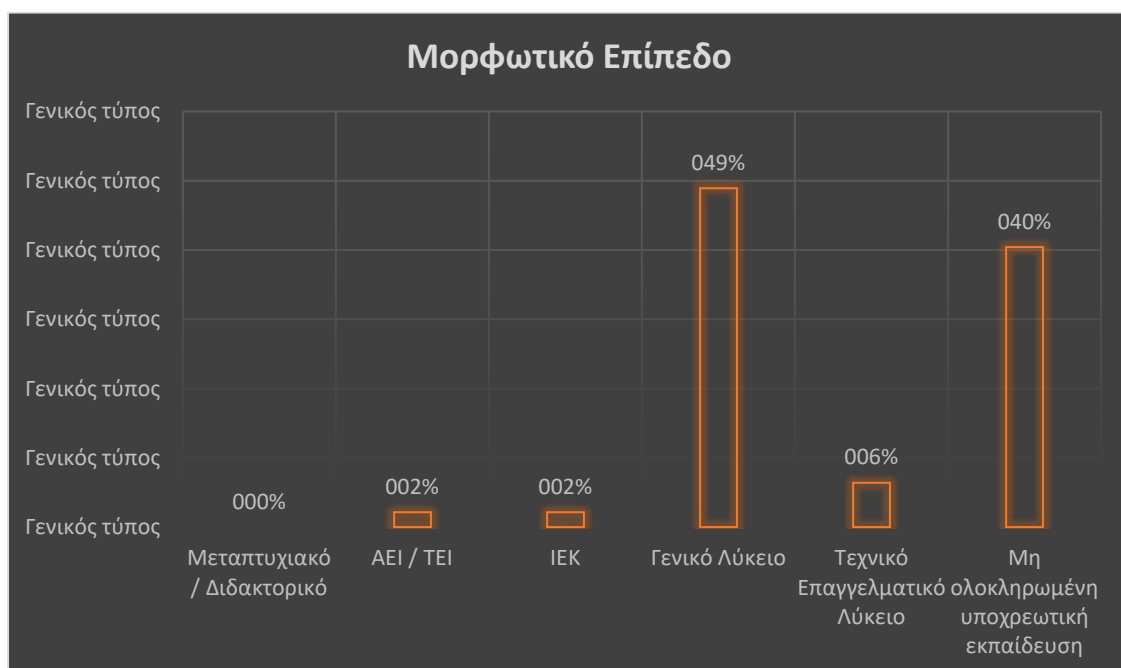
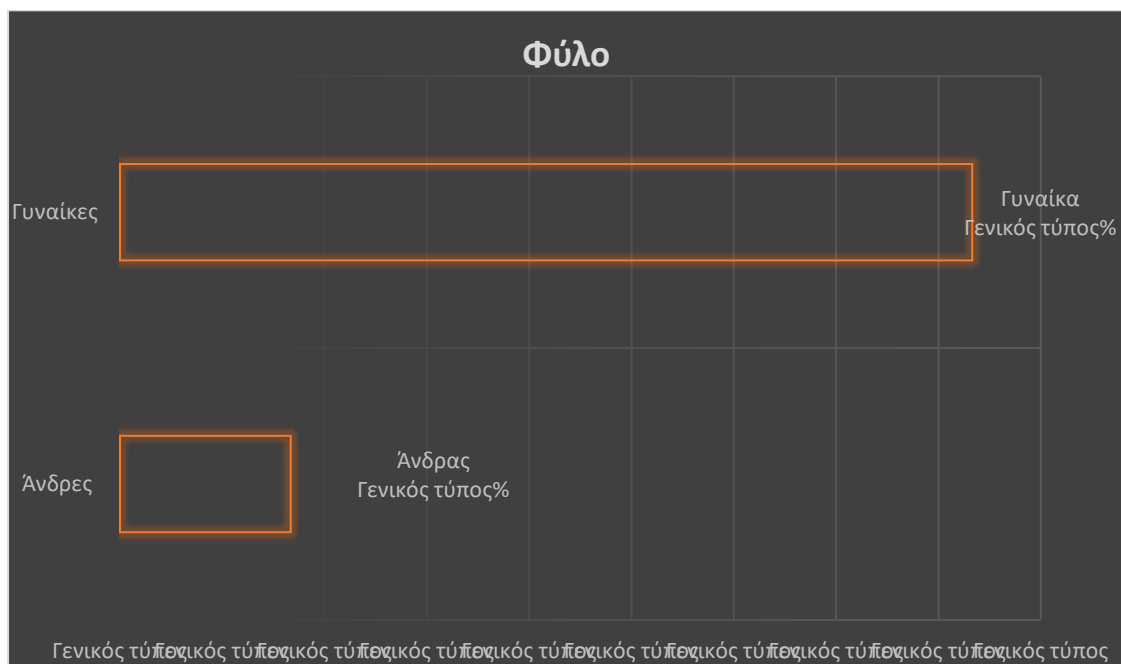
- μπορεί να απευθυνθεί σε κάποια υπηρεσίας υγείας, ενώ στην 49^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να απευθυνθεί.
20. Οι ερωτήσεις 50, 51 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα λήψης φαρμάκων. Στην 50^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να λάβει τα φάρμακα που χρειάζονται, ενώ στην 51^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να τα λάβει.
21. Οι ερωτήσεις 52, 53 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα πραγματοποίησης προληπτικών εξετάσεων. Στην 52^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να λάβει να πραγματοποιήσεις προληπτικές εξετάσεις, ενώ στην 53^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να τις πραγματοποιήσει.
22. Οι ερωτήσεις 54, 55 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε γιατρό οποιασδήποτε ειδικότητας όταν χρειάζεται ή το επιθυμεί. Στην 54^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να επισκεφθεί γιατρό οποιασδήποτε ειδικότητας όταν χρειάζεται, ενώ στην 55^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να τον επισκεφτεί τον γιατρό.
23. Οι ερωτήσεις 56, 57 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε ψυχολόγο όταν χρειάζεται ή το επιθυμεί. Στην 56^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να επισκεφθεί ψυχολόγο όταν χρειάζεται ή το επιθυμεί, ενώ στην 57^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να τον επισκεφτεί τον ψυχολόγο.
24. Η ερώτηση 58 (κλειστού τύπου) στοχεύει να αναδείξει εάν υπάρχει κέντρο που μπορούν να απευθυνθούν ΑμεΑ.
25. Η ερώτηση 59 (κλειστού τύπου) στοχεύει να αναδείξει εάν υπάρχει κέντρο που μπορούν να απευθυνθούν ηλικιωμένοι (ΚΗΦΗ)
26. Οι ερωτήσεις 60, 61 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε οδοντίατρο όταν χρειάζεται ή το επιθυμεί. Στην 60^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να επισκεφθεί οδοντίατρο όταν χρειάζεται ή το επιθυμεί, ενώ στην 61^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να τον επισκεφτεί τον οδοντίατρο.
27. Η 62^η ερώτηση καταγράφει μέσω ενός πίνακα πολλαπλής επιλογής τις τρεις κατηγορίες προϊόντων που πρέπει να παρέχονται σε ένα κοινωνικό παντοπωλείο.
28. Οι ερωτήσεις 63, 64 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα λήψης αγαθών. Στην 63^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να λάβει τα

- προϊόντα που επιθυμεί η χρειάζεται, ενώ στην 64^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να τα λάβει.
29. Οι ερωτήσεις 65, 66 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα πραγματοποίησης δραστηριοτήτων αναψυχής. Στην 65^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να πραγματοποιήσει δραστηριότητες αναψυχής, ενώ στην 66^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να πραγματοποιήσει.
30. Οι ερωτήσεις 67, 68 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα πραγματοποίησης διακοπών για τουλάχιστον μία εβδομάδα το χρόνο. Στην 67^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν μπορεί να πραγματοποιήσει διακοπές για τουλάχιστον μία εβδομάδα το χρόνο, ενώ στην 68^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν μπορεί να τις πραγματοποιήσει.
31. Η ερώτηση 69 (κλειστού τύπου) στοχεύει να αναδείξει εάν υπάρχει η δυνατότητα ο να ενημερωθεί ο ερωτώμενος για θέσεις εργασίας ή επιδοτούμενα προγράμματα που τον αφορά.
32. Οι ερωτήσεις 70,71 στοχεύουν να αναδείξουν τη δυνατότητα επαγγελματικής κατάρτισης στην περιοχή που μένουν. Στην 70^η ερώτηση (κλειστού τύπου) ο ερωτώμενος αναφέρει εάν έχει τη δυνατότητα επαγγελματικής κατάρτισης στην περιοχή που μένει, ενώ στην 71^η ερώτηση (ανοικτού τύπου) αναφέρει το λόγο που δεν έχει τη συγκεκριμένη δυνατότητα.
33. Η ερώτηση 72 (κλειστού τύπου) στοχεύει να αναδείξει εάν ο ερωτώμενος γνωρίζει προσωπικά άλλους ανθρώπους στην περιοχή που δεν έχει πρόσβαση σε όλα τα παραπάνω.

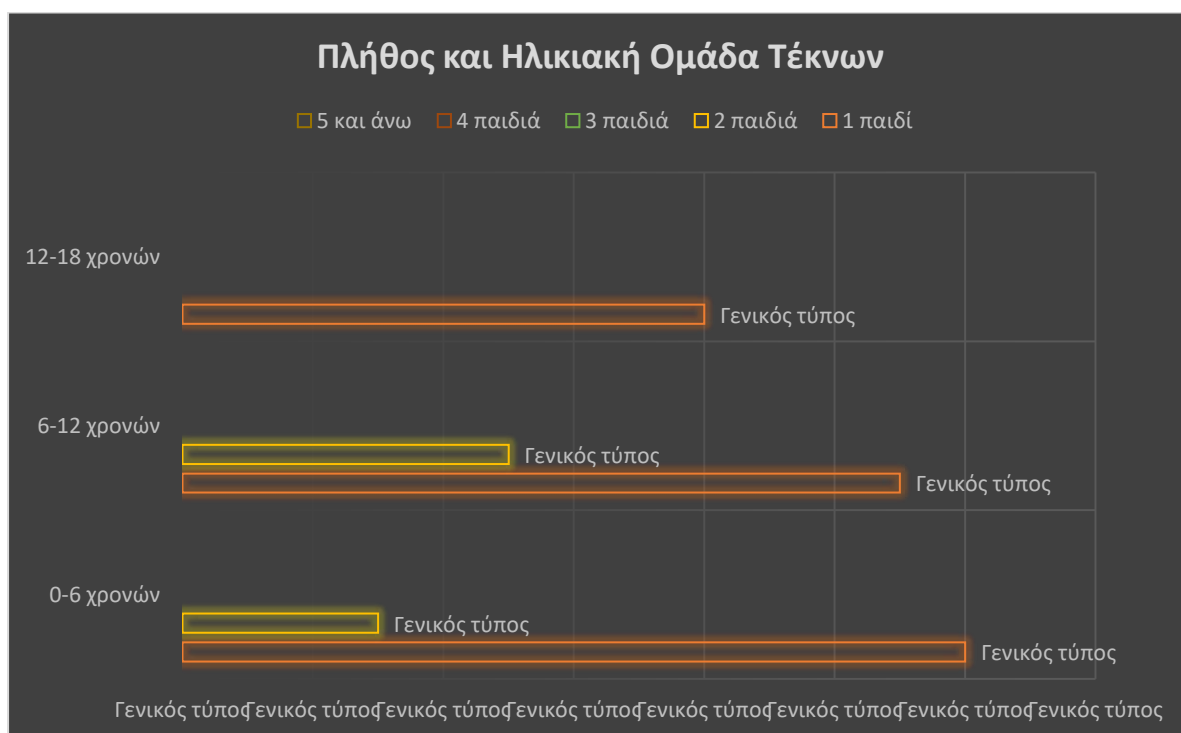
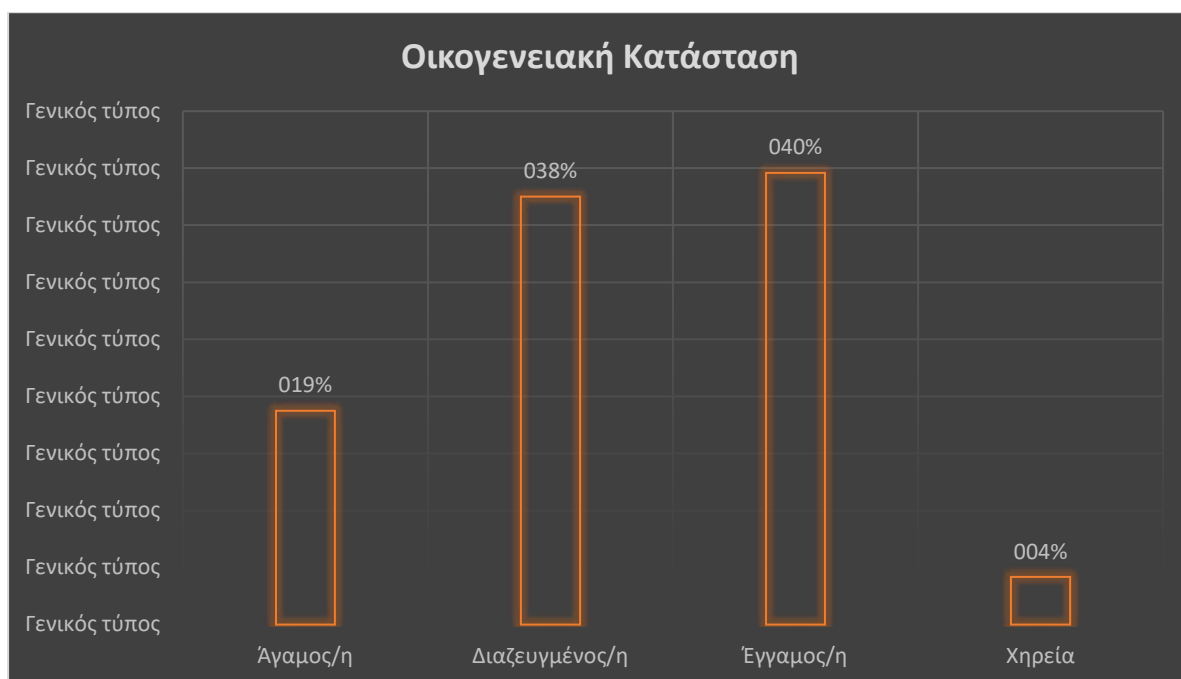
5 Αποτελέσματα της έρευνας

5.1 Παρουσίαση των αποτελεσμάτων και ερμηνεία

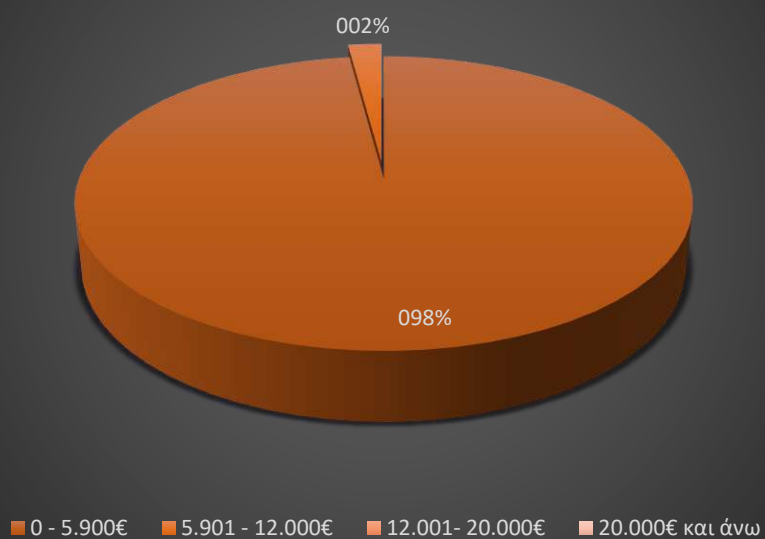
Το σύνολο του δείγματος είναι 48 άτομα, όπου το 83,3% είναι γυναίκες και το 16,7% άνδρες. Σε αρκετά μεγάλο ποσοστό βρίσκονται οι απόφοιτοι Γενικού Λυκείου με ποσοστό 48,94% και όσοι δεν έχουν ολοκληρώσει υποχρεωτική εκπαίδευση (40,43%). Το 6,38% του δείγματος έχει αποφοιτήσει από Τεχνικό Επαγγελματικό Λύκειο ενώ το ίδιο ποσοστό έχουν οι απόφοιτοι ΙΕΚ και ΑΕΙ/ΤΕΙ.



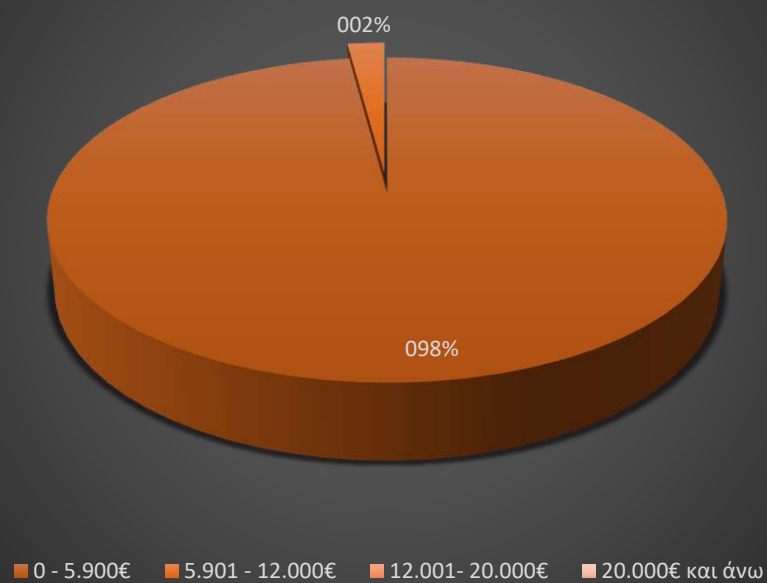
Τα ποσοστά ανάμεσα στους έγγαμους και στους διαζευγμένους έχουν διαφορά περίπου 2%, αφού αγγίζουν το 39,6% και 37,5% αντίστοιχα. Ακολουθούν οι άγαμοι με ποσοστό 18,75% και τέλος όσοι βρίσκονται σε κατάσταση χηρείας με ποσοστό 4,17%. Αναφορικά με το πλήθος και την ηλικιακή ομάδα των τέκνων, αξίζει να σημειωθεί πως το σύνολο των ερωτηθέντων έχει παιδί και σε συνάρτηση με το δείγμα, σε κάθε ηλικιακή ομάδα το ποσοστό να βρίσκεται ένα παιδί στην οικογένεια είναι αρκετά υψηλό. Επίσης στην ερώτηση αν παρακολουθούν τα τέκνα σχολείο, οι αρνητικές απαντήσεις που υπήρξαν είναι λόγω ότι τα τέκνα είναι μωρά ή ενήλικες.



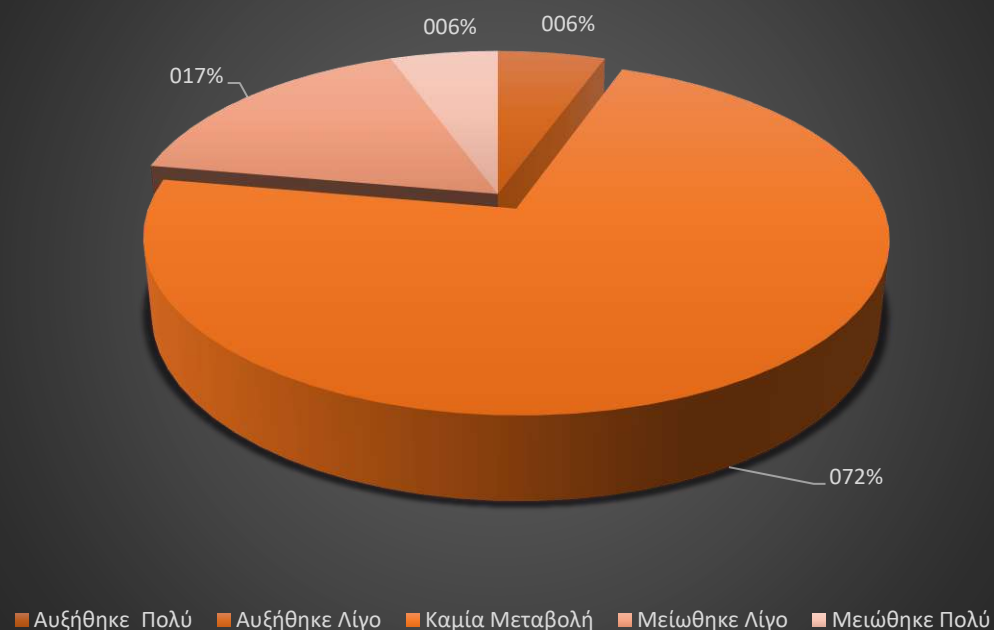
Εισόδημα 2019



Εισόδημα 2020

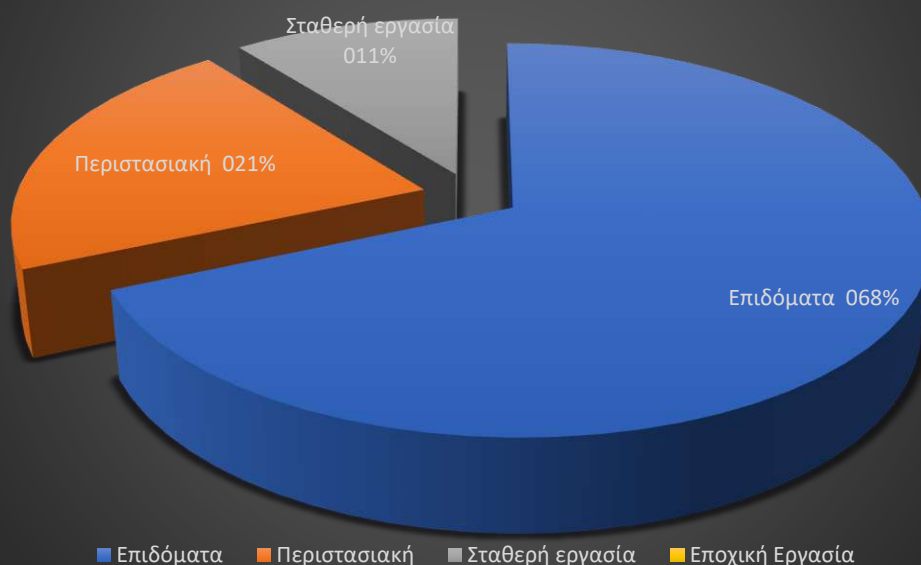


Μεταβολή Εισοδήματος λόγω covid-19

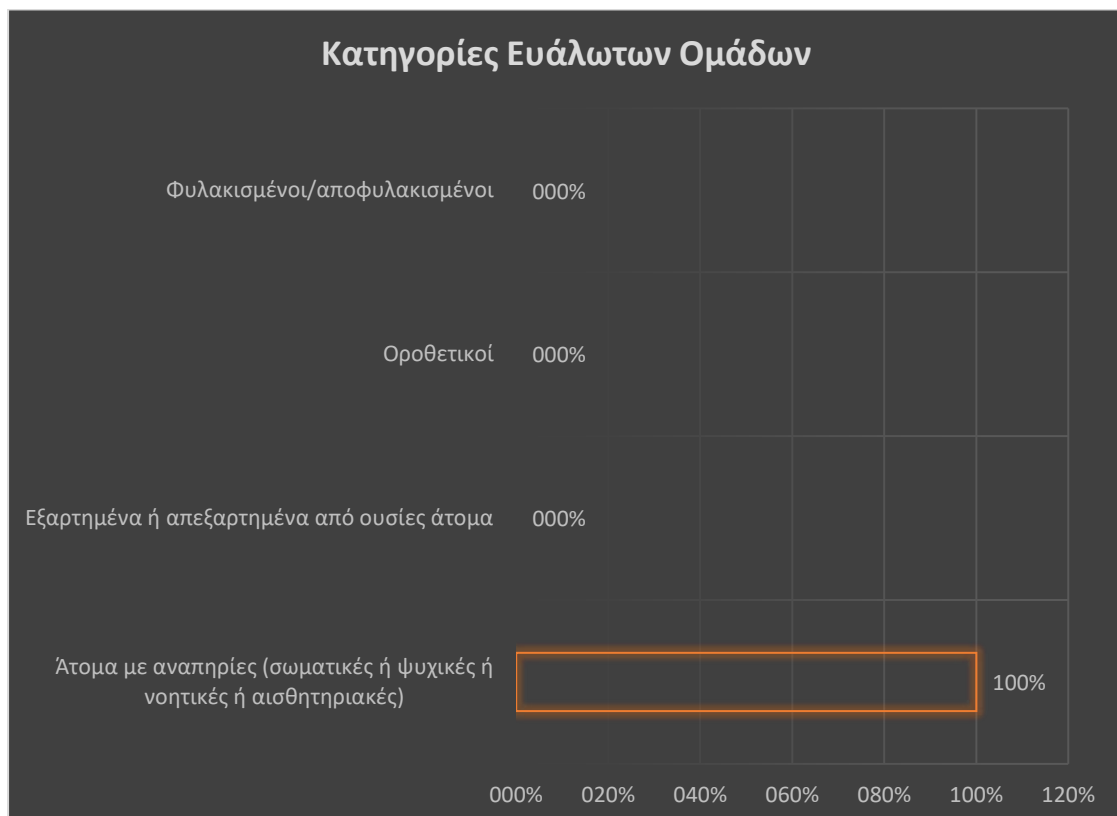
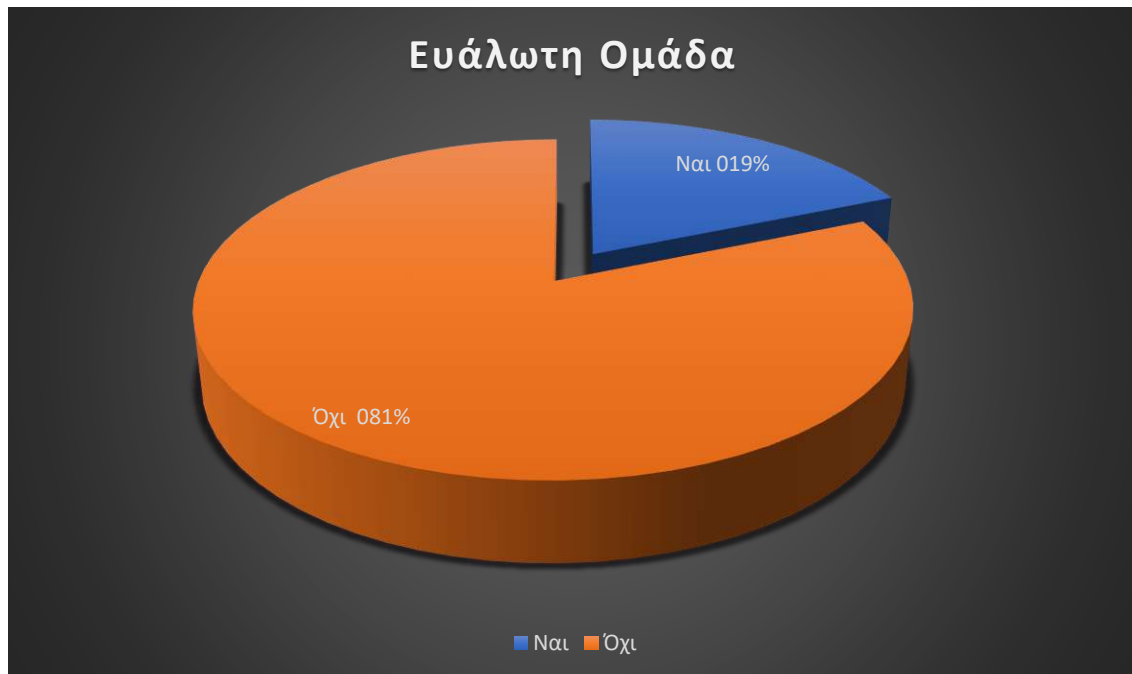


Αξιοσημείωτο είναι πως τα ποσοστά εισοδήματος 2019 και 2020 είναι ακριβώς τα ίδια και γι' αυτό το λόγο η απάντηση καμία μεταβολή στην ερώτηση μεταβολής εισοδήματος λόγω covid - 19 παρουσιάζει υψηλό ποσοστό 72,2%. Αυτό ίσως να συμβαίνει επειδή η κύρια πηγή εισοδήματος να είναι επιδόματα που αυτά συνέχισε ο κρατικός φορέας να τα προσφέρει. Αποδεικνύεται και από το διάγραμμα καθώς τα επιδόματα αγγίζουν το 68,42%.

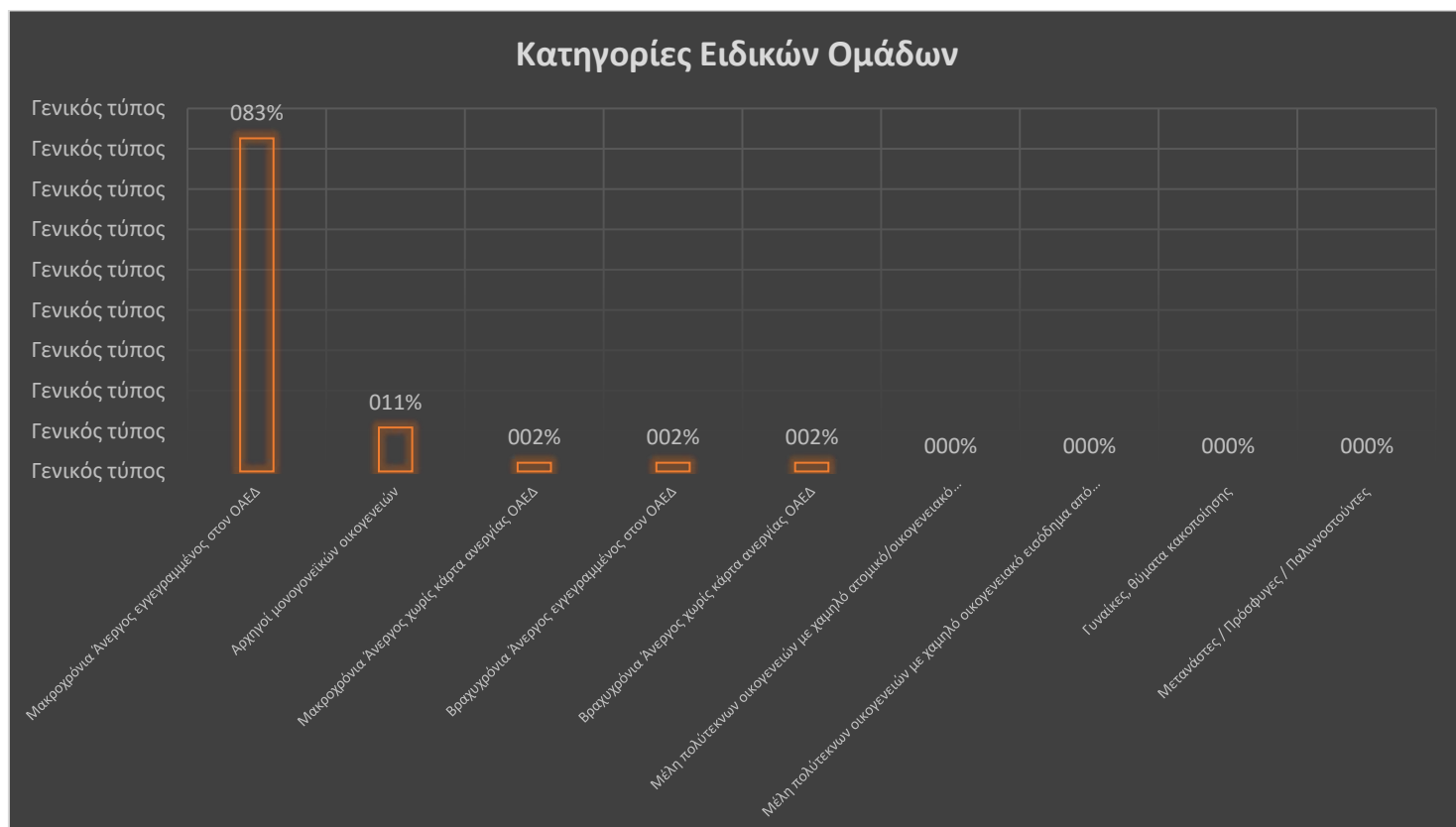
Πηγή εισοδήματος 2020



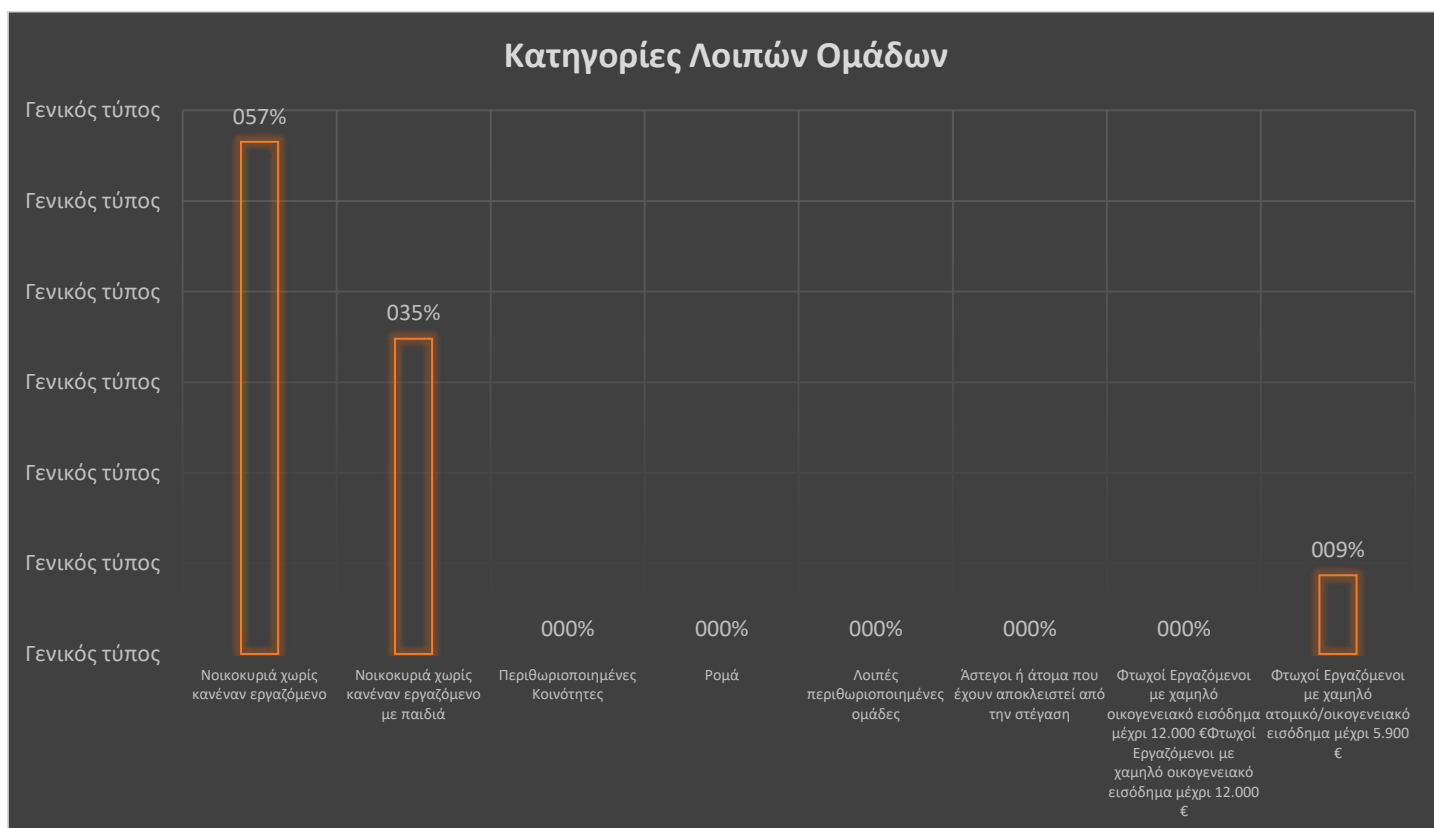
Στη συνέχεια οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να απαντήσουν αν ανήκουν σε κάποια ευάλωτη ομάδα. Όπως θα παρατηρήσετε, μόνο το 18,75% ανήκει σε ευάλωτη ομάδα. Σύμφωνα λοιπόν με το παρακάτω διάγραμμα το 18,75% ανήκει στα άτομα με αναπηρίες (σωματικές ή νοητικές ή αισθητηριακές).



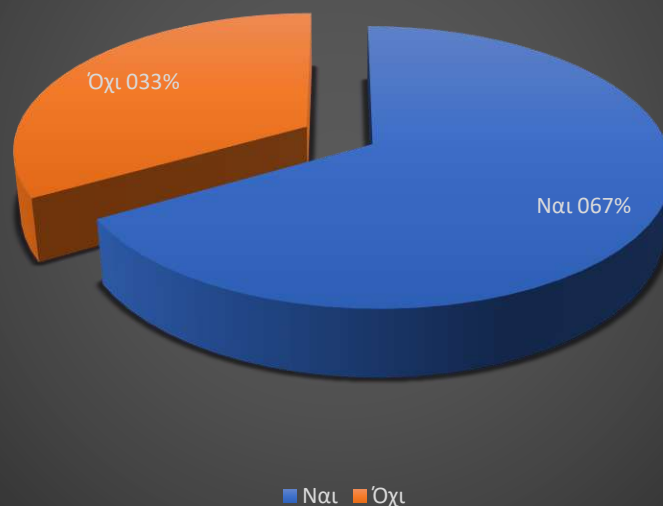
Το 81% του δείγματος δήλωσε πως ανήκει σε κατηγορία ειδικών ομάδων. Το υψηλότερο ποσοστό (82,61%) παρουσίασαν οι Μακροχρόνια Άνεργοι εγγεγραμμένοι στον ΟΑΕΔ και ακολούθησαν με πολύ μεγάλη διαφορά οι αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών με ποσοστό 10,87%. Τέλος οι Μακροχρόνια Άνεργοι χωρίς κάρτα ανεργίας ΟΑΕΔ, οι Βραχυχρόνια Άνεργοι εγγεγραμμένοι στον ΟΑΕΔ και οι Βραχυχρόνια Άνεργοι χωρίς κάρτα ανεργίας ΟΑΕΔ παρουσιάζουν το ίδιο ποσοστό 2,17%.



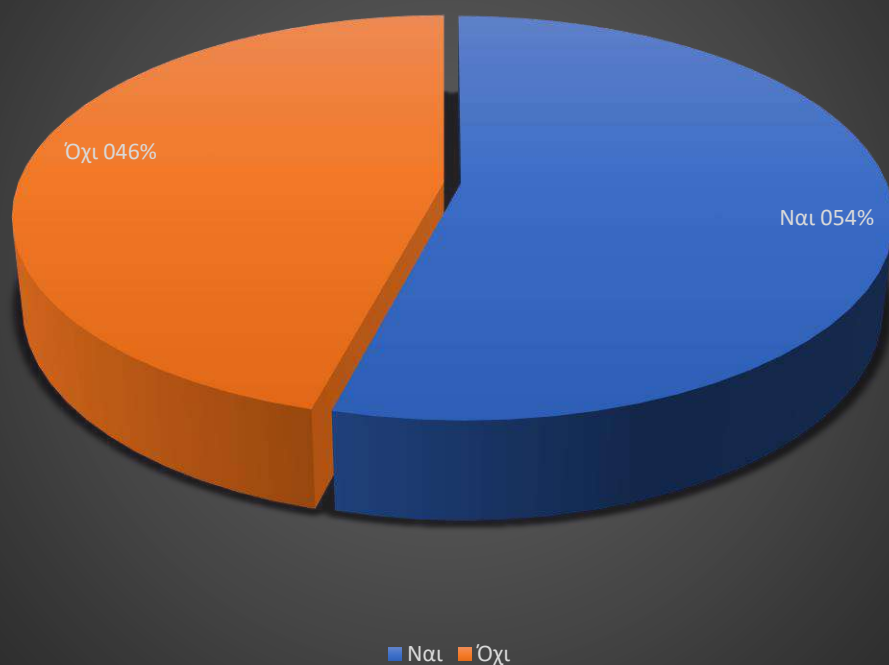
Στην ερώτηση αν ανήκουν στις λοιπές ομάδες, το 45,65% απάντησε θετικά. Στις κατηγορίες τις οποίες δήλωσαν πως ανήκουν, το 56,52% δήλωσε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενο, το 34,78% δήλωσε νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο με παιδιά και τέλος το 8,7% ανήκει σε φτωχούς εργαζόμενους με χαμηλό ατομικό/οικογενειακό εισόδημα μέχρι 5.900 €.



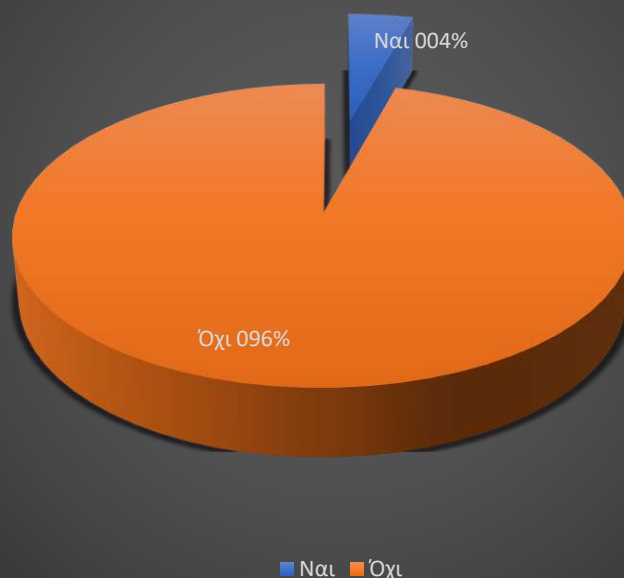
Ενίσχυση Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος



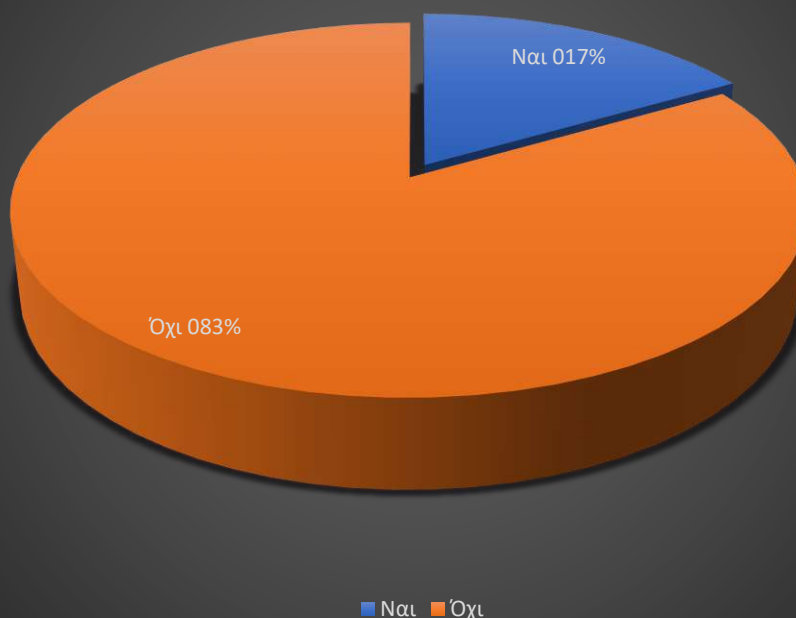
Υλική Στήριξη ΤΕΒΑ



Υλική Στήριξη Κοινωνικό Φαρμακείο

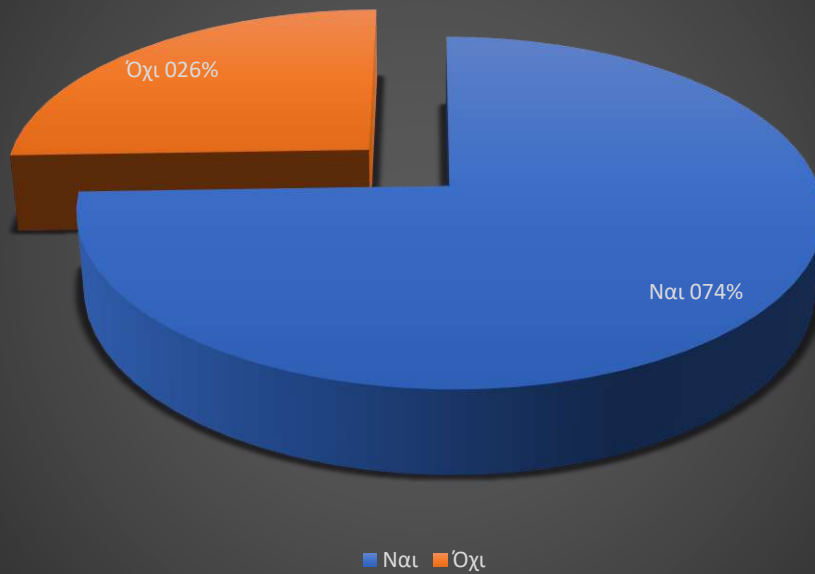


Υλική Στήριξη Κοινωνικού Παντοπωλείου

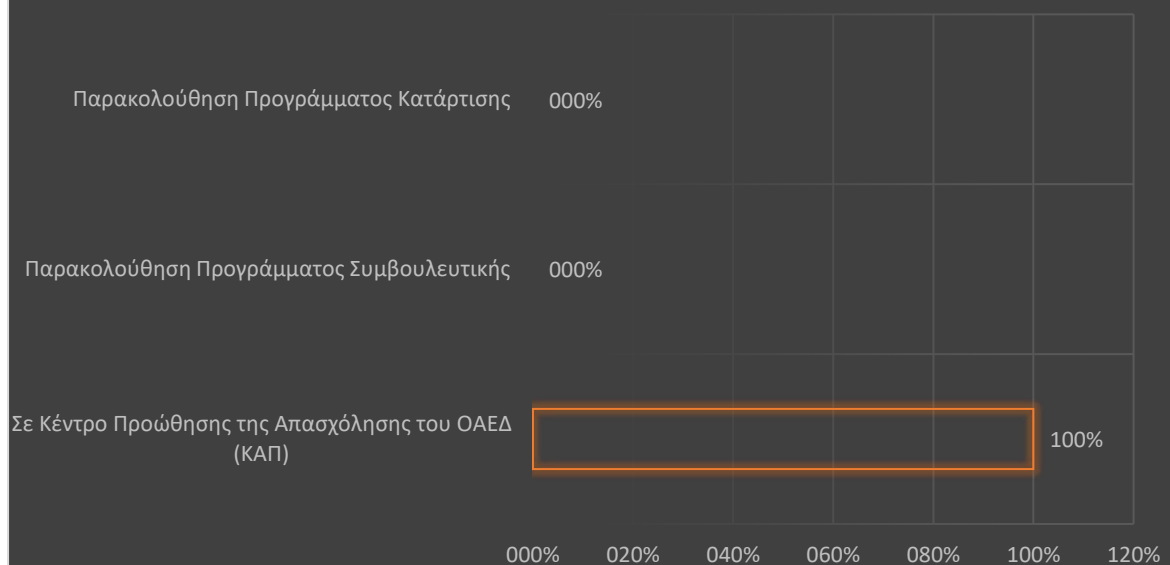


Τους τελευταίους 12 μήνες, το 74,47% των ερωτηθέντων αναζήτησαν εργασία. Η συντριπτική πλειοψηφία επέλεξε το Κέντρο Προώθησης της Απασχόλησης του ΟΑΕΔ (ΚΑΠ), ενώ το 76,19% του δείγματος είναι διατεθειμένο για Στήριξη/Καθοδήγηση στις Ευκαιρίες Απασχόλησης

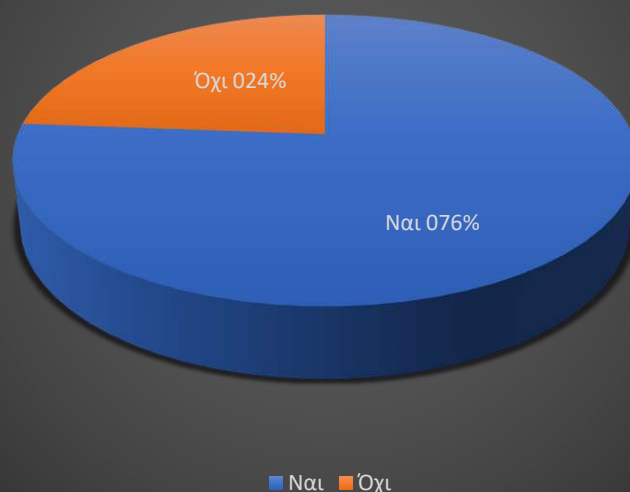
Ανάζητηση Εργασίας τους τελευταίους 12 μήνες



Τρόπος Αναζήτησης Εργασίας



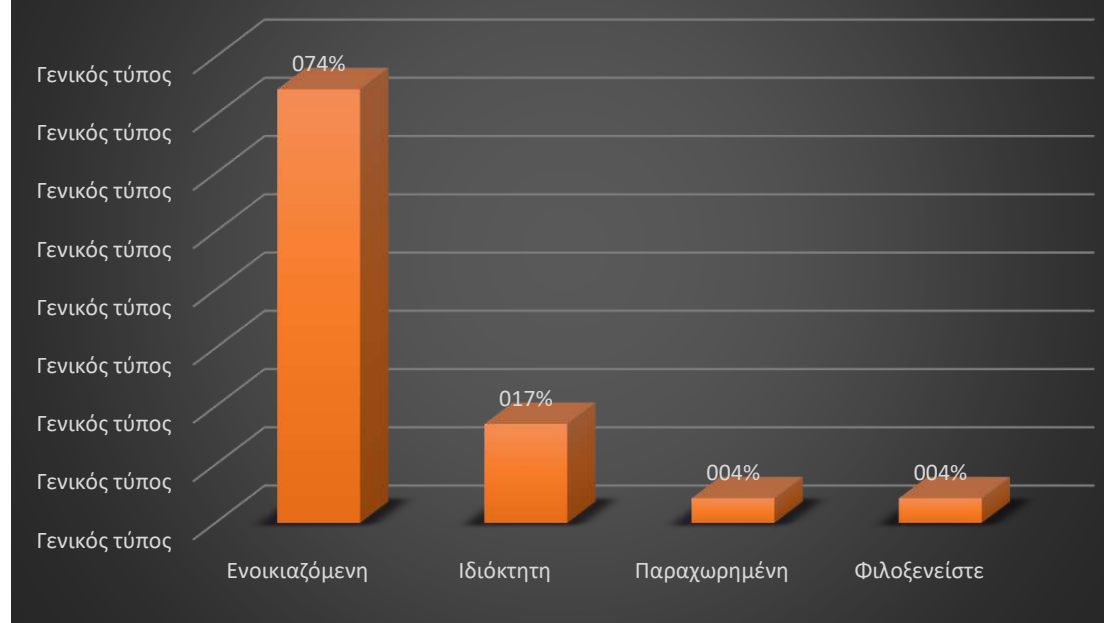
Διάθεση Στήριξης/Καθοδήγησης στις Ευκαιρίες Απασχόλησης



Ποιοτικές Συνθήκες Στέγασης και Διαμονής

Οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να δηλώσουν τον τύπο κατοικίας που διαμένουν. Παρατηρείται πως το 74,47% ενοικιάζει την κατοικία του, το 17,02% μένει σε ιδιοκτήτη κατοικία, στο 4,26% του δείγματος έχει παραχωρηθεί κατοικία και το τέλος το υπόλοιπο 4,26% φιλοξενείται

Τύπος Κατοικίας



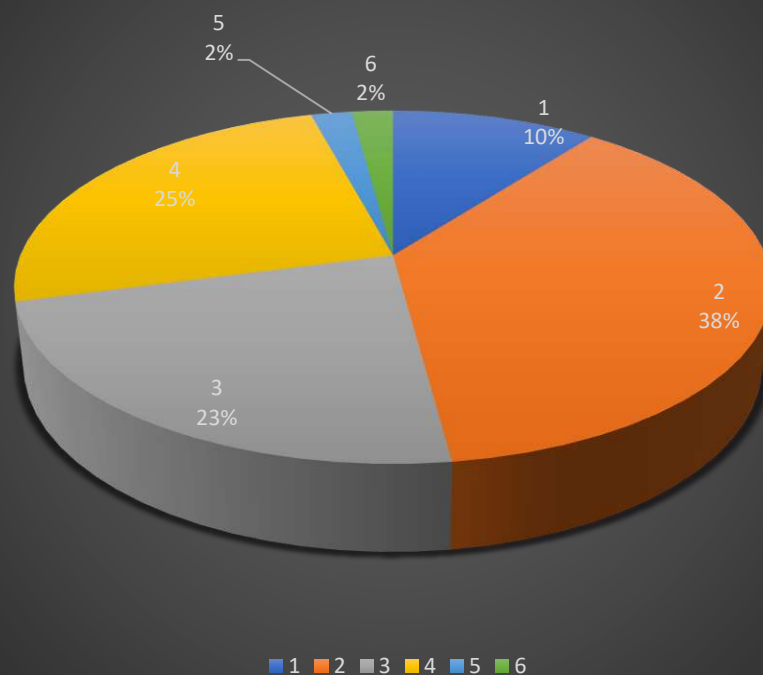
ότι μπορεί να αντιμετωπίσουν την απώλεια στέγασης ζει σε κατοικία ενοικιαζόμενη όπου το 52,17% εξ αυτών θα το αντιμετωπίσει βρίσκοντας εργασία, το 17,39% με παροχή βοήθειας

από το κράτος και εύρεση εργασίας και το υπόλοιπο 4,35% θα το αντιμετωπίσει αναζητώντας καλύτερο μισθό ή μόνιμη εργασία. Το 22% των θετικών απαντήσεων ανήκει σε όσους κατοικούν σε ιδιόκτητη κατοικία, όπου το 13,04% εξ αυτών δηλώνει πως θα το αντιμετωπίσει με την εύρεση εργασίας ενώ ο μεγαλύτερος μισθός και η παροχή βοήθειας από το κράτος / εύρεση εργασίας έχουν το ίδιο ποσοστό 4,35%. Τέλος όσοι φιλοξενούνται απάντησαν πως αν βρεθεί μόνιμη εργασία με μεγαλύτερο μισθό.

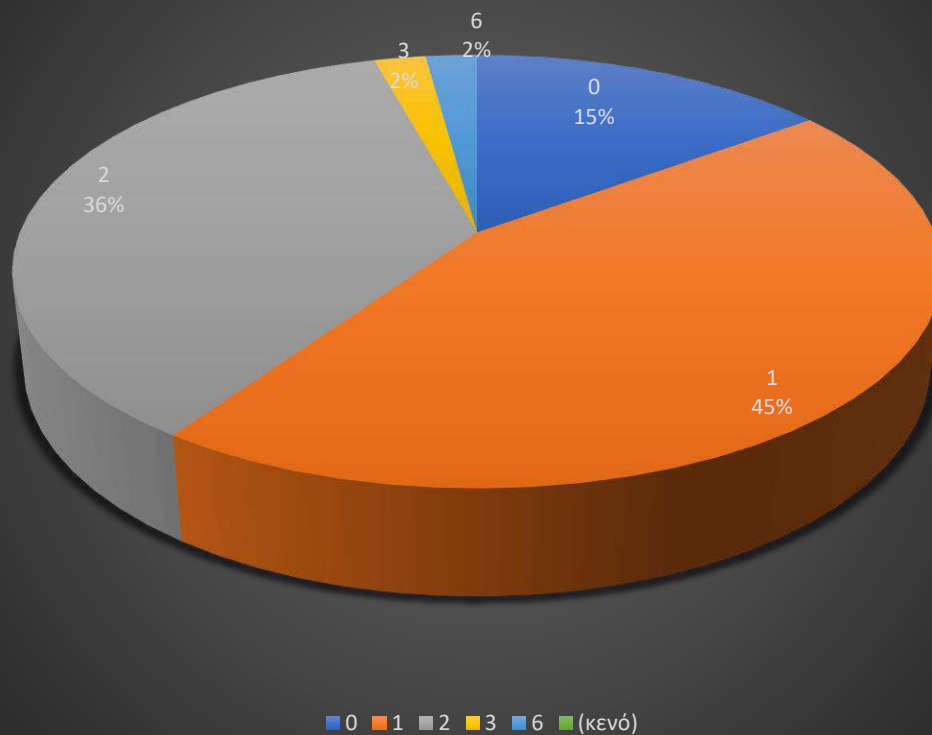


Στη συνέχεια το δείγμα ερωτήθηκε για τον αριθμό των ατόμων που διαμένουν στην ίδια κατοικία, όπου οι απαντήσεις που είχαν τα υψηλότερα ποσοστά είναι 2 άτομα με 38%, 3 άτομα με 23% και 4 άτομα με 25%. Στη συνέχεια ερωτήθηκαν για τα τέκνα όπου τα υψηλότερα ποσοστά εμφανίζονται στο 1 παιδί με 45% και στα 2 παιδιά με 36%. Τέλος αξίζει να αναφερθεί πως μόνο ένας από τους ερωτηθέντες δήλωσε πως συγκατοικεί με έναν ηλικιωμένο.

Άτομα που μένουν στο ίδιο νοικοκυριό

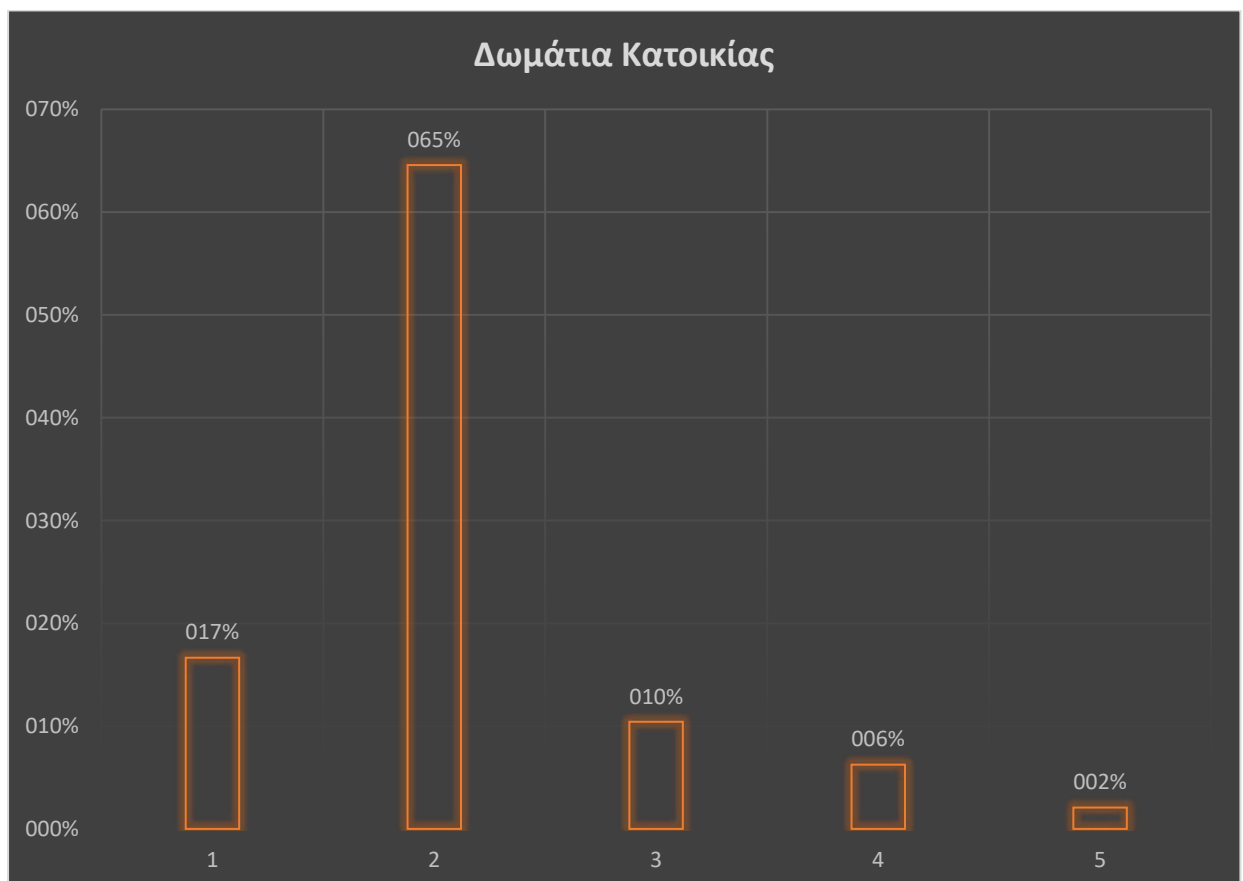
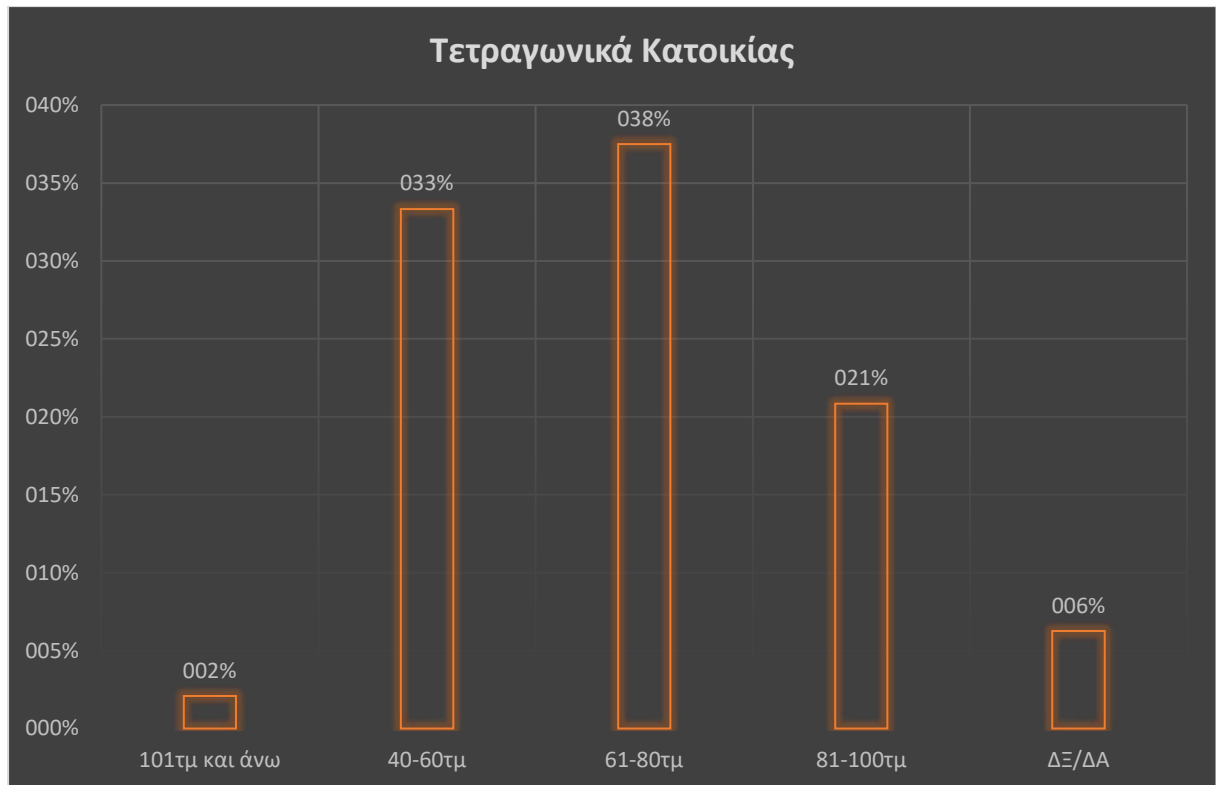


Παιδιά που κατοικούν στο ίδιο νοικοκυριό

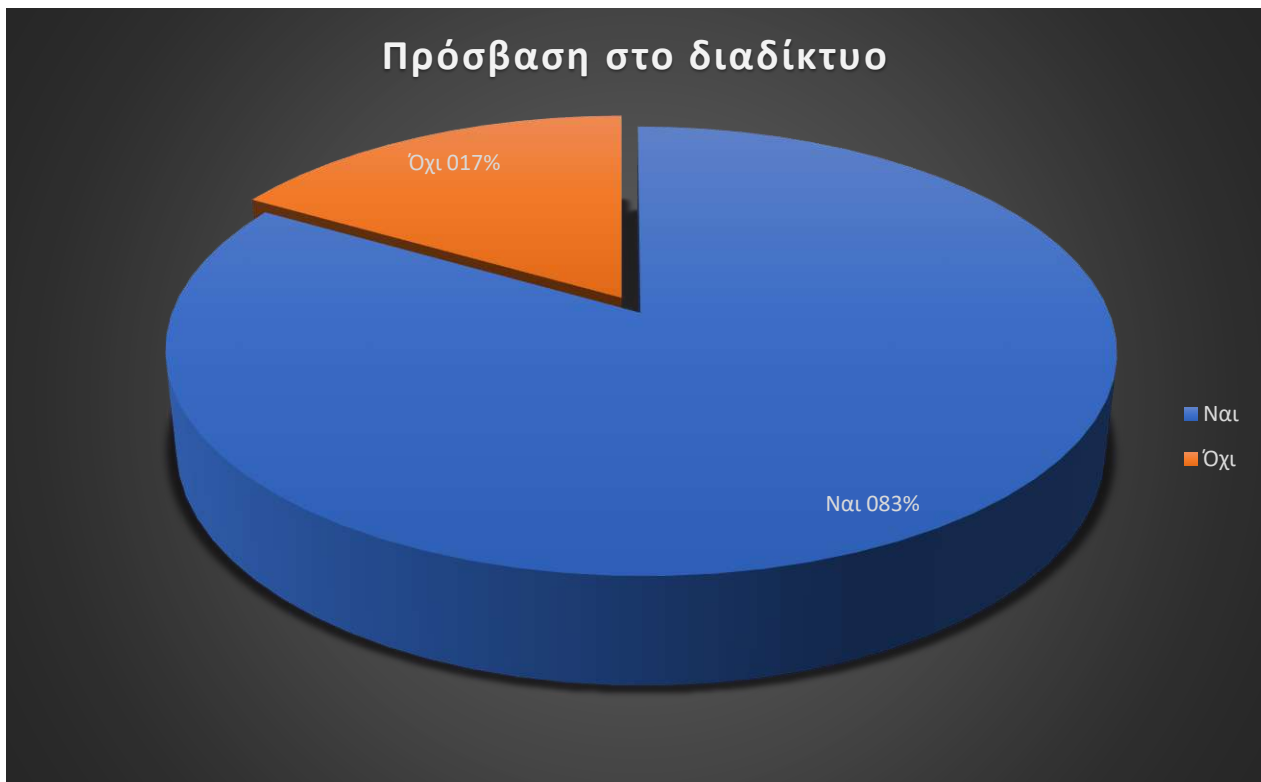


Τα τετραγωνικά κατοικιών που δηλώθηκαν από τους ερωτηθέντες ήταν τα εξής: 37,5% 61-80τμ, 33% 40-60τμ, 20,83% 81-100τμ. Οι απαντήσεις 101τμ και άνω και δεν ξέρω/δεν απαντώ δεν ξεπερνούν το 10%. Τέλος η πλειοψηφία των ερωτώμενων δήλωσε με 64,58% πως οι

κατοικία του έχει 2 δωμάτια, το 16,67% 1 δωμάτιο και το 10,42% 3 δωμάτια. Οι υπόλοιπες απαντήσεις δεν ξεπερνούν το 10%.



Αξίζει να αναφερθεί πως όλοι οι ερωτηθέντες έχουν ηλεκτρικό ρεύμα και ζεστό τρεχούμενο νερό, όμως το 16,67% δεν έχει πρόσβαση στο διαδίκτυο.

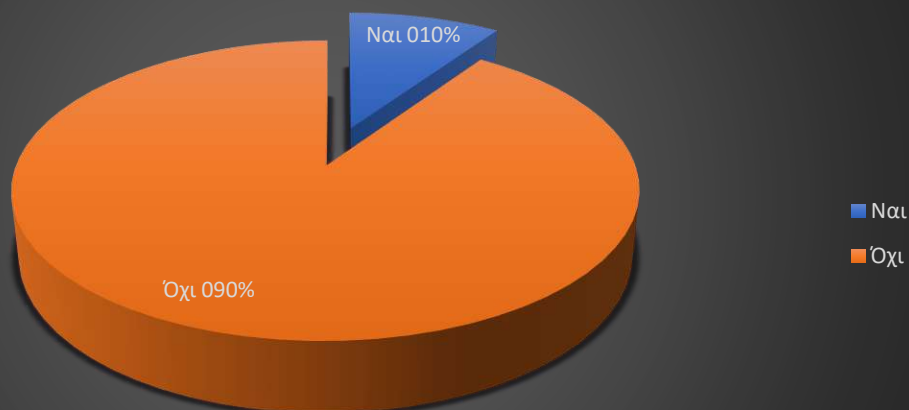


Κοινωνικές Δομές στο Δήμο Πειραιά

Η συντριπτική πλειοψηφία με 81,25% δηλώνει πως δεν υπάρχουν ή δεν γνωρίζει αν υπάρχουν κοινωνικές δομές στην περιοχή. Όσοι απάντησαν θετικά δήλωσαν πως οι κοινωνικές δομές που υπάρχουν στην περιοχή είναι: ΟΑΕΔ, ΚΟΔΕΠ, Κοινωνικό παντοπωλείο, Πρόνοια, Κοινωνικό φαρμακείο.

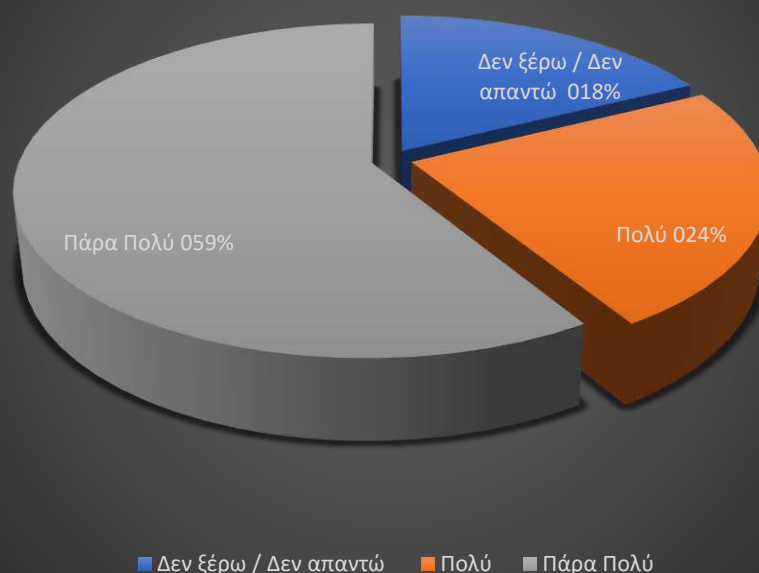


Χρήση υπηρεσιών των κοινωνικών δομών



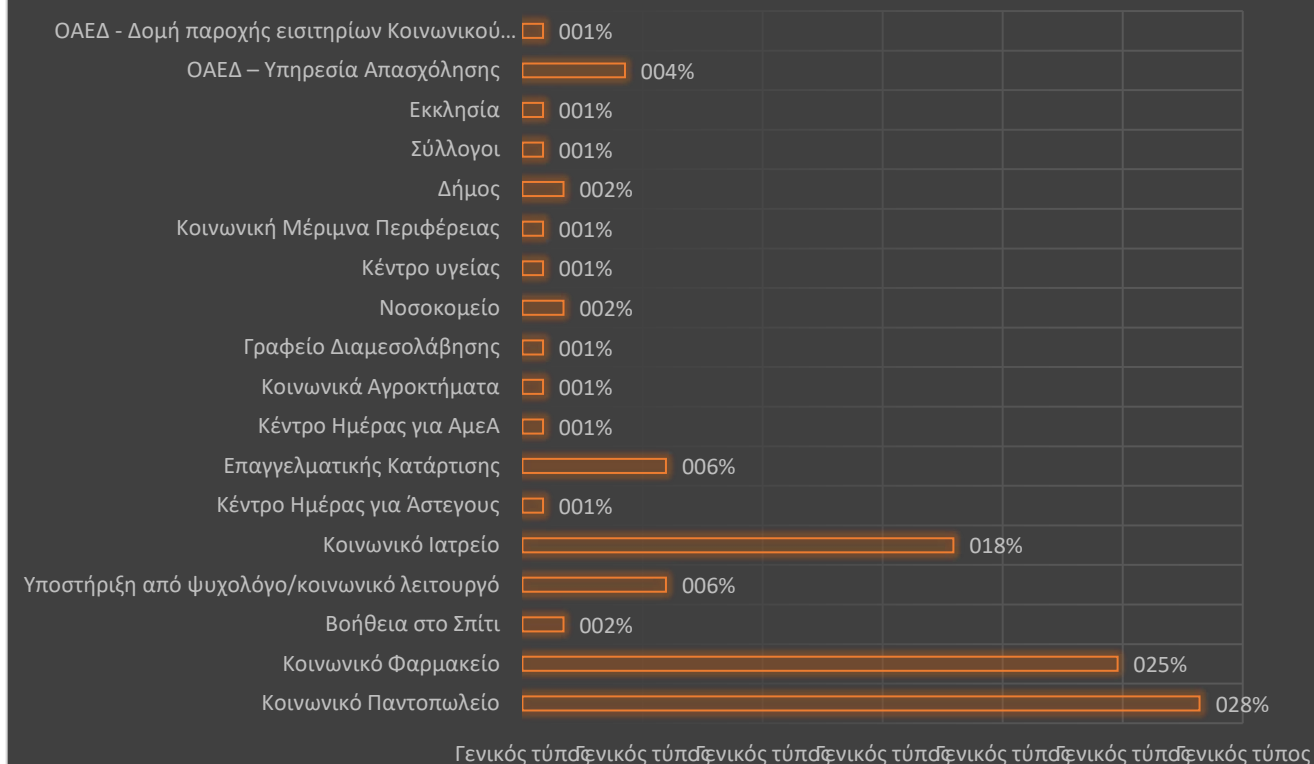
Το 90,48% δηλώνει πως δεν έχει χρησιμοποιήσει υπηρεσίες κοινωνικών δομών. Το 9,52% των ερωτηθέντων που απάντησε θετικά δήλωσε πως χρησιμοποίησε τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, του Κοινωνικού Φαρμακείου και τα Παιδικά Χωριά SOS. Οι λόγοι που δεν χρησιμοποιήθηκαν οι υπηρεσίες είναι επειδή δεν γνωρίζουν αν υπάρχουν στην περιοχή ή δεν ενδιαφέρονται για τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

Ικανοποίηση Υπηρεσιών

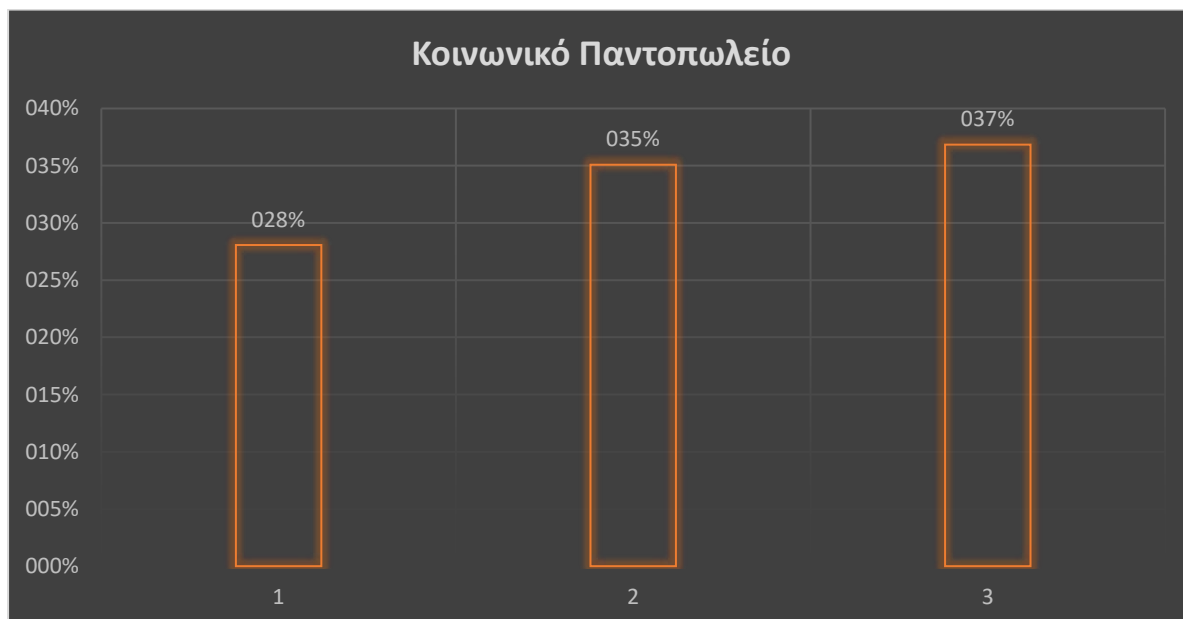


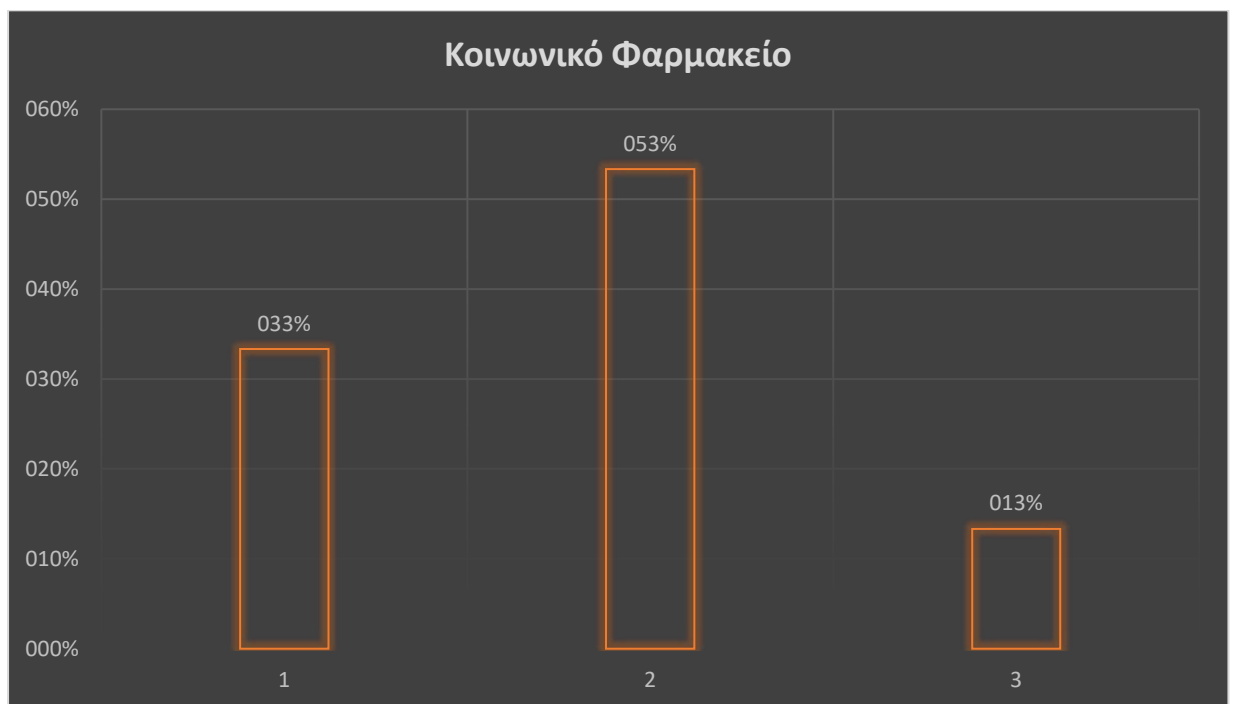
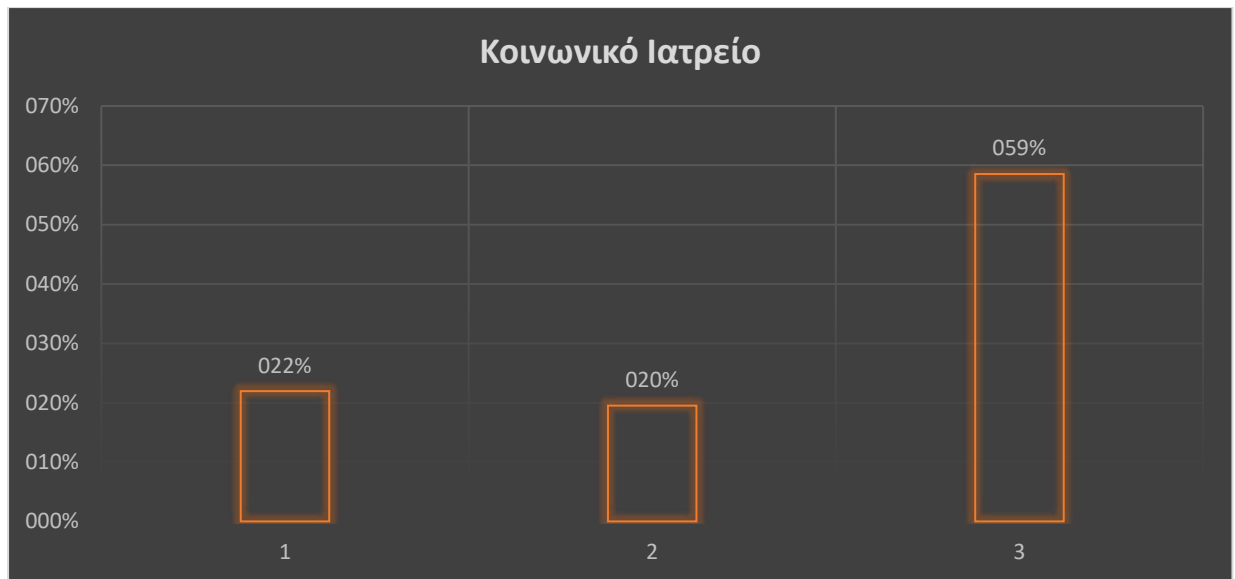
Το 70% του δείγματος απάντησε στην ερώτηση για την ικανοποίηση των υπηρεσιών ου έχουν λάβει. Το 58,82% εξ αυτών είναι πάρα πολύ ικανοποιημένο, το 23,53% πολύ ικανοποιημένο ενώ το υπόλοιπο 17,65% είναι ουδέτερο.

Κοινωνικές Δομές



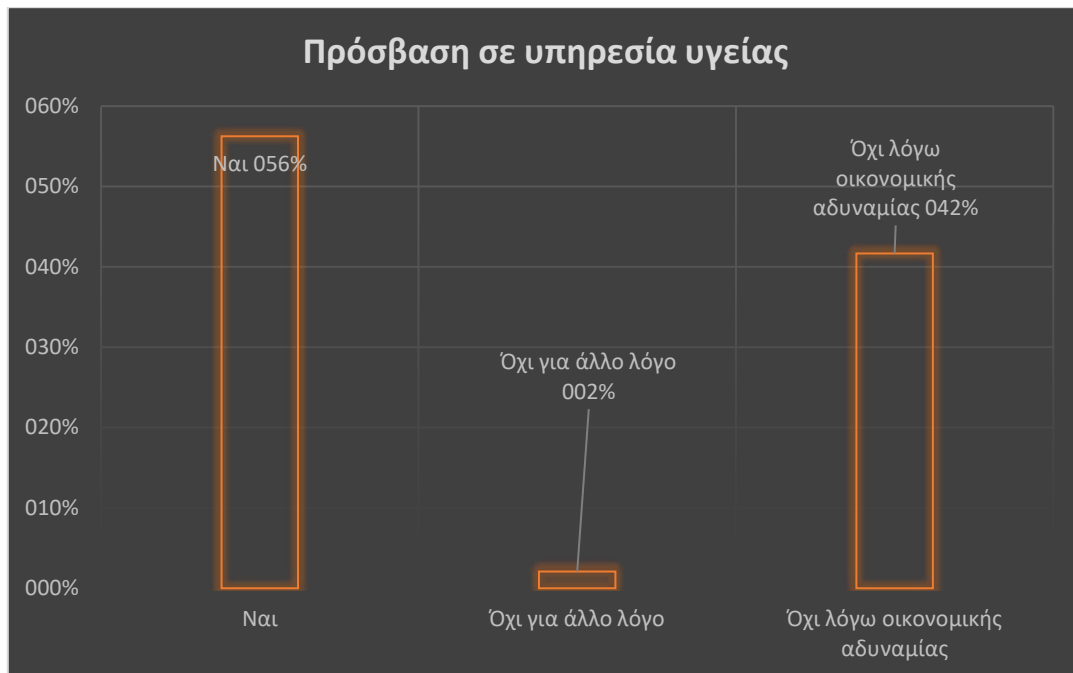
Οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να δηλώσουν τρεις κοινωνικές δομές με σειρά προτεραιότητας. Το παρακάτω διάγραμμα περιγράφει τα ποσοστά που σημείωσαν οι κοινωνικές δομές σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν. Το Κοινωνικό Παντοπωλείο σημειώνει 28,21%, το Κοινωνικό Φαρμακείο σημειώνει 24,79% και το Κοινωνικό Ιατρείο 17,95%. Οι υπόλοιπες κοινωνικές δομές δεν ξεπερνούν το 10%. Παρακάτω παρουσιάζονται οι προτιμήσεις (1^η επιλογή, 2^η και 3^η) στα τρία μεγαλύτερα ποσοστά που σημειώθηκαν όπως διατυπώθηκε παραπάνω.



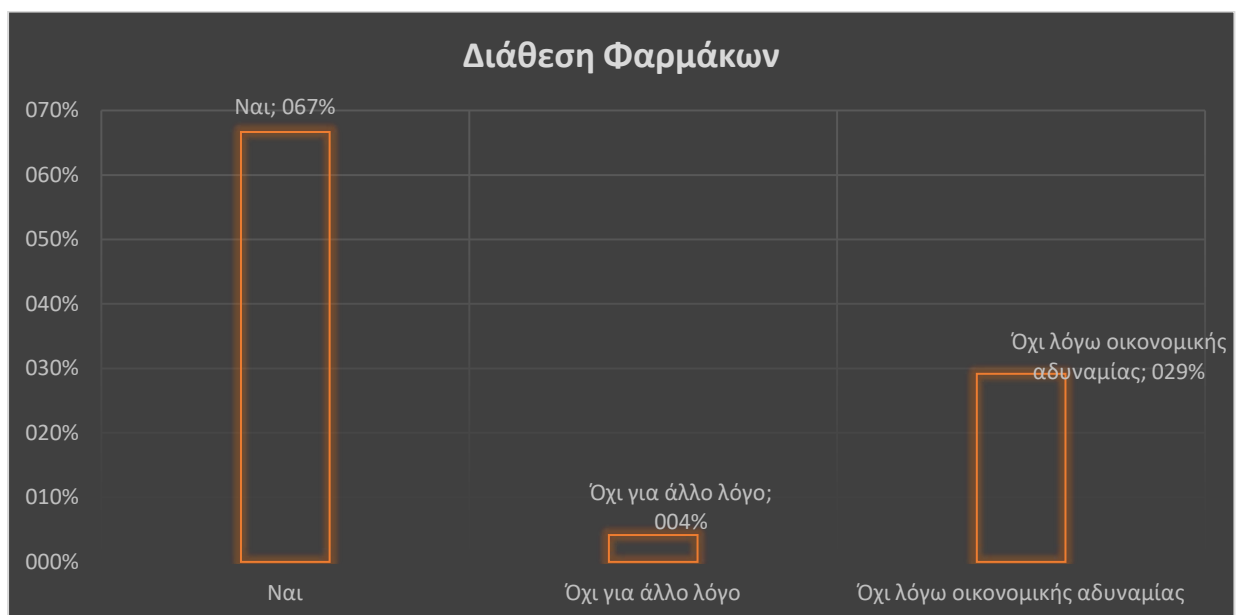


Υπηρεσίες Κοινωνικών Δομών

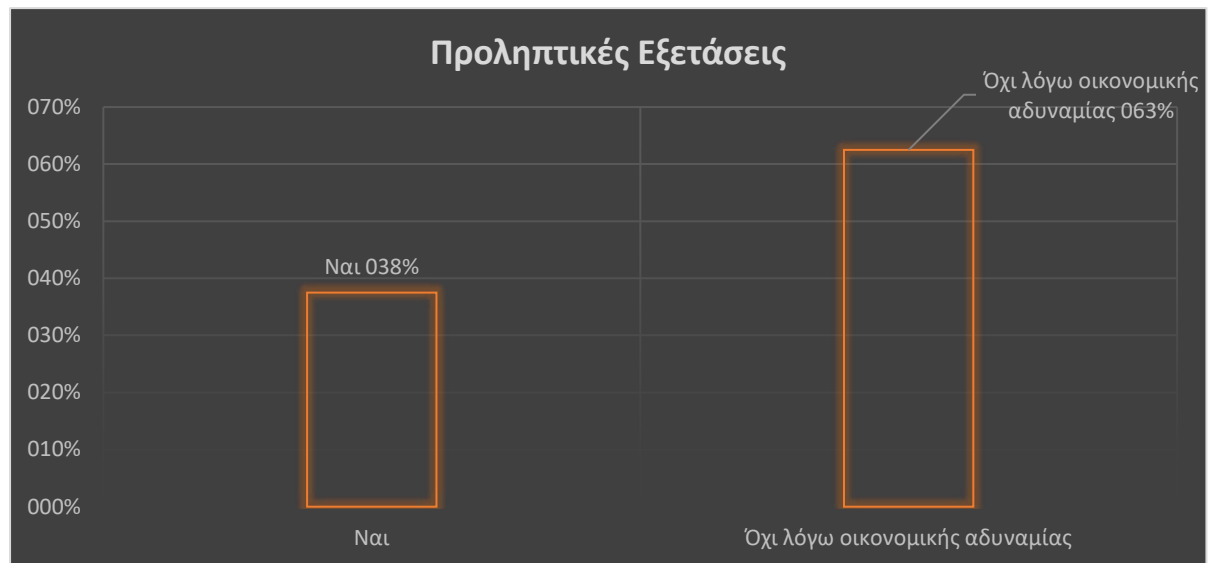
Σχετικά με την ερώτηση αν μπορούν να απευθυνθούν σε κάποια υπηρεσία υγείας όποτε επιθυμούν ή χρειάζεται, το 56% απάντησε θετικά, ενώ το 42% δήλωσε αρνητικά καθώς υπάρχει οικονομική αδυναμία. Τέλος όσοι απάντησαν αρνητικά για άλλο λόγο (2%), δήλωσαν πως είναι ανασφάλιστοι.



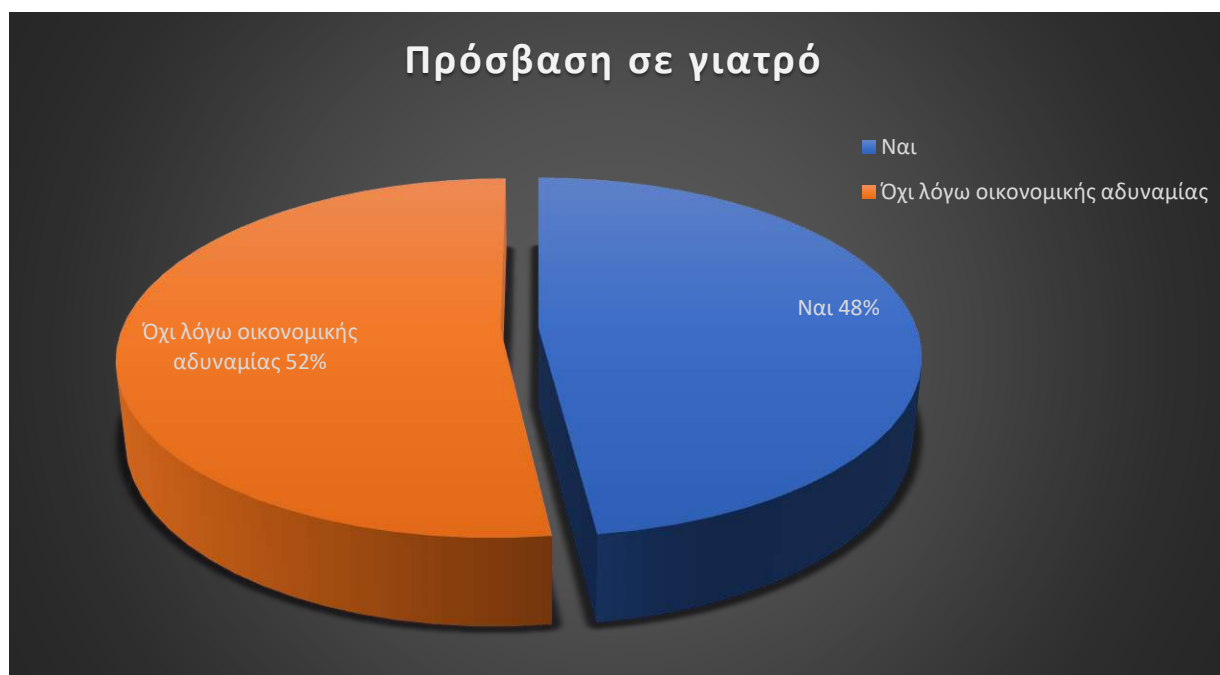
Σχετικά με την ερώτηση αν μπορούν να έχουν φάρμακα όταν χρειάζεται το 67% δήλωσε θετικά, ενώ το 29% δήλωσε πως δεν έχει λόγω οικονομικής αδυναμίας. Τέλος όσοι απάντησαν αρνητικά για άλλο λόγο (4%), δήλωσαν πως δεν υπάρχουν τα φάρμακα που χρειάζεται.



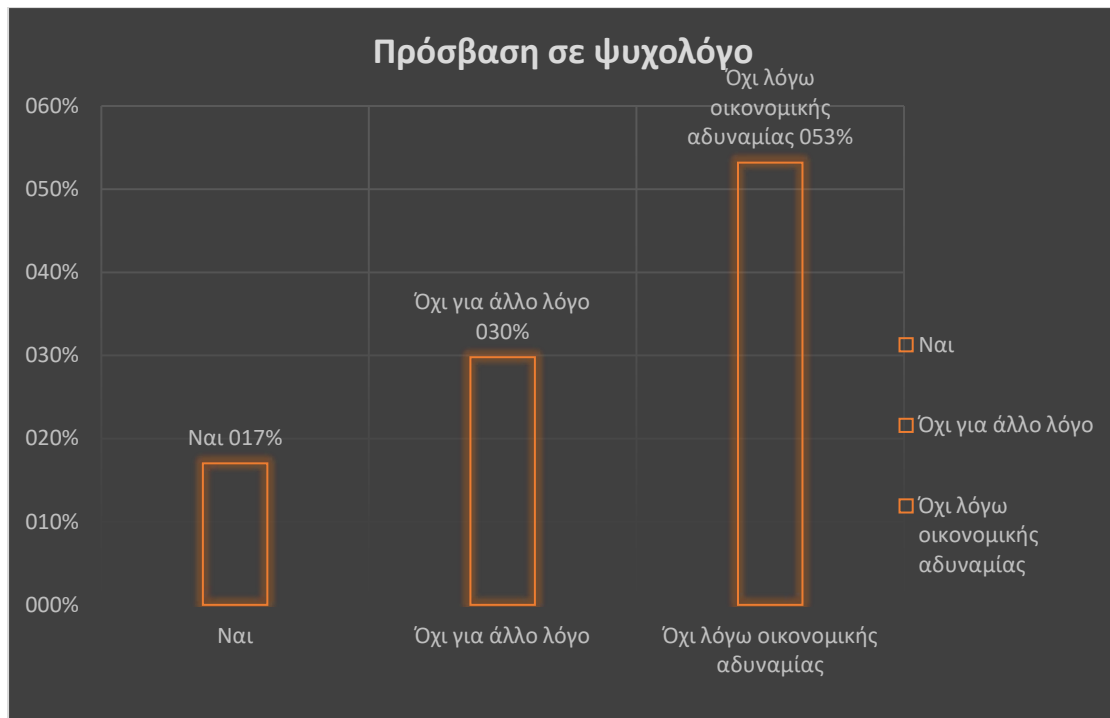
Αναφορικά με την ερώτηση αν μπορούν να κάνουν προληπτικές εξετάσεις το 63% δήλωσε αρνητικά λόγω οικονομικής αδυναμίας ενώ το 37% του δείγματος δήλωσε θετικά.



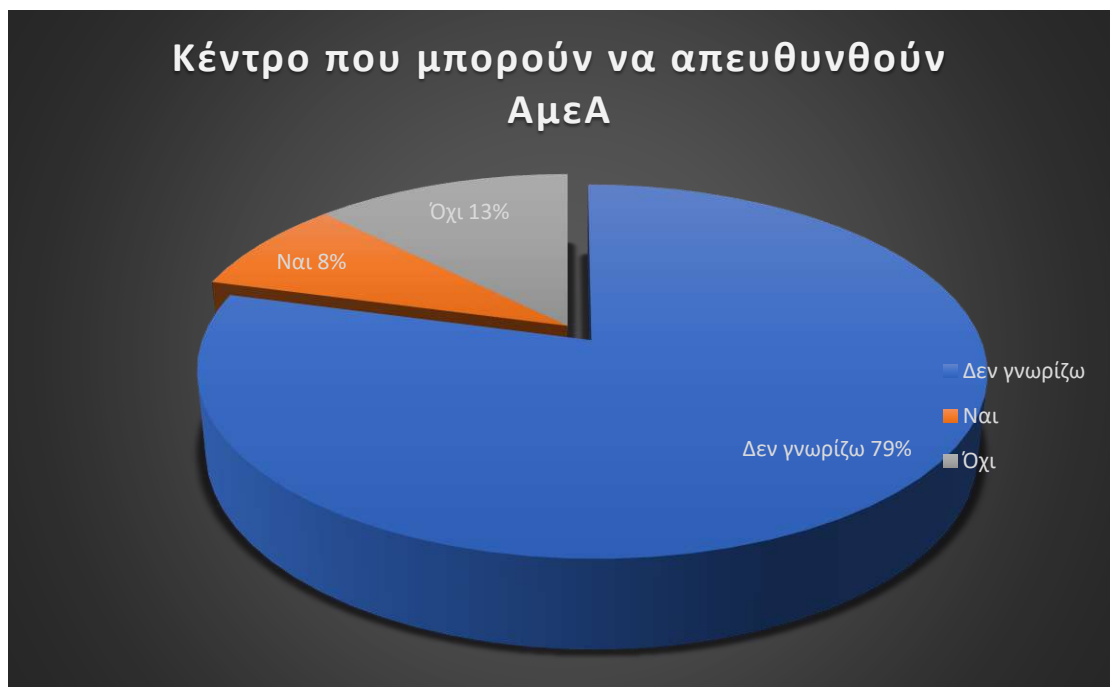
Σχετικά με την ερώτηση αν έχουν πρόσβαση σε γιατρό όποιας ειδικότητας χρειαστεί, οι απαντήσεις είναι περίπου ίσες, αφού το 48% δήλωσε θετικά ενώ το 52% δήλωσε αρνητικά λόγω οικονομικής αδυναμίας.



Αναφορικά, στο αν μπορούν να απευθύνουν σε ψυχολόγο το 53% δήλωσε αρνητικά λόγω οικονομικής αδυναμίας και το 17% θετικά. Τέλος υπολείπεται ένα ποσοστό της τάξεως του 30% που αναφέρει πως δεν έχει απευθυνθεί σε ψυχολόγο καθώς δεν έχει χρειαστεί.



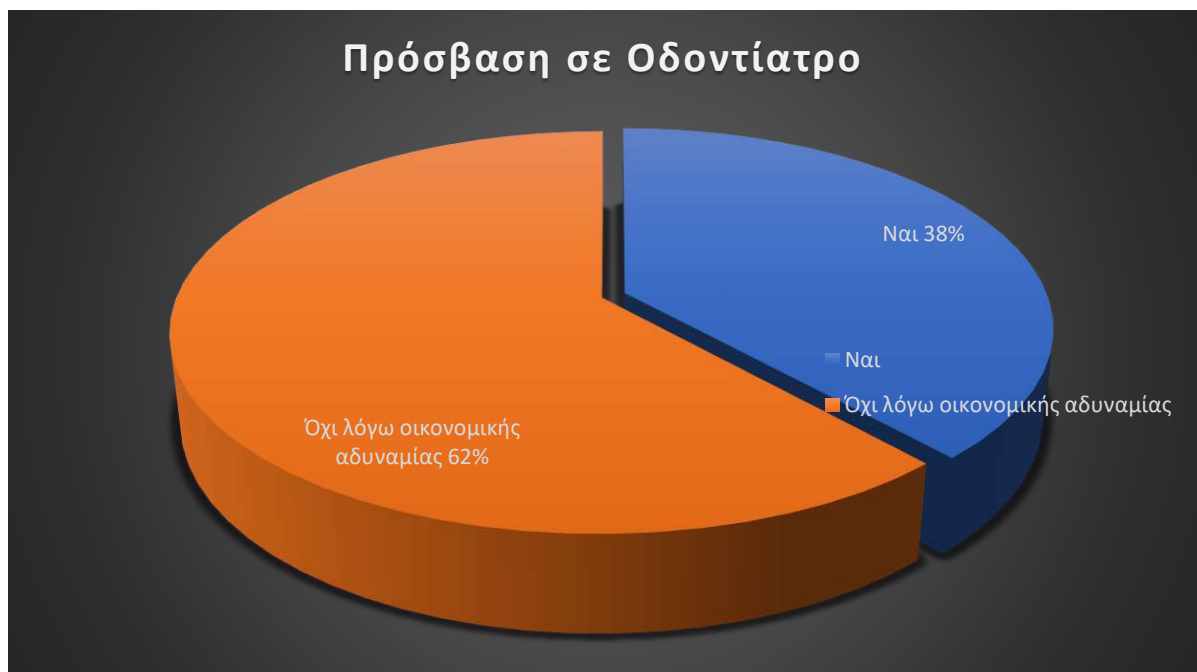
Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων (79%) δήλωσε πως δεν γνωρίζει αν υπάρχει κέντρο που μπορούν να απευθύνουν ΑμεΑ, το 13% δήλωσε πως δεν υπάρχει κέντρο ενώ το 8% δήλωσε πως υπάρχει.



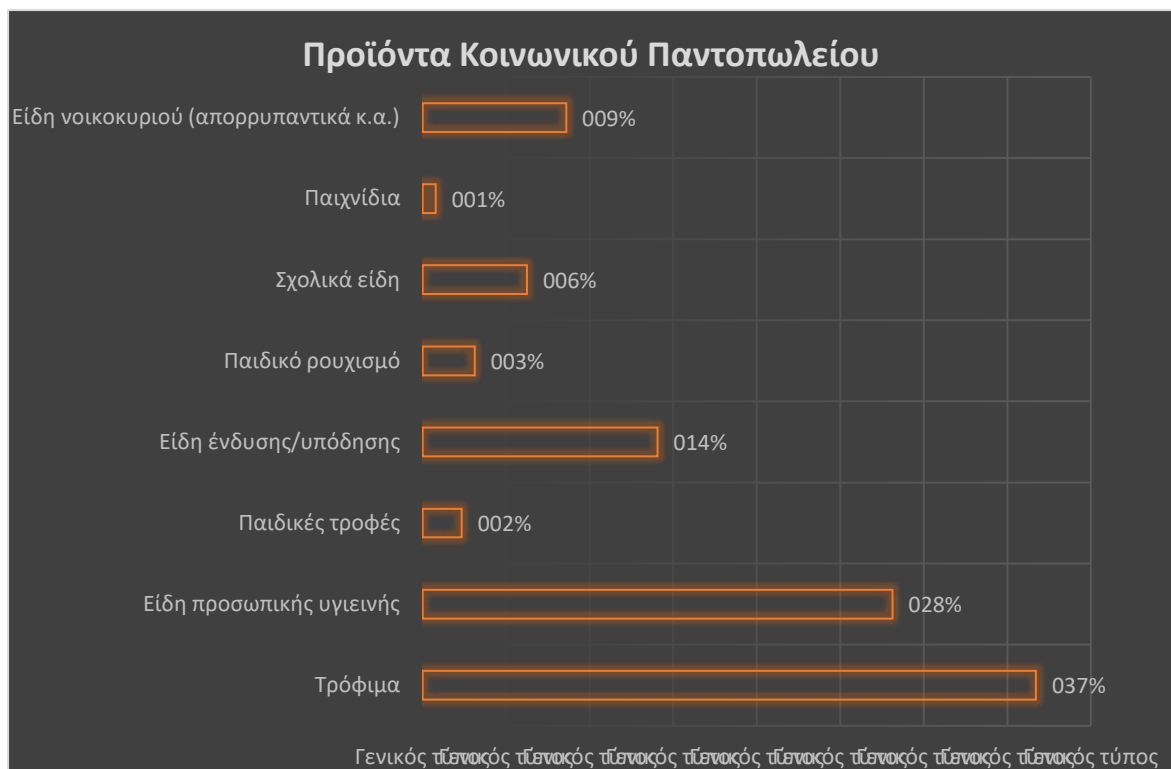
Το 75% του δείγματος δεν γνωρίζει αν υπάρχει στην περιοχή που μένει κέντρο στο οποίο μπορούν να απευθυνθούν Ηλικιωμένοι (ΚΗΦΗ), το 18,75% δηλώνει πως υπάρχει ενώ το 6,25% δηλώνει πως δεν υπάρχει.



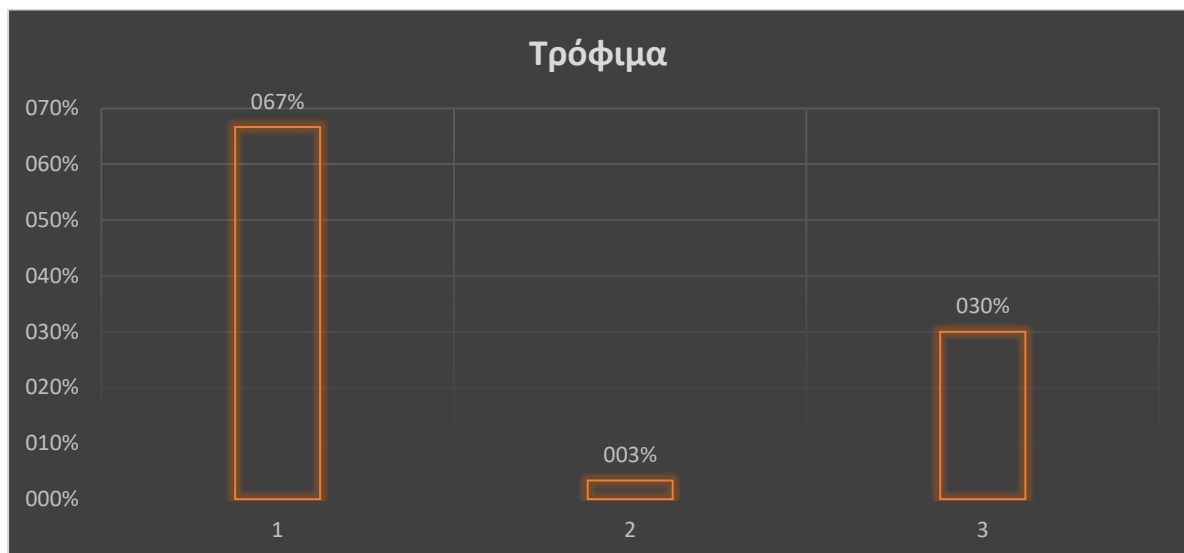
Το 62% των ερωτηθέντων δήλωσε πως δεν μπορεί να επισκεφθεί τον οδοντίατρο λόγω οικονομικής αδυναμίας, ενώ το 38% δήλωσε πως μπορεί να τον επισκέπτεται.

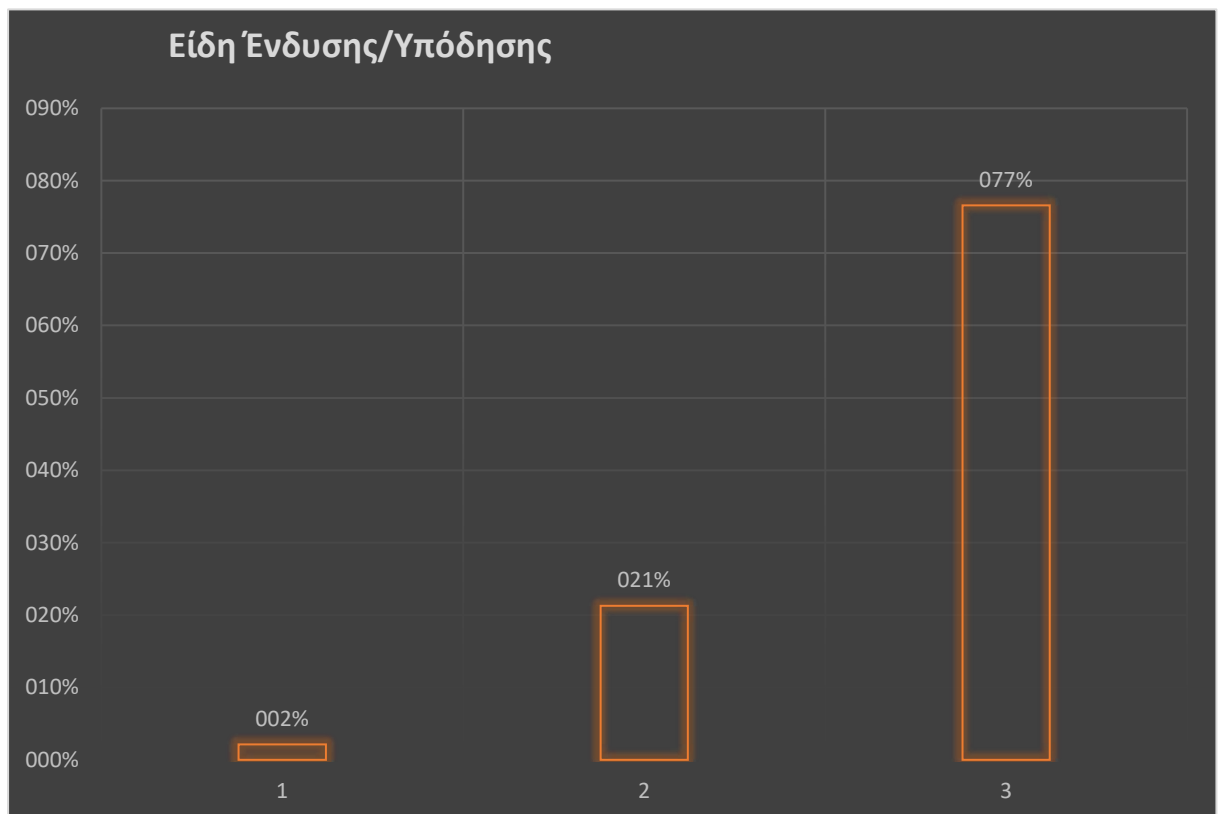
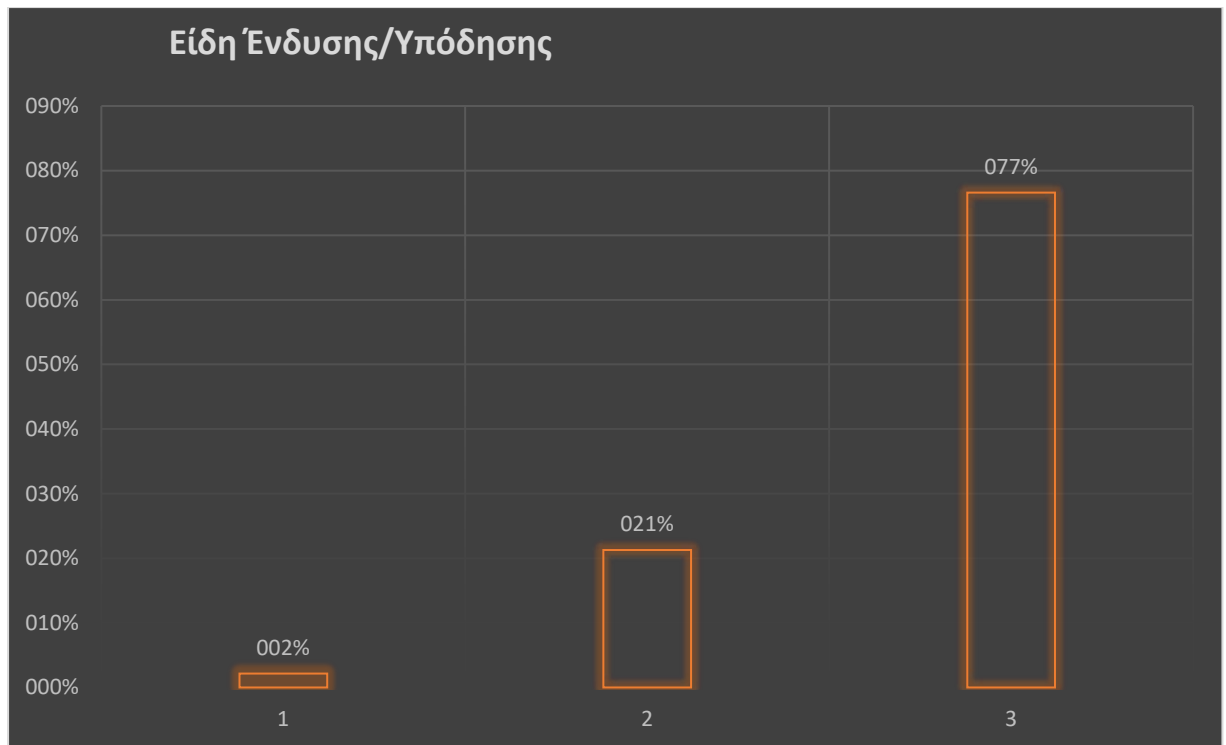


Οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να δηλώσουν με σειρά προτεραιότητας τρεις κατηγορίες προϊόντων που πρέπει να παρέχονται από το Κοινωνικό Παντοπωλείο. Το παρακάτω διάγραμμα περιγράφει τα ποσοστά που σημείωσαν οι κατηγορίες προϊόντων σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν. Τα τρόφιμα σημειώνουν 36,72%, τα είδη προσωπικής υγιεινής σημειώνουν 28,13% και τα είδη ένδυσης/υπόδησης 14,06%. Οι υπόλοιπες κατηγορίες προϊόντων δεν ξεπερνούν το 10%.

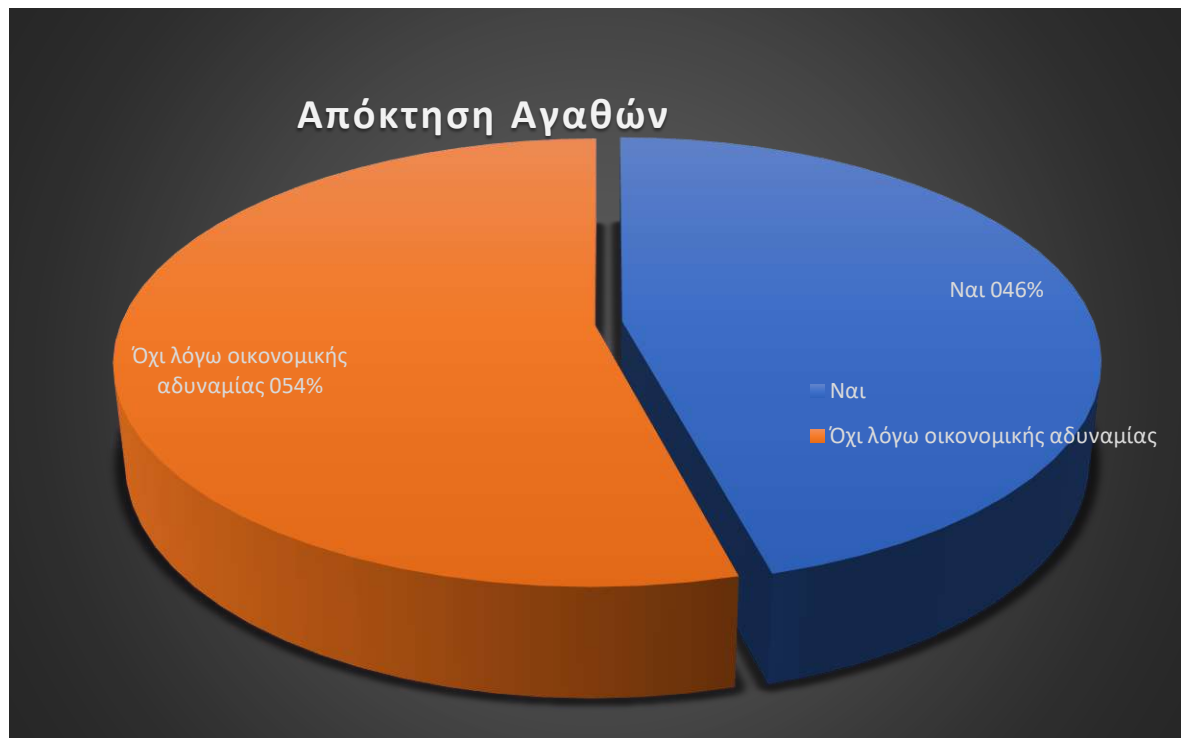


Παρακάτω παρουσιάζονται οι προτιμήσεις στα τρία μεγαλύτερα ποσοστά που σημειώθηκαν όπως διατυπώθηκε παραπάνω.

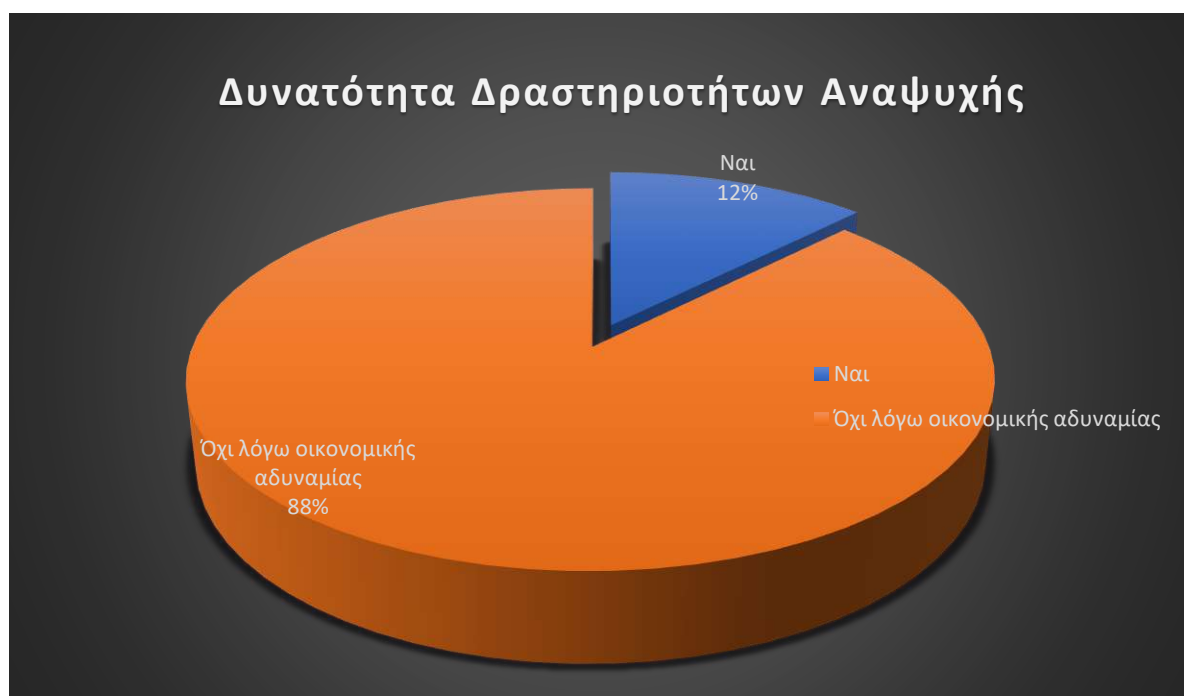




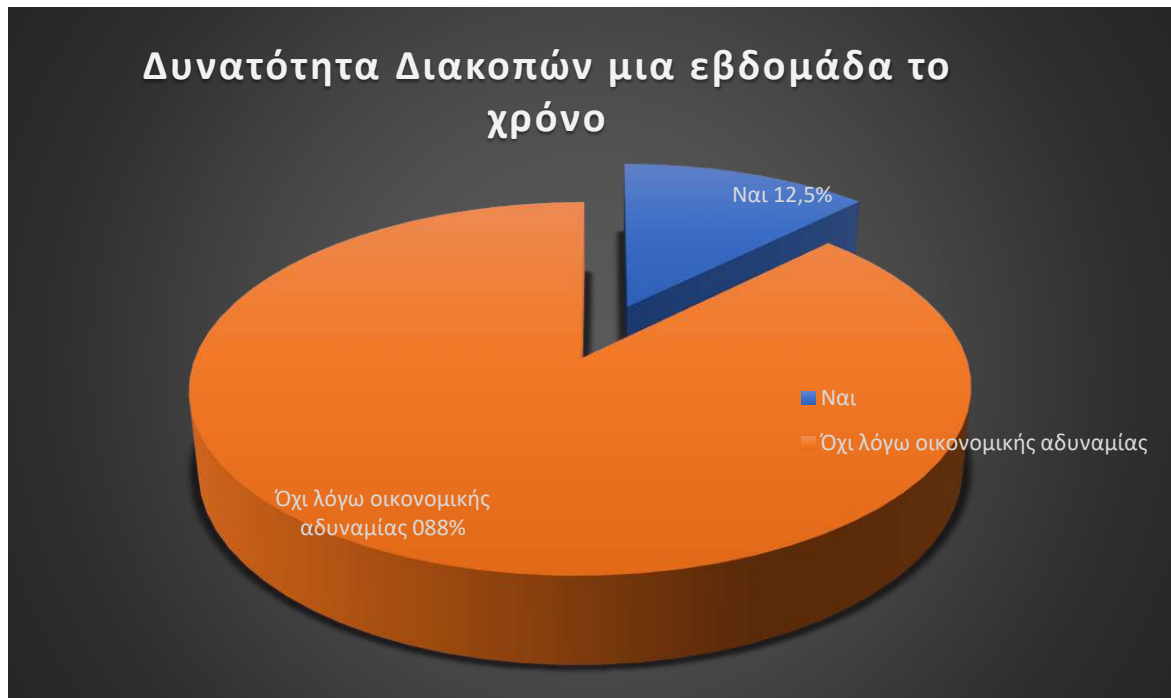
Το δείγμα ρωτήθηκε αν από τα αγαθά που αναφέρονται στην προηγούμενη ερώτηση μπορούν να τα έχουν όποτε χρειάζεται. Το 54,17% απάντησε πως δεν μπορεί να τα αποκτήσει λόγω οικονομικής αδυναμίας ενώ το 45,83% δήλωσε θετικά.



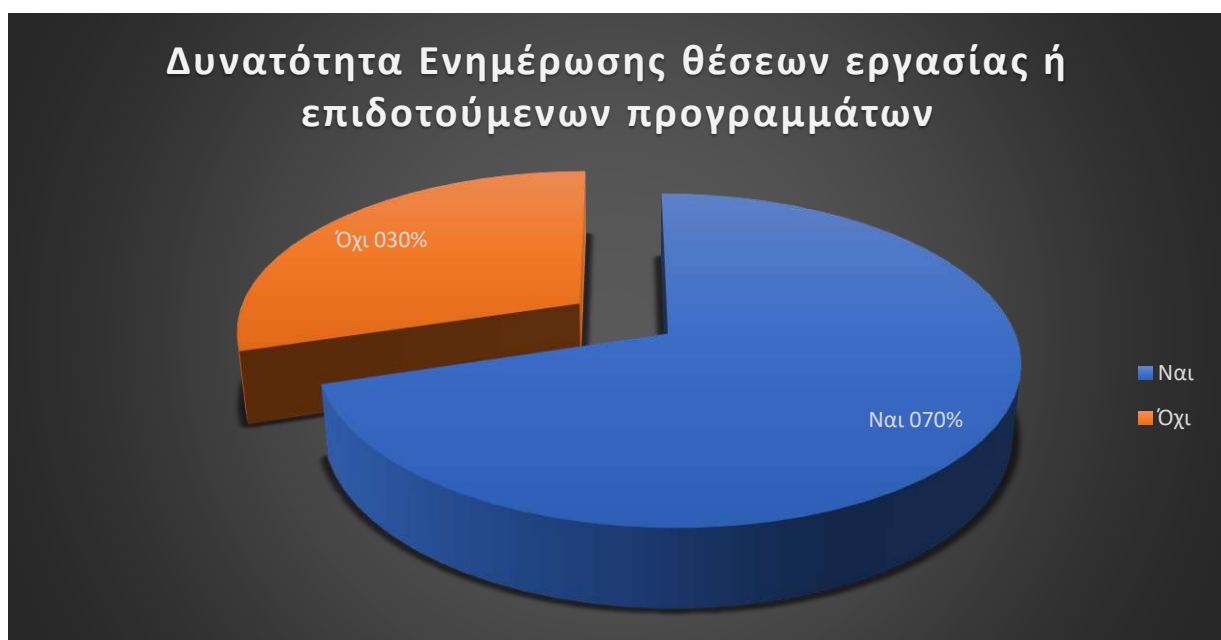
Στο ερώτημα αν έχουν την δυνατότητα να πραγματοποιήσουν δραστηριότητες αναψυχής η συντριπτική πλειοψηφία με 88% δήλωσε πως είναι ανέφικτο λόγω οικονομικής αδυναμίας, ενώ μόνο το 12% δήλωσε πως είναι εφικτό

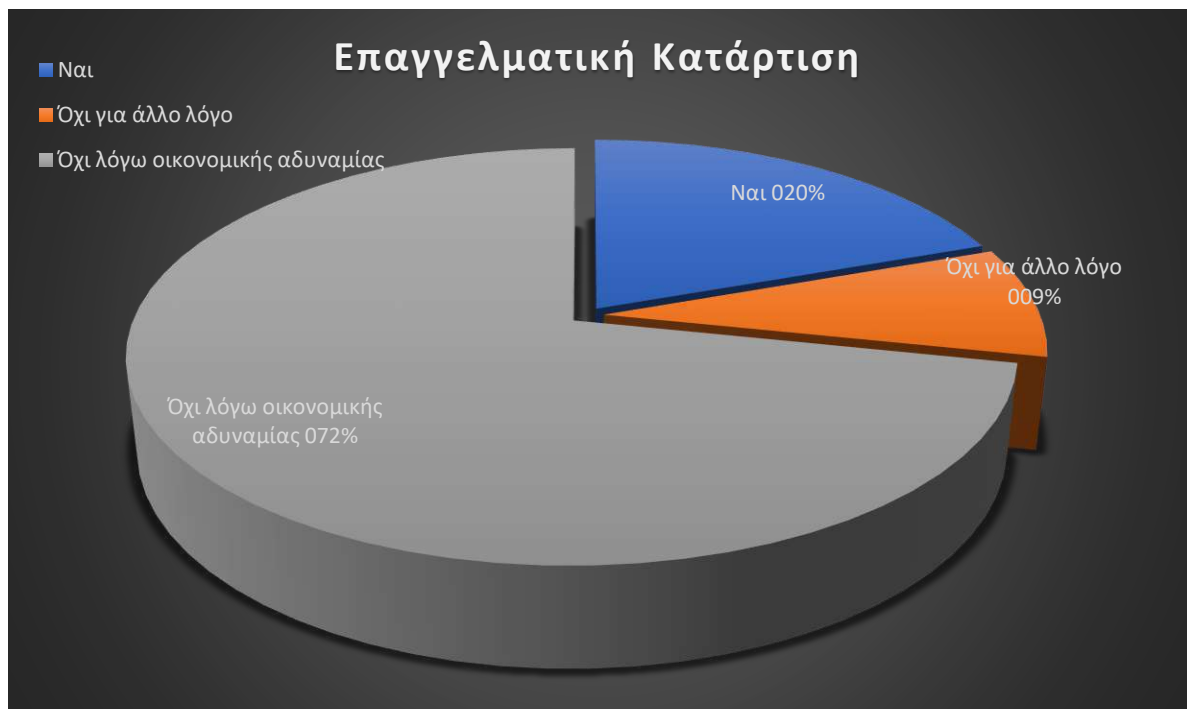


Το δείγμα καλέστηκε επίσης να απαντήσει στο αν έχουν την δυνατότητα να κάνουν διακοπές μία εβδομάδα τουλάχιστον το χρόνο, όπου ξανά η συντριπτική πλειοψηφία 87,5% δήλωσε πως δεν μπορεί λόγω οικονομικής αδυναμίας, ενώ μόνο το 12,5% έχει αυτή τη δυνατότητα.

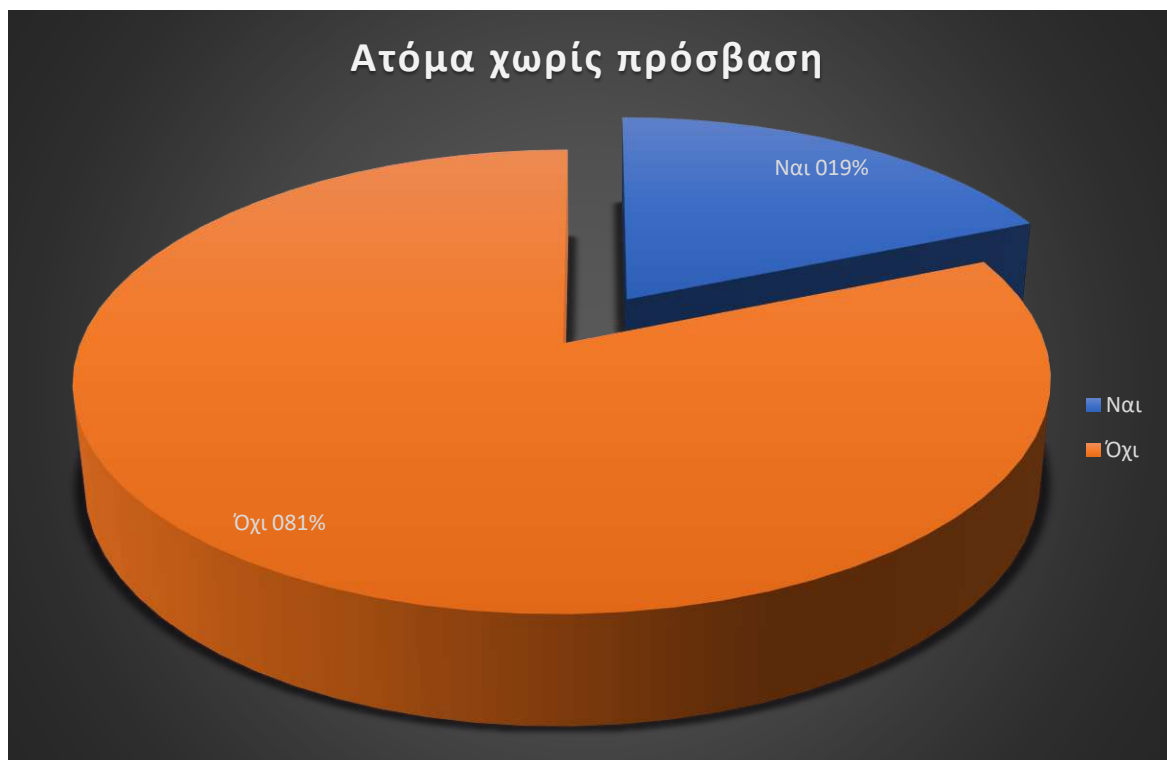


Σχετικά με τη δυνατότητα ενημέρωσης θέσεων εργασίας ή επιδοτούμενων προγραμμάτων το 70,12% του δείγματος είναι θετικό. Για την επαγγελματική κατάρτιση η πλειοψηφία δηλώνει πως είναι ανέφικτο λόγω οικονομικής αδυναμίας ενώ το 19,57% δηλώνει πως είναι εφικτό. Τέλος το 8,7% των ερωτηθέντων δήλωσε πως είναι ανέφικτο για λόγους υγείας.





Τέλος οι ερωτηθέντες κλήθηκαν να απαντήσουν στο αν γνωρίζουν προσωπικά άτομα που να μην έχουν πρόσβαση σε όσα παρουσιάσαμε παραπάνω όπου το 81,25% δήλωσε πως δεν γνωρίζει ενώ το 18,75% απάντησε θετικά.



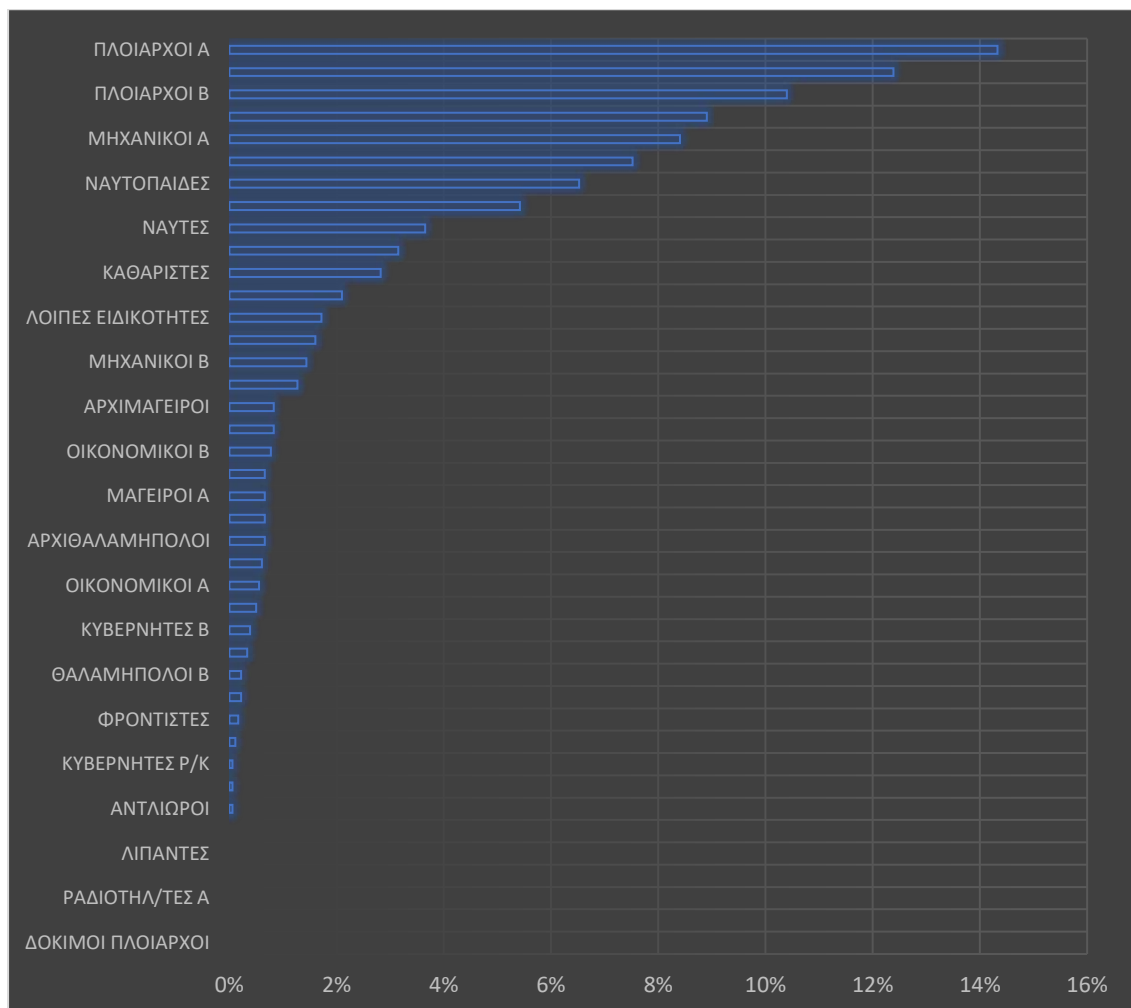
5.2 Η ειδική Ομάδα των ανέργων Ναυτικών στο Δήμο Πειραιά

Για τους ανέργους ναυτικούς προβλέπεται η εγγραφή τους στους καταλόγους προσφερόμενων προς ναυτολόγηση και επιδοτούμενων ανέργων που τηρούνται από το Γραφείο Εύρεσης Ναυτικής Εργασίας (ΓΕΝΕ) και τις Λιμενικές Αρχές και η τακτική επιδότησή τους για έξι (6) μήνες, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος, με την υποχρέωση να παρουσιάζονται στο ΓΕΝΕ, σε ημερομηνίες καθοριζόμενες από αυτό ή στις Λιμενικές Αρχές στις οποίες έχουν εγγραφεί.

Σύμφωνα με την ΠΕΝΕΝ τα στοιχεία που αφορούν την ανεργία των Ναυτεργατών έχουν εδώ και πολύ καιρό πάρει μια σταθερή ανηφορική πορεία η οποία όχι μόνο δεν ανακόπτεται αλλά παραμένει επί σειρά μηνών σε πρωτοφανή υψηλά επίπεδα. Επισημαίνουν ότι τα επίσημα στοιχεία όπως αυτά καταγράφονται στους καταλόγους του ΓΕΝΕ σε πολύ μικρό βαθμό αποτυπώνουν την πραγματική ανεργία στον κλάδο των Ναυτεργατών (εκτιμά ότι ο πραγματικός αριθμός των ανέργων ναυτικών ίσως είναι υπερδιπλάσιος από αυτόν των επίσημων στοιχείων του ΓΕΝΕ. Και ότι η ανεργία στον χώρο αγγίζει το ποσοστό του 50%) αλλά παρόλα αυτά δίνουν την γενική αίσθηση και τάση της ανεργίας στον κλάδο. Πρωταθλητές στην ανεργία αναδεικνύονται κατά σειρά οι Α΄ Πλοίαρχοι, οι Γ΄ Πλοίαρχοι, οι Β΄ Πλοίαρχοι. Ακολουθούν οι ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Γ οι ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Α και οι ΝΑΥΚΛΗΡΟΙ ΝΑΥΤΟΠΑΙΔΕΣ ΕΠΙΚΟΥΡΟΙ ΝΑΥΤΕΣ..

ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑ	Προσφερόμενοι προς εργασία	%
ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ Α	259	14%
ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ Γ	224	12%
ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ Β	188	10%
ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Γ	161	9%
ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Α	152	8%
ΝΑΥΚΛΗΡΟΙ	136	8%
ΝΑΥΤΟΠΑΙΔΕΣ	118	7%
ΕΠΙΚΟΥΡΟΙ	98	5%
ΝΑΥΤΕΣ	66	4%
ΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ Α	57	3%
ΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ	51	3%
ΜΑΓΕΙΡΟΙ Β	38	2%
ΛΟΙΠΕΣ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΕΣ	31	2%
ΜΑΓΕΙΡΟΙ Γ	29	2%
ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Β	26	1%
ΜΗΧΑΝΟΔΗΓΟΙ Α	23	1%
ΔΟΚΙΜΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ	15	1%
ΑΡΧΙΜΑΓΕΙΡΟΙ	15	1%
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ Β	14	1%
ΑΡΧΙΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ	12	1%
ΗΛΕΚΤΡΟΛΟΓΟΣ	12	1%
ΜΑΓΕΙΡΟΙ Α	12	1%
ΒΟΗΘΟΙ ΜΑΓΕΙΡΟΙ	12	1%
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Α	11	1%
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ Α	10	1%
ΜΗΧΑΝΟΔΗΓΟΙ Β	9	0%
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Β	7	0%
ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΙ ΟΙΚΙΟΝΟΜΙΚΟΙ	6	0%

ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑ	Προσφερόμενοι προς εργασία	%
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Γ	4	0%
ΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ Β	4	0%
ΦΡΟΝΤΙΣΤΕΣ	3	0%
ΒΟΗΘΟΙ ΦΡΟΝΤΙΣΤΕΣ	2	0%
ΑΝΤΛΙΩΡΟΙ	1	0%
ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΙ ΑΡΧΙΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ	1	0%
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Ρ/Κ	1	0%
ΔΟΚΙΜΟΙ ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ	0	0%
ΔΟΚΙΜΟΙ ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ	0	0%
ΡΑΔΙΟΤΗΛ/ΤΕΣ Α	0	0%
ΡΑΔΙΟΤΗΛ/ΤΕΣ Β	0	0%
ΛΙΠΑΝΤΕΣ	0	0%
ΧΕΙΡΙΣΤΕΣ ΜΗΧΑΝΗΣ	0	0%



Τέλος, στον πίνακα που ακολουθεί καταγράφεται το σύνολο των καταγεγραμμένων προς εργασία ναυτικών από τη ΓΕΝΕ και τις λιμενικές αρχές, αλλά το ποσοστό από αυτούς που έλαβαν επίδομα, το οποίο κρίνεται ιδιαίτερα χαμηλό.

ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΕΣ	ΓΕΝΕ		ΛΙΜΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ		ΣΥΝΟΛΟ		ΠΟΣΟΣΤΟ ΣΥΝΟΛΟΥ ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑ ΠΡΟΣ ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΣΥΝΟΛΑ ΧΩΡΙΣ ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΙΔΟΜΑ
	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΠΡΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΕΛΑΒΑΝ ΕΠΙΔΟΜΑ	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΠΡΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΕΛΑΒΑΝ ΕΠΙΔΟΜΑ	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΠΡΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΕΛΑΒΑΝ ΕΠΙΔΟΜΑ		
ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ Α	208	20	51	27	259	47	18,15%	212
ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ Β	127	13	61	27	188	40	21,28%	148
ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ Γ	157	21	67	13	224	34	15,18%	190
ΔΟΚΙΜΟΙ ΠΛΟΙΑΡΧΟΙ	0	0	0	0	0	0	0,00%	0
ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Α	121	13	31	15	152	28	18,42%	124
ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Β	11	9	15	4	26	13	50,00%	13
ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Γ	129	11	32	8	161	19	11,80%	142
ΔΟΚΙΜΟΙ ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ	0	0	0	0	0	0	0,00%	0
ΡΑΔΙΟΤΗΛ/ΤΕΣ Α	0	0	0	0	0	0	0,00%	0
ΡΑΔΙΟΤΗΛ/ΤΕΣ Β	0	0	0	0	0	0	0,00%	0
ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΙ ΟΙΚΙΟΝΟΜΙΚΟΙ	6	1	0	0	6	1	16,67%	5
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ Α	9	1	1	1	10	2	20,00%	8
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ Β	9	0	5	1	14	1	7,14%	13
ΔΟΚΙΜΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ	13	0	2	0	15	0	0,00%	15
ΦΡΟΝΤΙΣΤΕΣ	1	0	2	1	3	1	33,33%	2
ΒΟΗΘΟΙ ΦΡΟΝΤΙΣΤΕΣ	1	1	1	0	2	1	50,00%	1
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Α	4	5	7	3	11	8	72,73%	3
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Β	2	0	5	2	7	2	28,57%	5
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Γ	0	0	4	2	4	2	50,00%	2
ΝΑΥΚΛΗΡΟΙ	74	6	62	19	136	25	18,38%	111
ΑΝΤΛΙΩΡΟΙ	1	0	0	0	1	0	0,00%	1
ΝΑΥΤΕΣ	20	2	46	11	66	13	19,70%	53
ΝΑΥΤΟΠΑΙΔΕΣ	60	0	58	3	118	3	2,54%	115
ΜΗΧΑΝΟΔΗΓΟΙ Α	13	3	10	3	23	6	26,09%	17

ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΕΣ	ΓΕΝΕ		ΛΙΜΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ		ΣΥΝΟΛΟ		ΠΟΣΟΣΤΟ ΣΥΝΟΛΟΥ ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑ ΠΡΟΣ ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΣΥΝΟΛΑ ΧΩΡΙΣ ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΙΔΟΜΑ
	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΠΡΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΕΛΑΒΑΝ ΕΠΙΔΟΜΑ	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΠΡΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΕΛΑΒΑΝ ΕΠΙΔΟΜΑ	ΠΡΟΣΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΠΡΟΣ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΕΛΑΒΑΝ ΕΠΙΔΟΜΑ		
ΜΗΧΑΝΟΔΗΓΟΙ Β	2	1	7	3	9	4	44,44%	5
ΛΙΠΑΝΤΕΣ	0	0	0	0	0	0	0,00%	0
ΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ	36	1	15	0	51	1	1,96%	50
ΧΕΙΡΙΣΤΕΣ ΜΗΧΑΝΗΣ	0	0	0	0	0	0	0,00%	0
ΑΡΧΙΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ	10	2	2	0	12	2	16,67%	10
ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΙ ΑΡΧΙΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ	0	0	1	0	1	0	0,00%	1
ΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ Α	30	3	27	3	57	6	10,53%	51
ΘΑΛΑΜΗΠΟΛΟΙ Β	2	0	2	0	4	0	0,00%	4
ΕΠΙΚΟΥΡΟΙ	69	2	29	0	98	2	2,04%	96
ΑΡΧΙΜΑΓΕΙΡΟΙ	13	0	2	0	15	0	0,00%	15
ΗΛΕΚΤΡΟΛΟΓΟΣ	10	1	2	1	12	2	16,67%	10
ΜΑΓΕΙΡΟΙ Α	7	2	5	3	12	5	41,67%	7
ΜΑΓΕΙΡΟΙ Β	31	1	7	1	38	2	5,26%	36
ΜΑΓΕΙΡΟΙ Γ	24	2	5	1	29	3	10,34%	26
ΒΟΗΘΟΙ ΜΑΓΕΙΡΟΙ	8	0	4	1	12	1	8,33%	11
ΚΥΒΕΡΝΗΤΕΣ Ρ/Κ	0	0	1	0	1	0	0,00%	1
ΛΟΙΠΕΣ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΕΣ	12	2	19	3	31	5	16,13%	26
ΣΥΝΟΛΑ	1220	123	588	156	1808	279		1529

5.3 Προτάσεις κοινωνικών δράσεων

Η διαμόρφωση «menu» η προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο την κοινωνική ενσωμάτωση των ανωτέρω ομάδων (βραχυχρόνια / μακρο-χρόνια άνεργοι), και υποομάδων (νέοι 18-30, γυναίκες, μονογονεϊκές κ.ο.κ.) θα αφορά σε προσωπικό επίπεδο με συνεκτίμηση του οικογενειακού και κοινωνικού περιβάλλοντος

Η συσχέτιση της ενδυνάμωσης με την ανάπτυξης των ατόμων συνδέει τη διαδικασία της προσωπικής ενδυνάμωσης με στοιχεία βελτίωσης της αυτοπεποίθησης, της ομαδικότητας, της κοινωνικοποίησης και των ικανοτήτων του ωφελούμενου.

Συγκεκριμένα, μπορούν να αξιοποιηθούν πεδία ενδυνάμωσης που συνλειτουργούν μέσα σε δύο διαφορετικές σφαίρες:

- την κοινωνική, που συμβάλλει στην ισότιμη πρόσβαση των μακροχρόνια ανέργων σε υπηρεσίες, στη βελτίωση των ανθρώπινων και επαγγελματικών ικανοτήτων, στη βελτίωση της επίγνωσης και, εντέλει, στη βιώσιμη ένταξη στην κοινωνία
- την οικονομική, που προωθεί την ανεξαρτησία του ωφελούμενου στην κοινωνία, μέσα από την αξιοπρεπή απασχόληση ή/και την επιχειρηματική ενασχόληση.

Δεν θα πρέπει να αγνοηθεί το διττό αποτέλεσμα της ενδυνάμωσης: η (επαν)ένταξη και η (επαν)ένταξη στην απασχόληση.

Κρίσιμο ενδιάμεσο βήμα αποτελεί η ενδυνάμωση των ικανοτήτων των ωφελούμενων μακροχρόνια ανέργων. Κάθε σπουδαστής, άνεργος, μακροχρόνια άνεργος και εργαζόμενος, ανεξάρτητα από την ηλικία ή την εργασία του, θα χρειαστεί να προσανατολιστεί σε απόκτηση νέων δεξιοτήτων για μία νέα απασχόληση (reskilling), είτε για αναβάθμιση και διεύρυνση των γνώσεων του στο υφιστάμενο αντικείμενο εργασίας του (upskilling).

Στο ταχύτατα μεταβαλλόμενο επιχειρηματικό περιβάλλον, δεν υπάρχει θέση εργασίας που θα μείνει ανεπηρέαστη από τις νέες τεχνολογίες και την ανταπόκριση στις απαιτήσεις εξατομίκευσης των καταναλωτών, των ταξιδιωτών, των επιχειρήσεων κ.ο.κ.

Έτσι στην αλυσίδα της ενδυνάμωσης θα πρέπει να ενταχθούν και οι δράσεις των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, με την ακόλουθη ενδεικτική λογική:

ΕΙΔΟΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ	ΟΜΑΔΑ- ΣΤΟΧΟΣ	ΑΙΤΙΟ ΑΝΕΡΓΙΑΣ	ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΒΑΣΗ ΑΝΑΦΟΡΑΣ
ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ	• Βραχυχρόνια άνεργοι • Μακροχρόνια άνεργοι • Νέοι με ελλειπείς εργασιακές δεξιότητες • Κατάρτιση εργαζομένων	Διαρθρωτική Ανεργία	Θεωρία Ανθρώπινου Κεφαλαίου

ΕΙΔΟΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ	ΟΜΑΔΑ- ΣΤΟΧΟΣ	ΑΙΤΙΟ ΑΝΕΡΓΙΑΣ	ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΒΑΣΗ ΑΝΑΦΟΡΑΣ
	- Επανακατάρτιση εργαζομένων σε επισφαλείς εργασίες - Κατάρτιση ατόμων που επιχειρούν εκ νέου ένταξη στην αγορά εργασίας		
ΕΠΙΔΟΤΟΥΜΕΝΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	- Άτομα με χαμηλότερη από τη μέση παραγωγικότητα - Νέοι χωρίς εργασιακή εμπειρία - Μακροχρόνια άνεργοι - Ευπαθείς ομάδες	Κλασική Ανεργία	Νεοκλασικό Υπόδειγμα Θεωρία Διακρίσεων

Βιβλιογραφία

Cedefop, (2011), The benefits of vocational education and training, research paper No 10, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011

Cedefop, (2012), From education to working life. The labour market outcomes of vocational education and training, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012

Cedefop, (2013), ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ | ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2013 | ISSN 1831-2462

Cedefop, (2015), Vocational education and training prevents and counteracts early leaving from the education system, Briefing note | September 2015 | ISSN 1831-2411 Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015

Cedefop, (2016), Leaving education early: putting vocational education and training centre stage. Volume I: investigating causes and extent. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 57

Cedefop, (2017), Cedefop European public opinion survey on vocational education and training. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 62

Cedefop, (2018), From long-term unemployment to a matching job: the role of vocational training in sustainable return to work. Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series; No 107

Eurofound (2015), Sustainable Work Over the Life Course: Concept Paper, Luxembourg: Publications Office of the European Union

Eurofound (2016), Exploring the diversity of NEETs, Publications Office of the European Union, Luxembourg

Eurofound (2017), Long-Term Unemployed Youth: Characteristics and Policy Responses, Luxembourg: Publications Office of the European Union

European Commission (2006), Approaches of Public Employment Services (PES) to Long Term Unemployment, Draft Report from Seminar in Budapest, 22-24 March

European Commission (2013), Communication from the Commission to the European

European Commission (2015), Roadmap on the Initiative of 'Integration of the Long-Term Unemployed', Lead DG – Responsible Unit EMPL – Unit C.3, Brussels.

European Commission (2017α), Θεματικό Ενημερωτικό Δελτίο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Απασχόληση των Νέων, 28 Σεπτεμβρίου

European Commission (2019), Commission Staff Working Document. Case Study – Croatia. Accompanying the Document 'Report from the Commission to the Council' on the Evaluation of the Council Recommendation on the Integration of the Long-Term Unemployed into the Labour Market, Ramboll Management Consortium for the European Commission

European Commission (2019), Commission Staff Working Document. Case Study – Finland. Accompanying the Document 'Report from the Commission to the Council' on the Evaluation of the Council Recommendation on the Integration of the Long-Term Unemployed into the Labour Market, Ramboll Management Consortium for the European Commission

European Commission (2019), Commission Staff Working Document. Case Study – Germany. Accompanying the Document 'Report from the Commission to the Council' on the Evaluation of the Council Recommendation on the Integration of the Long-Term Unemployed into the Labour Market, Ramboll Management Consortium for the European Commission

European Commission (2019), Commission Staff Working Document. Case Study – Greece. Accompanying the Document 'Report from the Commission to the Council' on the Evaluation of the Council Recommendation on the Integration of the Long-Term Unemployed into the Labour Market, Ramboll Management Consortium for the European Commission

European Commission (2019), Commission Staff Working Document. Evaluation Accompanying the Document 'Report from the Commission to the Council' on the Evaluation of the Council Recommendation on the Integration of the Long-Term Unemployed into the Labour Market, Ramboll Management Consortium for the European Commission

EUROPEAN COMMISSION, Brussels, 30.5.2018, COM(2018) 380 final, 2018/0202 (COD) Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Globalisation Adjustment Fund (EGF) {SEC(2018) 273 final} - {SWD(2018) 289 final}

European Court of auditors, (2013), Has the European Globalisation Adjustment Fund delivered EU added value in reintegrating redundant workers? Special Report No7, ECA, Luxembourg

Eurostat, 2021, “Statistics on young people neither in employment nor in education or training” (διαθέσιμο: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training#Young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_trainin)

NetnotNEET, Needs Analysis for Greece, (2015) Υπουργείο Πολιτισμού, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Περιφερειακή Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Θεσσαλίας, Λάρισα.

Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Towards Social Investment for Growth and Cohesion – Including Implementing the European Social Fund 2014-2020.

Βαρόμετρο Απόντων: οι NEETs (Young People Not in Education, Employment or Training) στην Ελλάδα. (2013), ΠΡΑΚΤΙΚΑ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ, Επιμέλεια: Νίκος Παπαδάκης, Αθήνα. Εκ. Ι. Σιδέρης Εκδόσεις Ι. Σιδέρης

ΕΛΣΤΑΤ, (2017), Ειδική έρευνα για τη θέση των νέων στην αγορά εργασίας-Ad-Hoc Module 2016

Εργασία και Απασχόληση στην Ελλάδα, Ετήσια Έκθεση 2020, Εθνικό Ινστιτούτο Εργασία και Ανθρώπινου Δυναμικού

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, (2010), «Νεολαία σε κίνηση», Ανακοίνωση της επιτροπής προς το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, το συμβούλιο, την ευρωπαϊκή οικονομική και κοινωνική επιτροπή και την επιτροπή των περιφερειών. Μια πρωτοβουλία για την ενεργοποίηση των δυνατοτήτων των νέων με στόχο την επίτευξη έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση COM(2010) 477 τελικό, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2010

ΕΥΣΕΚΤ, Ένταξη των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας, 2021

Καμινιώτη Ο., Μπασκόζου Κ. (2014), «Νέοι εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης, κατάρτισης», στο ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ, ΔΕΛΤΙΟ 1/2014, Απρίλιος 2014, ΕΙΕΑΔ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ, ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2018, Εθνικό Ινστιτούτο Εργασία και Ανθρώπινου Δυναμικού

Λαλιώτη, Β. (2019), Σχεδιασμός και Αξιολόγηση Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης: Βιβλιογραφική Ανασκόπηση, Αθήνα: Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού

Μέτρα στήριξης ανέργων στο πλαίσιο της πανδημίας του Covid-19, 2021, Δίκτυο Υπηρεσιών Πληροφόρησης & Συμβουλευτικής Εργαζομένων και Ανέργων

Παϊδούση Χ., (2018), (επιμ.), «Η επαγγελματική κατάρτιση στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση: η περίπτωση του <Σουπερ Μάρκετ Λάρισα ΑΒΕΕ>», ΕΙΕΑΔ

Παϊδούση Χ., (2019), ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΝΕΩΝ "ΕΚΤΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ, ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ Ή ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ" (NEETs) ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ ΣΤΗΝ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΠΟΙΗΣΗ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΓΙΑ ΤΟ «ΣΟΥΠΕΡ ΜΑΡΚΕΤ ΛΑΡΙΣΑ ΑΒΕΕ», ΕΙΕΑΔ

Παροχές Ανεργίας: Δικαιώματα των Ανέργων και Λειτουργία των Υπηρεσιών του ΟΑΕΔ, ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ (2007), Συνήγορος του Πολίτη

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (2011), Αναπροσδιορισμός Πεδίων Πολιτικής Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης/Σχεδιασμός και Προσδιορισμός Εφαρμογής Συγκεκριμένων Δράσεων Ανά Πεδίο Πολιτικής (μελέτη η συγγραφή της οποίας έγινε από την ΕΕΟ Group Εταιρεία Συμβούλων)

Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (2018), Στρατηγικό Πλαίσιο για τον Ανασχεδιασμό των Ενεργητικών Πολιτικών Απασχόλησης, Αθήνα

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΚΑΙ ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΑ ΑΝΕΡΓΩΝ

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΑ ΚΑΙ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΑΝΕΡΓΩΝ

Το παρόν έντυπο στόχο έχει να αποτελέσει το πρωτογενές υλικό για την καταγραφή των υπάρχουσών αναγκών σε επίπεδο μικρότερο της περιφέρειας ή νομού ώστε με τα συμπεράσματα που θα εξαχθούν να υπάρξει πιο στοχευμένη και αποτελεσματική παρέμβαση σε σχέση με τις ανάγκες των βραχυχρόνια και μακροχρόνια ανέργων. Η συμπλήρωση του παρακάτω ερωτηματολογίου γίνεται ανώνυμα.

Δημογραφικά Στοιχεία

1. Φύλο:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Γυναίκα

☐ Άνδρας

2. Περιοχή Διαμονής στο Δήμο Πειραιά (συνοικία):

3. Ταχυδρομικός Κωδικός:

4. Ποιο από τα παρακάτω περιγράφει καλύτερα το μορφωτικό σας επίπεδο:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Μεταπτυχιακό / Διδακτορικό
- ☐ ΑΕΙ / ΤΕΙ
- ☐ ΙΕΚ
- ☐ Γενικό Λύκειο
- ☐ Τεχνικό Επαγγελματικό Λύκειο
- ☐ Μη ολοκληρωμένη υποχρεωτική εκπαίδευση

5. Οικογενειακή κατάσταση:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Έγγαμος/η
- ☐ Άγαμος/η
- ☐ Διαζευγμένος/η
- ☐ Χηρεία

6. Μέλη Οικογένειας:

7. Έχετε παιδιά;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι

8. Εάν Ναι, Συμπληρώστε τον παρακάτω πίνακα σύμφωνα με τις ηλικίες και το πλήθος:

Επιλέξτε όλα όσα ισχύουν.

	1	2	3	4	5 και άνω
0-6 χρονών	☐	☐	☐	☐	☐
6-12 χρονών	☐	☐	☐	☐	☐
12-18 χρονών	☐	☐	☐	☐	☐

9. Τα παιδιά σας παρακολουθούν κανονικά το σχολείο;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

10. Εάν όχι, γιατί;

11. Ποιο ήταν κατά προσέγγιση το εισόδημά σας το 2019;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ 0 - 5.900€

☐ 5.901 - 12.000€

☐ 12.001 - 20.000€

☐ 20.000€ και άνω

12. Ποιο ήταν κατά προσέγγιση το εισόδημά σας το 2020;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ 0 - 5.900€
- ☐ 5.901 - 12.000€
- ☐ 12.001 - 20.000€
- ☐ 20.000€ και άνω

13. Κατά πόσο το εισόδημά του επηρεάστηκε από την πανδημία του covid-19;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Μειώθηκε Πολύ
- ☐ Μειώθηκε Λίγο
- ☐ Καμία Μεταβολή
- ☐ Αυξήθηκε Λίγο
- ☐ Αυξήθηκε πολύ

14. Το εισόδημά σας κατά το έτος 2020 προέρχεται κυρίως από:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Σταθερή εργασία
- ☐ Επιδόματα
- ☐ Εποχική εργασία
- ☐ Περιστασιακή

15. Θεωρείτε ότι ανήκετε σε κάποια κοινωνικά ευάλωτη ομάδα;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι

16. Εάν ναι, σε ποια από τις παρακάτω;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Άτομα με αναπηρίες (σωματικές ή ψυχικές ή νοητικές ή αισθητηριακές)
- ☐ Εξαρτημένα ή απεξαρτημένα από ουσίες άτομα
- ☐ Οροθετικοί
- ☐ Φυλακισμένοι/αποφυλακισμένοι

17. Ανήκετε σε κάποια ειδική ομάδα;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι

18. Εάν Ναι, σε ποια από τις παρακάτω;

Επιλέξτε όλα όσα ισχύουν.

- ☐ Μακροχρόνια Άνεργος εγγεγραμμένος στον ΟΑΕΔ
- ☐ Μακροχρόνια Άνεργος χωρίς κάρτα ανεργίας ΟΑΕΔ
- ☐ Βραχυχρόνια Άνεργος εγγεγραμμένος στον ΟΑΕΔ
- ☐ Βραχυχρόνια Άνεργος χωρίς κάρτα ανεργίας ΟΑΕΔ
- ☐ Μέλη πολύτεκνων οικογενειών με χαμηλό ατομικό/οικογενειακό εισόδημα 5.900 €
- ☐ Μέλη πολύτεκνων οικογενειών με χαμηλό οικογενειακό εισόδημα από 5.901 € μέχρι 12.000 €
- ☐ Αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών
- ☐ Γυναίκες, θύματα κακοποίησης
- ☐ Μετανάστες / Πρόσφυγες / Παλιννοστούντες

19. Μπορείτε να χαρακτηρίσετε την οικογένειά σας ότι ανήκει σε κάποια από τις λοιπές ομάδες;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

20. Εάν Ναι, σε ποια από τις παρακάτω;

Επιλέξτε όλα όσα ισχύουν.

☐ Νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο

☐ Νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο με παιδιά

☐ Περιθωριοποιημένες Κοινότητες

☐ Ρομά

☐ Λοιπές περιθωριοποιημένες ομάδες

☐ Άστεγοι ή άτομα που έχουν αποκλειστεί από την στέγαση

☐ Φτωχοί Εργαζόμενοι με χαμηλό ατομικό/οικογενειακό εισόδημα μέχρι 5.900 €

☐ Φτωχοί Εργαζόμενοι με χαμηλό οικογενειακό εισόδημα μέχρι 12.000 €
Φτωχοί Εργαζόμενοι με χαμηλό οικογενειακό εισόδημα μέχρι 12.000 €

21. Λαμβάνετε ενίσχυση από το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

22. Λαμβάνετε υλική στήριξη από το ΤΕΒΑ;

23. Λαμβάνετε υλική στήριξη από το Κοινωνικό Φαρμακείο;

24. Λαμβάνετε υλική στήριξη από το Κοινωνικό Παντοπωλείο;

25. Λαμβάνετε υλική στήριξη από τρίτο Φορέα; Εάν ναι, από ποιόν;

26. Έχετε προβεί σε αναζήτηση εργασίας τους τελευταίους 12 μήνες;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

27. Εάν ναι, με ποιο τρόπο;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Σε Κέντρο Προώθησης της Απασχόλησης του ΟΑΕΔ (ΚΑΠ)
- ☐ Παρακολούθηση Προγράμματος Συμβουλευτικής
- ☐ Παρακολούθησα Προγράμματος Κατάρτισης

28. Εάν όχι, θα θέλατε στήριξη / καθοδήγηση για την πρόσβασή σας στις παραπάνω ευκαιρίες απασχόλησης;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι

Ποιοτικές Συνθήκες Στέγασσης και Διαμονής

29. Η κατοικία στην οποία ζείτε είναι:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ιδιόκτητη
- ☐ Ενοικιαζόμενη
- ☐ Παραχωρημένη
- ☐ Φιλοξενείστε
- ☐ Άλλο: _____

30. Αίτια απώλεια στέγασης:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ανεργία
- ☐ Ανεργία ή υποαπασχόληση λόγω covid-19
- ☐ Οικονομικά προβλήματα/Χαμηλό εισόδημα
- ☐ Διαζύγιο/Χωρισμός
- ☐ Ανεπαρκής στήριξη από την οικογένεια
- ☐ Ψυχιατρικό πρόβλημα
- ☐ Άλλο: _____

31. Θεωρείτε ότι θα μπορέσετε να βγείτε από την κατάσταση αυτή:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι

32. Εάν ναι, με ποιο τρόπο; (Παραπάνω από μία επιλογή)

Επιλέξτε όλα όσα ισχύουν.

- ☐ Παροχή βοήθειας από τις κοινωνικές δομές
- ☐ Παροχή βοήθειας από το κράτος
- ☐ Εύρεση εργασίας

Άλλο: ☐ _____

33. Πόσα άτομα μένετε στο ίδιο νοικοκυριό;

34. Πόσα παιδιά μένουν μαζί σας;

35. Πόσοι ηλικιωμένοι μένουν μαζί σας;

36. Πόσα τετραγωνικά μέτρα είναι η κατοικία σας;

37. Πόσα δωμάτια έχει η κατοικία σας;

38. Η κατοικία σας διαθέτει σήμερα ηλεκτρικό ρεύμα:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

39. Η κατοικία σας διαθέτει ζεστό τρεχούμενο νερό:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

40. Υπάρχει πρόσβαση στο διαδίκτυο στην κατοικία σας:

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

Κοινωνικές Δομές στο Δήμο Πειραιά

41. Στην περιοχή που διαμένετε στο Δήμο Πειραιά υπάρχουν κοινωνικές δομές (σαν περιοχή εννοούμε το χώρο/τόπο, που βρίσκεται κοντά στην κατοικία σας);

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

42. Εάν Ναι, ποιες γνωρίζετε;

43. Κάνετε χρήση των υπηρεσιών που παρέχονται από κοινωνικές δομές;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

44. Εάν Ναι, σε ποια δομή απευθύνεστε;

45. Εάν Όχι, για ποιο λόγο;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Δεν γνωρίζω τι είναι
- ☐ Δεν γνωρίζω αν υπάρχουν στην περιοχή μου
- ☐ Δεν ενδιαφέρομαι για τις παρεχόμενες υπηρεσίες

46. Πόσο ικανοποιημένος/η είστε από τη υπηρεσίες της δομής αυτής;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

	1	2	3	4	5	
Καθόλου	☐	☐	☐	☐	☐	Πάρα Πολύ

47. Ποιες από τις παρακάτω κοινωνικές δομές θεωρείτε απαραίτητο να υπάρχουν; (επιλέξτε μέχρι τρεις με σειρά προτεραιότητας):

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη ανά σειρά.

	1	2	3
Κοινωνικό Παντοπωλείο	☐	☐	☐
Κοινωνικό Φαρμακείο	☐	☐	☐
Βοήθεια στο Σπίτι	☐	☐	☐
Υποστήριξη από ψυχολόγο/κοινωνικό λειτουργό	☐	☐	☐
Κοινωνικό Ιατρείο	☐	☐	☐
Κέντρο Ημέρας για Άστεγους	☐	☐	☐
Επαγγελματικής Κατάρτισης	☐	☐	☐
Κέντρο Ημέρας για ΑμεΑ	☐	☐	☐
Κοινωνικά Αγροκτήματα	☐	☐	☐
Γραφείο Διαμεσολάβησης	☐	☐	☐
Νοσοκομείο	☐	☐	☐
Κέντρο υγείας	☐	☐	☐
Κοινωνική Μέριμνα Περιφέρειας	☐	☐	☐
Δήμος	☐	☐	☐
Σύλλογοι	☐	☐	☐
Εκκλησία	☐	☐	☐
ΟΑΕΔ – Υπηρεσία Απασχόλησης	☐	☐	☐
ΟΑΕΔ - Δομή παροχής εισιτηρίων Κοινωνικού Τουρισμού, Βιβλίων, Θεατρικών Έργων	☐	☐	☐

Υπηρεσίες Κοινωνικών Δομών

48. Μπορείτε να απευθυνθείτε σε κάποια υπηρεσία υγείας όποτε επιθυμείτε ή χρειάζεται;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

49. Αναφέρατε τον λόγο.

50. Μπορείτε να έχετε φάρμακα όποτε χρειάζεται;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

51. Αναφέρατε τον λόγο.

52. Μπορείτε να κάνετε προληπτικές εξετάσεις σε τακτά χρονικά διαστήματα;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

53. Αναφέρατε τον λόγο.

54. Μπορείτε να απευθυνθείτε σε γιατρό όποιας ειδικότητας επιθυμείτε ή χρειάζεται;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

55. Αναφέρατε τον λόγο.

56. Μπορείτε να απευθυνθείτε σε ψυχολόγο εάν το επιθυμείτε ή το χρειάζεστε;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

57. Αναφέρατε τον λόγο.

58. Στην περιοχή που μένετε υπάρχει κέντρο στο οποίο μπορούν να απευθυνθούν ΑμεΑ;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι
- ☐ Δεν γνωρίζω

59. Στην περιοχή που μένετε υπάρχει κέντρο στο οποίο μπορούν να απευθυνθούν Ηλικιωμένοι (ΚΗΦΗ);

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι
- ☐ Δεν γνωρίζω

60. Μπορείτε να απευθυνθείτε σε οδοντίατρο όποτε επιθυμείτε ή χρειάζεται;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

61. Αναφέρατε τον λόγο.

62. Σε ένα κοινωνικό παντοπωλείο θα έπρεπε να παρέχονται: (επιλέξτε μέχρι τρεις με σειρά προτεραιότητας)

Επιλέξτε όλα όσα ισχύουν.

	1	2	3
Τρόφιμα	☐	☐	☐
Είδη προσωπικής υγιεινής	☐	☐	☐
Παιδικές τροφές	☐	☐	☐
Είδη ένδυσης/υπόδησης	☐	☐	☐
Παιδικό ρουχισμό	☐	☐	☐
Σχολικά είδη	☐	☐	☐
Παιχνίδια	☐	☐	☐
Είδη νοικοκυριού (απορρυπαντικά κ.α.)	☐	☐	☐

63. Τα αγαθά που αναφέρονται στην προηγούμενη ερώτηση μπορείτε να τα έχετε όποτε χρειάζεται;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

64. Αναφέρατε τον λόγο.

65. Μπορείτε να λάβετε μέρος σε δραστηριότητες αναψυχής

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

66. Αναφέρατε τον λόγο.

67. Μπορείτε να πάτε διακοπές για μια τουλάχιστον εβδομάδα το χρόνο;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

68. Αναφέρατε τον λόγο.

69. Έχετε τη δυνατότητα να ενημερώνεστε για θέσεις εργασίας ή επιδοτούμενα προγράμματα που σας αφορούν;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι

70. Μπορείτε να καταρτιστείτε επαγγελματικά στην περιοχή που μένετε;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

- ☐ Ναι
- ☐ Όχι λόγω οικονομικής αδυναμίας
- ☐ Όχι για άλλο λόγο

71. Αναφέρατε το λόγο.

72. Γνωρίζετε προσωπικά άλλους ανθρώπους στην περιοχή σας που δεν έχουν πρόσβαση σε κάτι από τα παραπάνω;

Να επισημαίνεται μόνο μία έλλειψη.

☐ Ναι

☐ Όχι

Αυτό το περιεχόμενο δεν έχει δημιουργηθεί και δεν έχει εγκριθεί από την Google.

Google

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β

ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ



Αποτύπωση των αναγκών των μακροχρόνια και
βραχυχρόνια ανέργων του Δήμου Πειραιά και
εκπόνηση προτάσεων κοινωνικών δράσεων με στόχο
την κοινωνική τους ένταξη και βιώσιμη ενσωμάτωση
στο πλαίσιο του Έργου με τίτλο

«ΠΑΡΟΧΗ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΩΝ»

της Πράξης

«Δίκτυο Πρόληψης και Άμεσης Κοινωνικής Παρέμβασης στο Δήμο
Πειραιά – Social Innovation Piraeus»

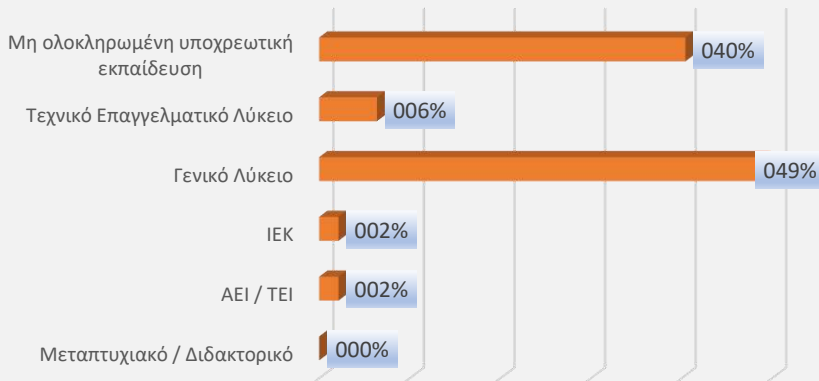
με κωδικό ΟΠΣ (MIS) 5060900



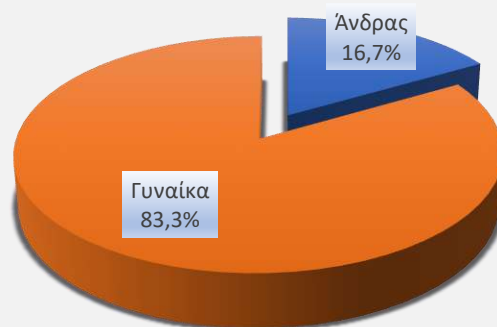
Δημογραφικά Στοιχεία

Το σύνολο του δείγματος είναι 48 άτομα, όπου το 83,3% είναι γυναίκες και το 16,7% άνδρες. Σε αρκετά μεγάλο ποσοστό βρίσκονται οι απόφοιτοι Γενικού Λυκείου με ποσοστό 48,94% και όσοι δεν έχουν ολοκληρώσει υποχρεωτική εκπαίδευση (40,43%). Το 6,38% του δείγματος έχει αποφοιτήσει από Τεχνικό Επαγγελματικό Λύκειο ενώ το ίδιο ποσοστό έχουν οι απόφοιτοι ΙΕΚ και ΑΕΙ/ΤΕΙ

Μορφωτικό Επίπεδο

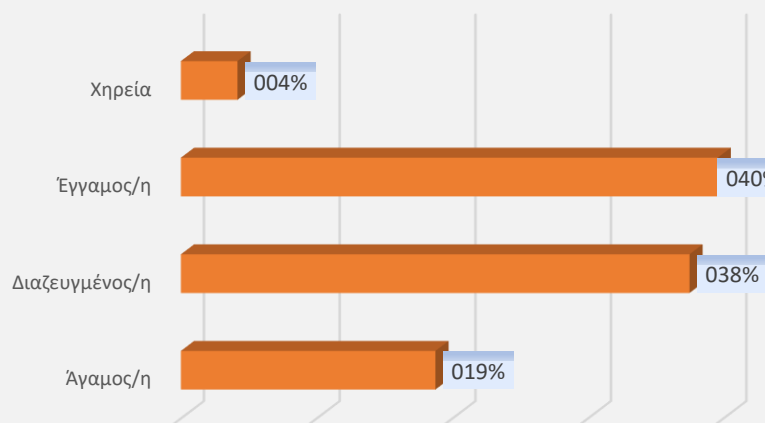


Φύλο

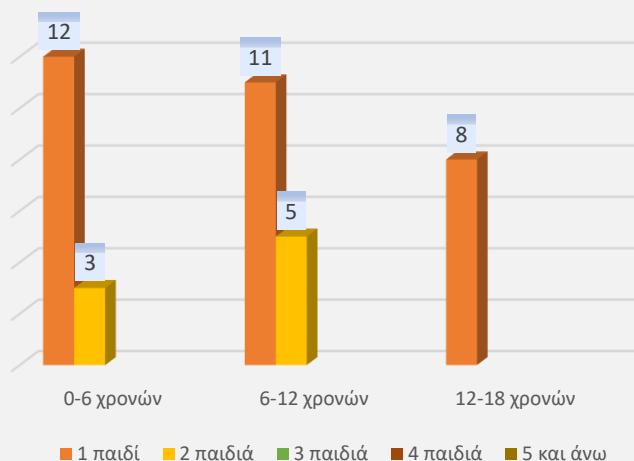


Τα ποσοστά ανάμεσα στους έγγαμους και στους διαζευγμένους έχουν διαφορά περίπου 2%, αφού αγγίζουν το 39,6% και 37,5% αντίστοιχα. Ακολουθούν οι άγαμοι με ποσοστό 18,75% και τέλος όσοι βρίσκονται σε κατάσταση χηρείας με ποσοστό 4,17%. Αναφορικά με το πλήθος και την ηλικιακή ομάδα των τέκνων, αξίζει να σημειωθεί πως το σύνολο των ερωτηθέντων έχει παιδί και σε συνάρτηση με το δείγμα, σε κάθε ηλικιακή ομάδα το ποσοστό να βρίσκεται ένα παιδί στην οικογένεια είναι αρκετά υψηλό. Επίσης στην ερώτηση αν παρακολουθούν τα τέκνα σχολείο, οι αρνητικές απαντήσεις που υπήρξαν είναι λόγω ότι τα τέκνα είναι μωρά ή ενήλικες.

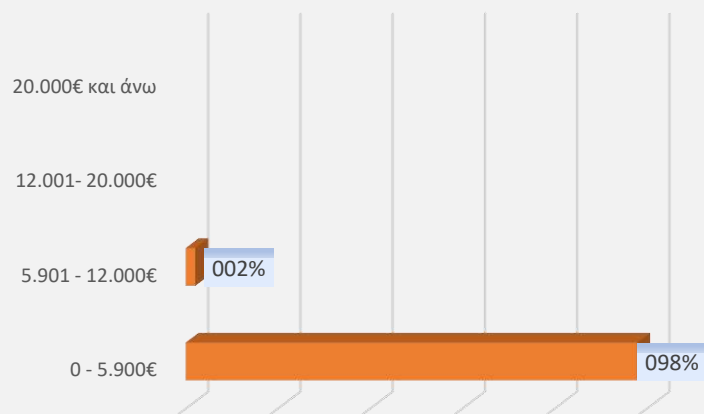
Οικογενειακή Κατάσταση



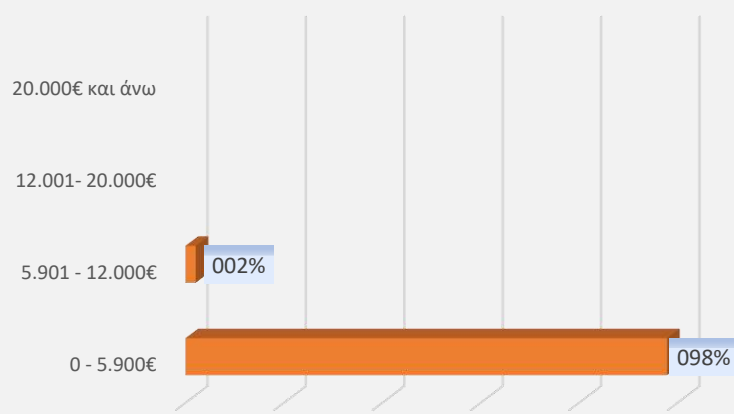
Πλήθος και Ηλικιακή Ομάδα Τέκνων



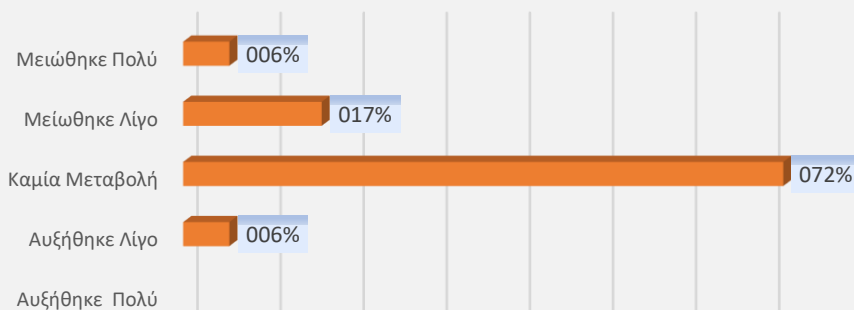
Εισόδημα 2019



Εισόδημα 2020

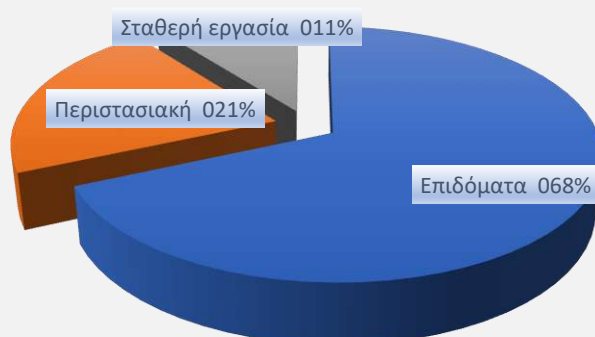


Μεταβολή Εισοδήματος λόγω covid-19



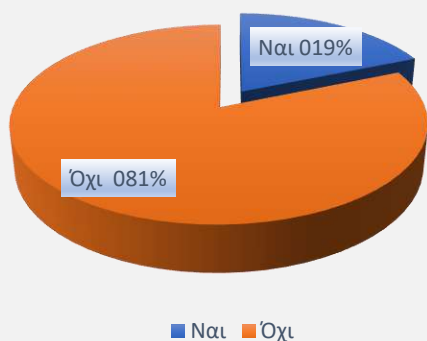
Αξιοσημείωτο είναι πως τα ποσοστά εισοδήματος 2019 και 2020 είναι ακριβώς τα ίδια και γι' αυτό το λόγο η απάντηση καμία μεταβολή στην ερώτηση μεταβολής εισοδήματος λόγω covid - 19 παρουσιάζει υψηλό ποσοστό 72,2%. Αυτό ίσως να συμβαίνει επειδή η κύρια πηγή εισοδήματος να είναι επιδόματα που αυτά συνέχισε ο κρατικός φορέας να τα προσφέρει. Αποδεικνύεται και από το διάγραμμα καθώς τα επιδόματα αγγίζουν το 68,42%.

Πηγή εισοδήματος 2020

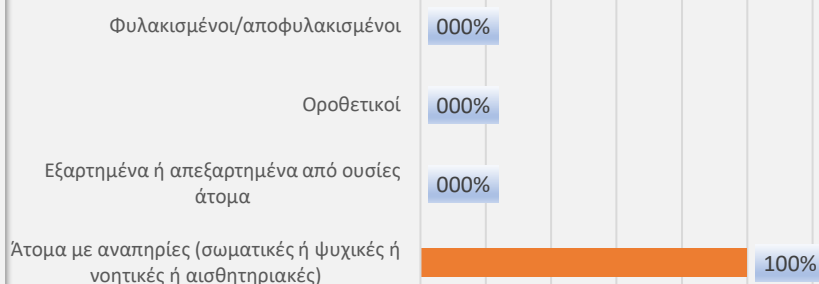


Στη συνέχεια οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να απαντήσουν αν ανήκουν σε κάποια ευάλωτη ομάδα. Όπως θα παρατηρήσετε, μόνο το 18,75% ανήκει σε ευάλωτη ομάδα. Σύμφωνα λοιπόν με το παρακάτω διάγραμμα το 18,75% ανήκει στα άτομα με αναπηρίες (σωματικές ή νοητικές ή αισθητηριακές).

Ευάλωτη Ομάδα

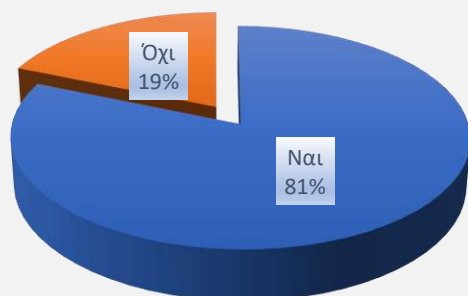


Κατηγορίες Ευάλωτων Ομάδων

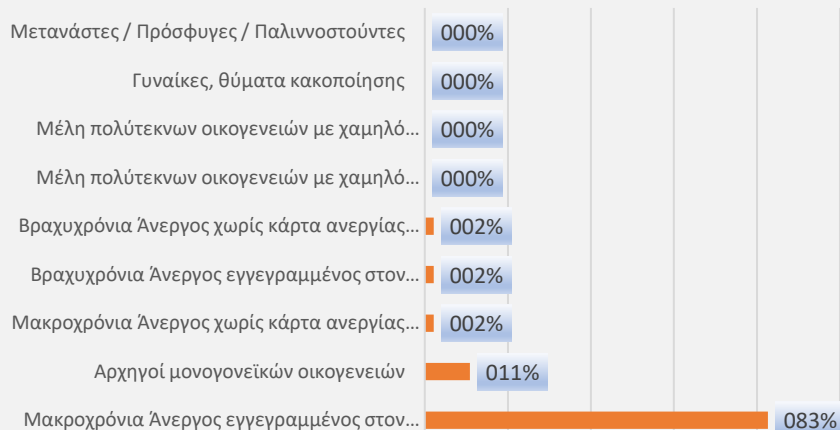


Το 81% του δείγματος δήλωσε πως ανήκει σε κατηγορία ειδικών ομάδων. Το υψηλότερο ποσοστό (82,61%) παρουσίασαν οι Μακροχρόνια Άνεργοι εγγεγραμμένοι στον ΟΑΕΔ και ακολούθησαν με πολύ μεγάλη διαφορά οι αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών με ποσοστό 10,87%. Τέλος οι Μακροχρόνια Άνεργοι χωρίς κάρτα ανεργίας ΟΑΕΔ, οι Βραχυχρόνια Άνεργοι εγγεγραμμένοι στον ΟΑΕΔ και οι Βραχυχρόνια Άνεργοι χωρίς κάρτα ανεργίας ΟΑΕΔ παρουσιάζουν το ίδιο ποσοστό 2,17%.

Ειδική Ομάδα

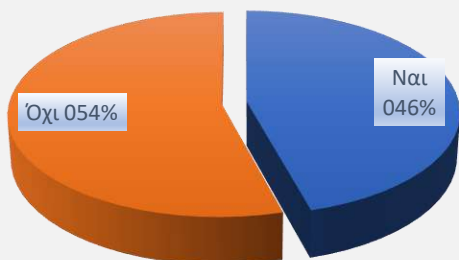


Κατηγορίες Ειδικών Ομάδων

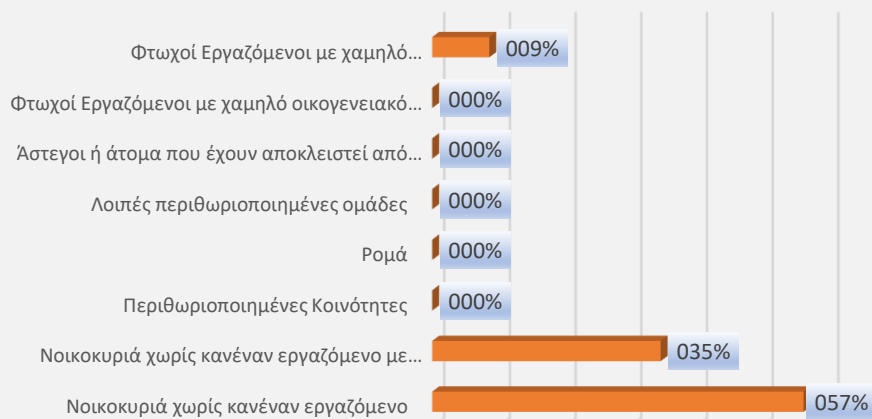


Στην ερώτηση αν ανήκουν στις λοιπές ομάδες, το 45,65% απάντησε θετικά. Στις κατηγορίες τις οποίες δήλωσαν πως ανήκουν, το 56,52% δήλωσε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενο, το 34,78% δήλωσε νοικοκυριά χωρίς κανέναν εργαζόμενο με παιδιά και τέλος το 8,7% ανήκει σε φτωχούς εργαζόμενους με χαμηλό ατομικό/οικογενειακό εισόδημα μέχρι 5.900 €.

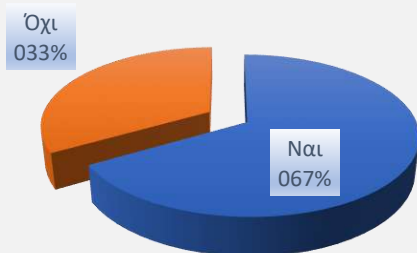
Λοιπές Ομάδες



Κατηγορίες Λοιπών Ομάδων

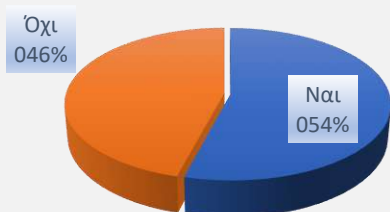


Ενίσχυση Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος

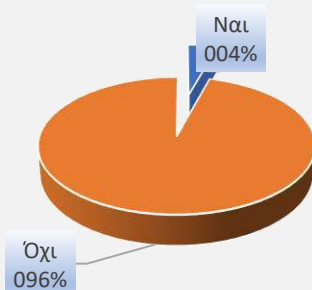


Παρατηρείται πως το 66,67% του δείγματος λαμβάνει ενίσχυση ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Η υλική στήριξη από το ΤΕΒΑ παρουσιάζει το μεγαλύτερο ποσοστό 54,17%, αμέσως μετά βρίσκεται το κοινωνικό παντοπωλείο με 16,67% και η υλική στήριξη από το Κοινωνικό Φαρμακείο ανέρχεται σε 4,26%. Αξίζει να σημειωθεί πως αρκετοί ωφελούμενοι δήλωσαν πως λαμβάνουν υλική στήριξη και από το ΤΕΒΑ και από το Κοινωνικό Παντοπωλείο. Όσοι λαμβάνουν από διαφορετικούς φορείς υλική στήριξη δήλωσαν πως λαμβάνουν Επίδομα ενοικίου ΟΠΕΚΑ, υλική στήριξη από την ΑΓΚΑΛΙΑ και ΜΑΖΙ ΓΙΑ ΤΟ ΠΑΙΔΙ.

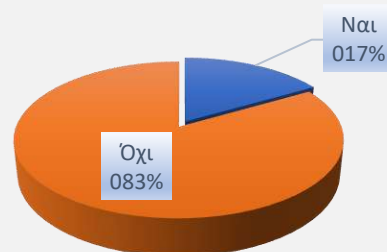
Υλική Στήριξη ΤΕΒΑ



Υλική Στήριξη Κοινωνικό Φαρμακείο

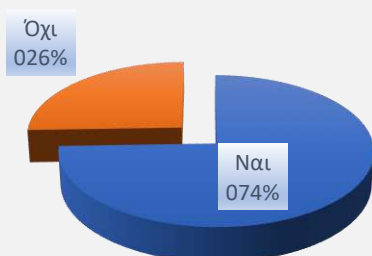


Υλική Στήριξη Κοινωνικού Παντοπωλείου

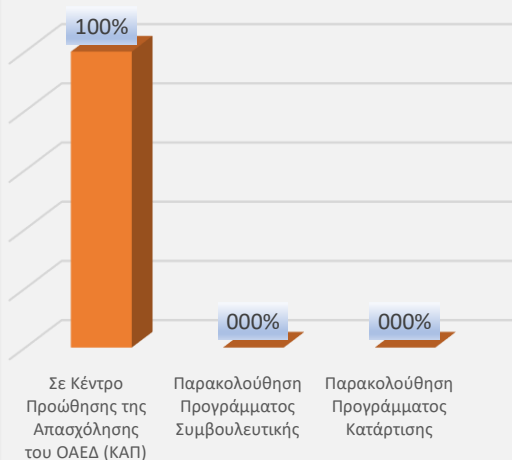


Τους τελευταίους 12 μήνες, το 74,47% των ερωτηθέντων αναζήτησαν εργασία. Η συντριπτική πλειοψηφία επέλεξε το Κέντρο Προώθησης της Απασχόλησης του ΟΑΕΔ (ΚΑΠ), ενώ το 76,19% του δείγματος είναι διατεθειμένο για Στήριξη/Καθοδήγηση στις Ευκαιρίες Απασχόλησης.

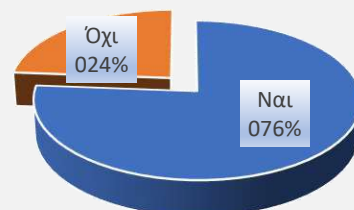
Ανάζητηση Εργασίας τους τελευταίους 12 μήνες



Τρόπος Αναζήτησης Εργασίας



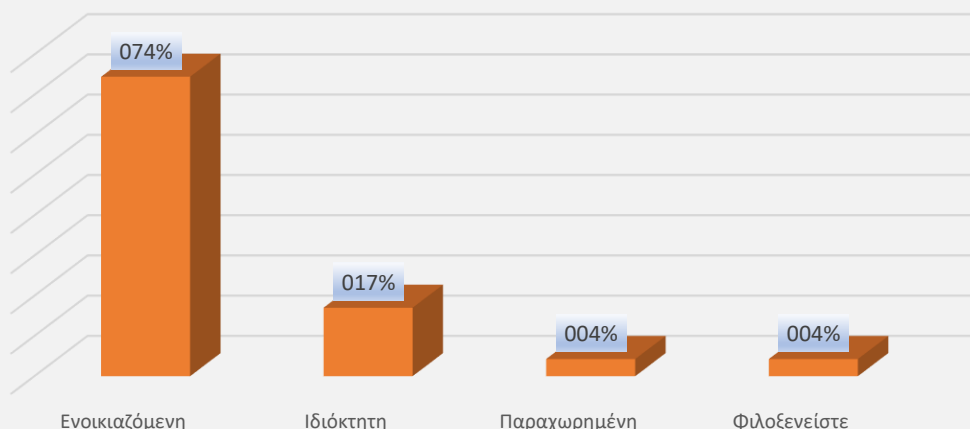
Διάθεση Στήριξης/Καθοδήγησης στις Ευκαιρίες Απασχόλησης



Ποιοτικές Συνθήκες Στέγασης και Διαμονής

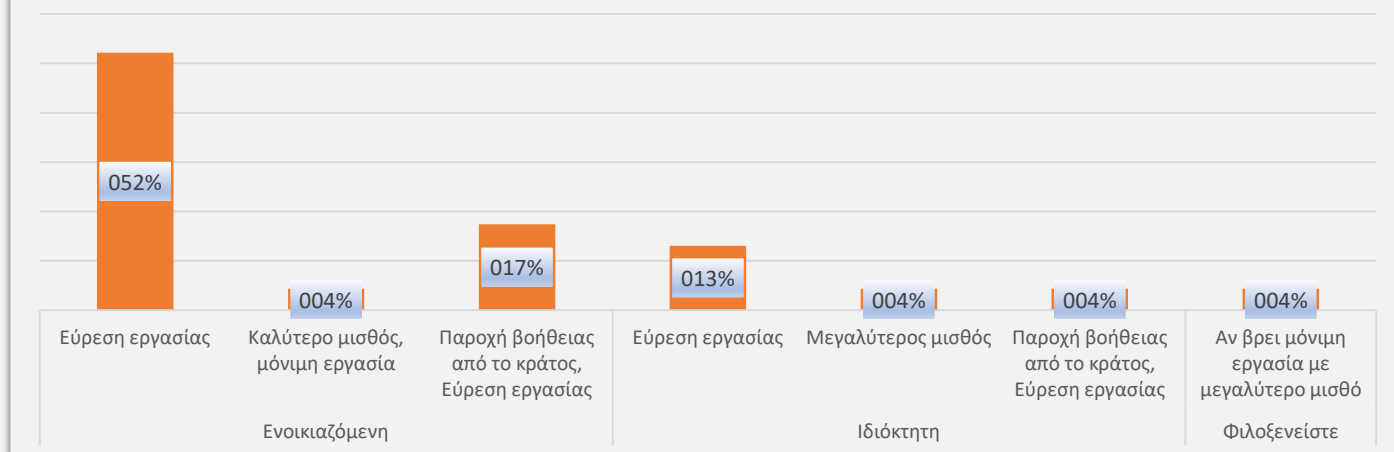
Οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να δηλώσουν τον τύπο κατοικίας που διαμένουν. Παρατηρείται πως το 74,47% ενοικιάζει την κατοικία του, το 17,02% μένει σε ιδιοκτήτη κατοικία, στο 4,26% του δείγματος έχει παραχωρηθεί κατοικία και το τέλος το υπόλοιπο 4,26% φιλοξενείται.

Τύπος Κατοικίας



Στο παρακάτω διάγραμμα παρατηρείται πως το 73% των θετικών απαντήσεων που δηλώνουν ότι μπορεί να αντιμετωπίσουν την απώλεια στέγασης ζει σε κατοικία ενοικιαζόμενη όπου το 52,17% εξ αυτών θα το αντιμετωπίσει βρίσκοντας εργασία, το 17,39% με παροχή βοήθειας από το κράτος και εύρεση εργασίας και το υπόλοιπο 4,35% θα το αντιμετωπίσει αναζητώντας καλύτερο μισθό ή μόνιμη εργασία. Το 22% των θετικών απαντήσεων ανήκει σε όσους κατοικούν σε ιδιόκτητη κατοικία, όπου το 13,04% εξ αυτών δηλώνει πως θα το αντιμετωπίσει με την εύρεση εργασίας ενώ ο μεγαλύτερος μισθός και η παροχή βοήθειας από το κράτος / εύρεση εργασίας έχουν το ίδιο ποσοστό 4,35%. Τέλος όσοι φιλοξενούνται απάντησαν πως αν

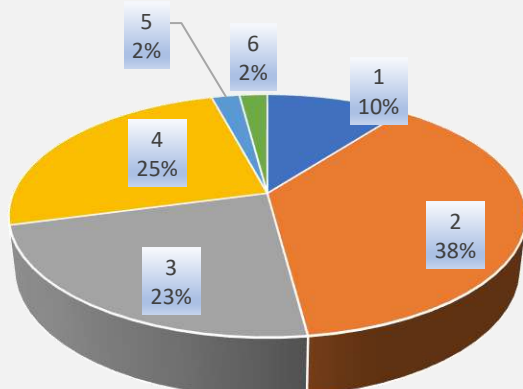
Τύπος Κατοικίας * Σε περίπτωση απώλειας στέγασης με ποιο τρόπο θα το αντιμετωπιστεί



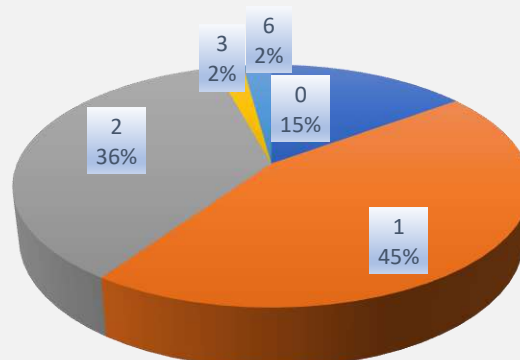
βρεθεί μόνιμη εργασία με μεγαλύτερο μισθό.

Στη συνέχεια το δείγμα ερωτήθηκε για τον αριθμό των ατόμων που διαμένουν στην ίδια κατοικία, όπου οι απαντήσεις που είχαν τα υψηλότερα ποσοστά είναι 2 άτομα με 38%, 3 άτομα με 23% και 4 άτομα με 25%. Στη συνέχεια ερωτήθηκαν για τα τέκνα όπου τα υψηλότερα ποσοστά εμφανίζονται στο 1 παιδί με 45% και στα 2 παιδιά με 36%. Τέλος αξίζει να αναφερθεί πως μόνο ένας από τους ερωτηθέντες δήλωσε πως συγκατοικεί με έναν ηλικιωμένο.

Άτομα που μένουν στο ίδιο νοικοκυριό

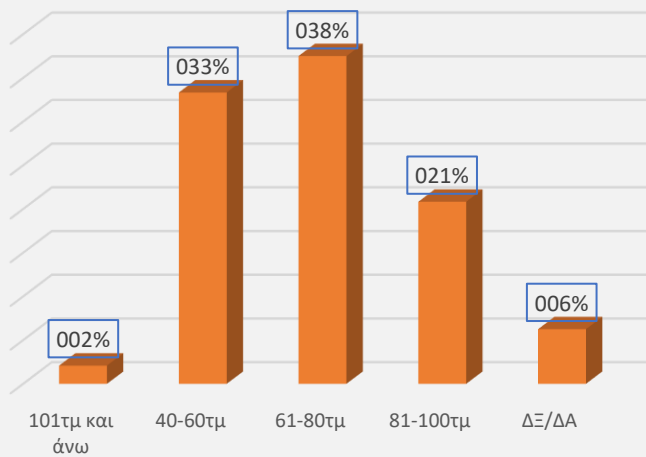


Παιδιά που κατοικούν στο ίδιο νοικοκυριό

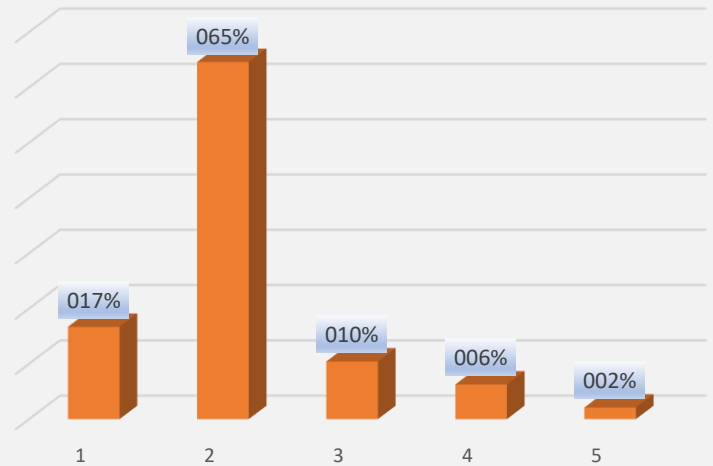


Τα τετραγωνικά κατοικιών που δηλώθηκαν από τους ερωτηθέντες ήταν τα εξής: 37,5% 61-80τμ, 33% 40-60τμ, 20,83% 81-100τμ. Οι απαντήσεις 101τμ και άνω και δεν ξέρω/δεν απαντώ δεν ξεπερνούν το 10%. Τέλος η πλειοψηφία των ερωτώμενων δήλωσε με 64,58% πως οι κατοικία του έχει 2 δωμάτια, το 16,67% 1 δωμάτιο και το 10,42% 3 δωμάτια. Οι υπόλοιπες απαντήσεις δεν ξεπερνούν το 10%.

Τετραγωνικά Κατοικίας

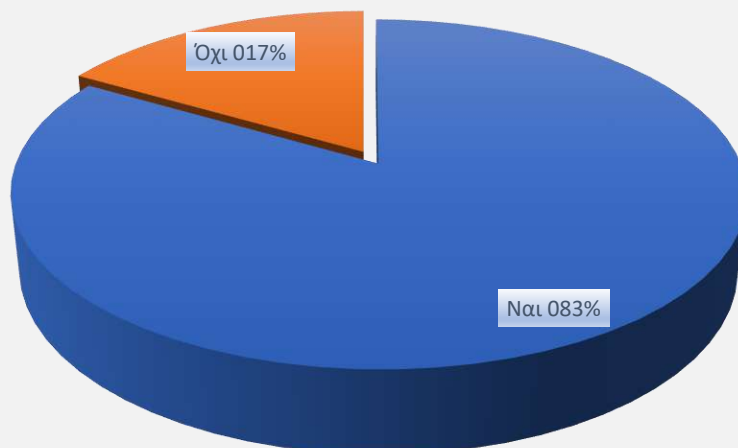


Δωμάτια Κατοικίας



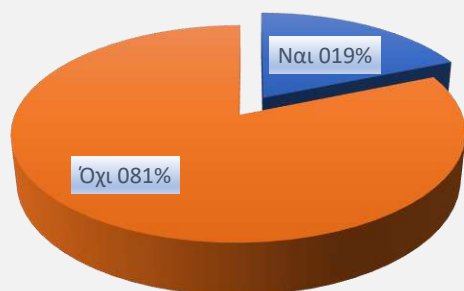
Αξίζει να αναφερθεί πως όλοι οι ερωτηθέντες έχουν ηλεκτρικό ρεύμα και ζεστό τρεχούμενο νερό, όμως το 16,67% δεν έχει πρόσβαση στο διαδίκτυο.

Πρόσβαση στο διαδίκτυο



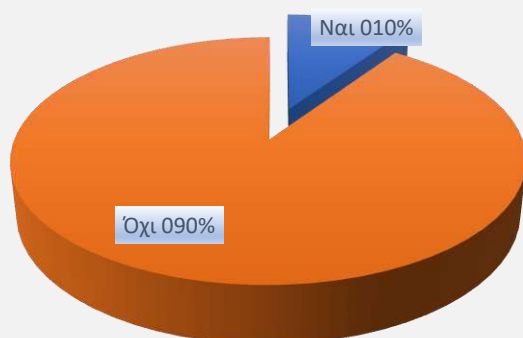
Κοινωνικές Δομές στο Δήμο Πειραιά

Υπάρχουν Κοινωνικές Δομές την Περιοχή;



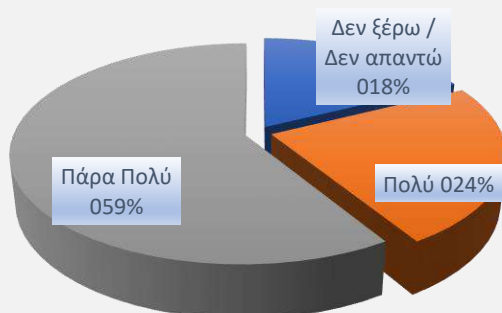
Η συντριπτική πλειοψηφία με 81,25% δηλώνει πως δεν υπάρχουν ή δεν γνωρίζει αν υπάρχουν κοινωνικές δομές στην περιοχή. Όσοι απάντησαν θετικά δήλωσαν πως οι κοινωνικές δομές που υπάρχουν στην περιοχή είναι: ΟΑΕΔ, ΚΟΔΕΠ, Κοινωνικό παντοπωλείο, Πρόνοια, Κοινωνικό φαρμακείο.

Χρήση υπηρεσιών των κοινωνικών δομών



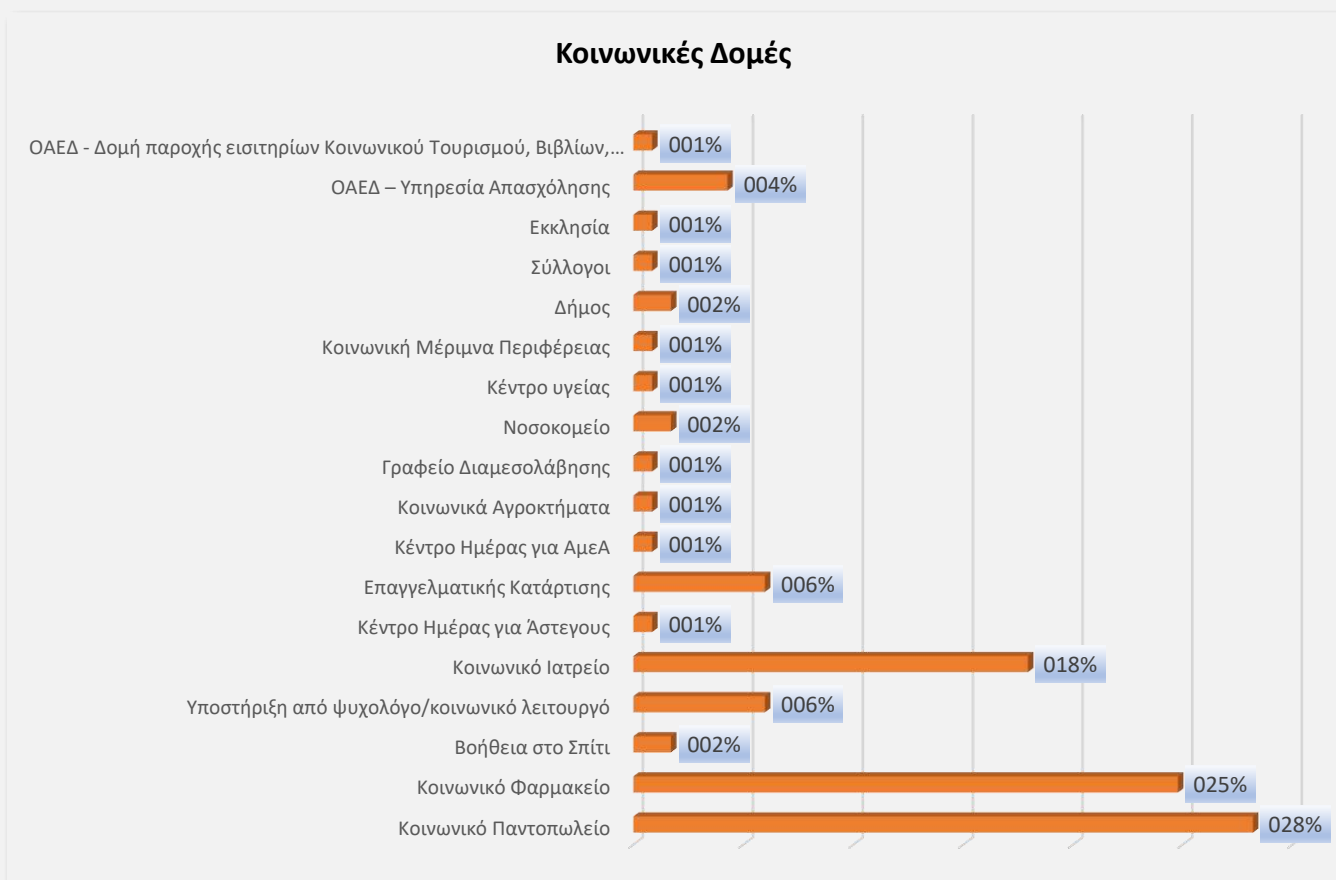
Το 90,48% δηλώνει πως δεν έχει χρησιμοποιήσει υπηρεσίες κοινωνικών δομών. Το 9,52% των ερωτηθέντων που απάντησε θετικά δήλωσε πως χρησιμοποίησε τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, του Κοινωνικού Φαρμακείου και τα Παιδικά Χωριά SOS. Οι λόγοι που δεν χρησιμοποιήθηκαν οι υπηρεσίες είναι επειδή δεν γνωρίζουν αν υπάρχουν στην περιοχή ή δεν ενδιαφέρονται για τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

Ικανοποίηση Υπηρεσιών



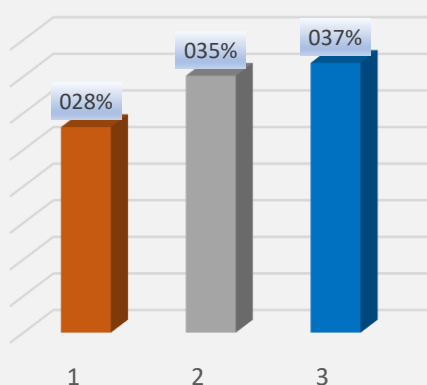
Το 70% του δείγματος απάντησε στην ερώτηση για την ικανοποίηση των υπηρεσιών ου έχουν λάβει. Το 58,82% εξ αυτών είναι πάρα πολύ ικανοποιημένο, το 23,53% πολύ ικανοποιημένο ενώ το υπόλοιπο 17,65% είναι ουδέτερο.

Οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να δηλώσουν τρεις κοινωνικές δομές με σειρά προτεραιότητας. Το παρακάτω διάγραμμα περιγράφει τα ποσοστά που σημείωσαν οι κοινωνικές δομές σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν. Το Κοινωνικό Παντοπωλείο σημειώνει 28,21%, το Κοινωνικό Φαρμακείο σημειώνει 24,79% και το Κοινωνικό Ιατρείο 17,95%. Οι υπόλοιπες κοινωνικές δομές δεν ξεπερνούν το 10%.

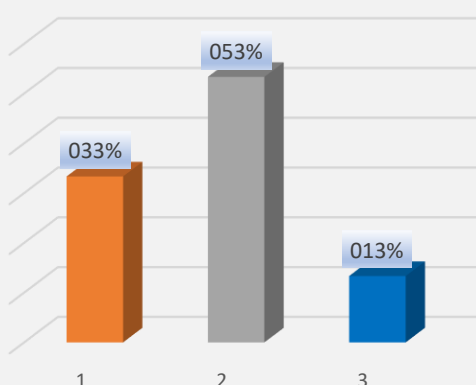


Παρακάτω παρουσιάζονται οι προτιμήσεις στα τρία μεγαλύτερα ποσοστά που σημειώθηκαν όπως διατυπώθηκε παραπάνω.

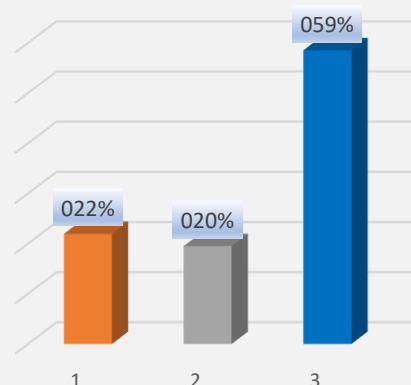
Κοινωνικό Παντοπωλείο



Κοινωνικό Φαρμακείο

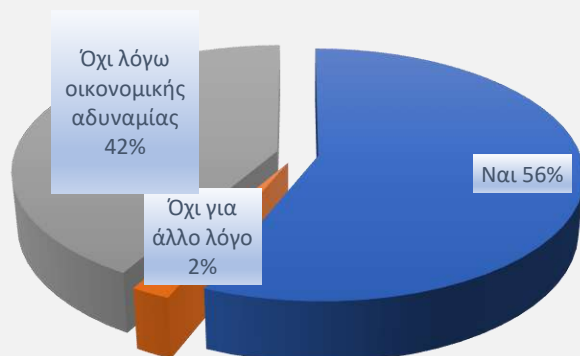


Κοινωνικό Ιατρείο



Υπηρεσίες Κοινωνικών Δομών

Πρόσβαση σε υπηρεσία υγείας



Σχετικά με την ερώτηση αν μπορούν να απευθυνθούν σε κάποια υπηρεσία υγείας όποτε επιθυμούν ή χρειάζεται, το 56% απάντησε θετικά, ενώ το 42% δήλωσε αρνητικά καθώς υπάρχει οικονομική αδυναμία. Τέλος όσοι απάντησαν αρνητικά για άλλο λόγο (2%), δήλωσαν πως είναι ανασφάλιστοι.

Διάθεση Φαρμάκων



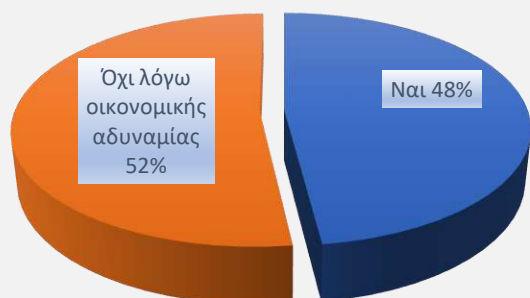
Σχετικά με την ερώτηση αν μπορούν να έχουν φάρμακα όταν χρειάζεται το 67% δήλωσε θετικά, ενώ το 29% δήλωσε πως δεν έχει λόγω οικονομικής αδυναμίας. Τέλος όσοι απάντησαν αρνητικά για άλλο λόγο (4%), δήλωσαν πως δεν υπάρχουν τα φάρμακα που χρειάζεται.

Προληπτικές Εξετάσεις



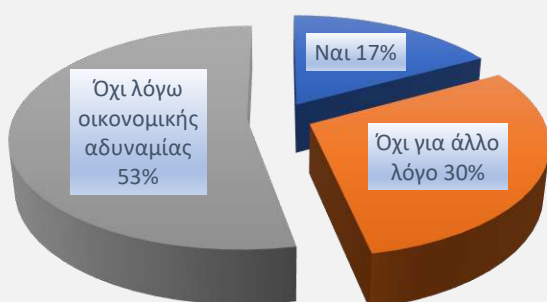
Αναφορικά με την ερώτηση αν μπορούν να κάνουν προληπτικές εξετάσεις το 63% δήλωσε αρνητικά λόγω οικονομικής αδυναμίας ενώ το 37% του δείγματος δήλωσε θετικά.

Πρόσβαση σε γιατρό



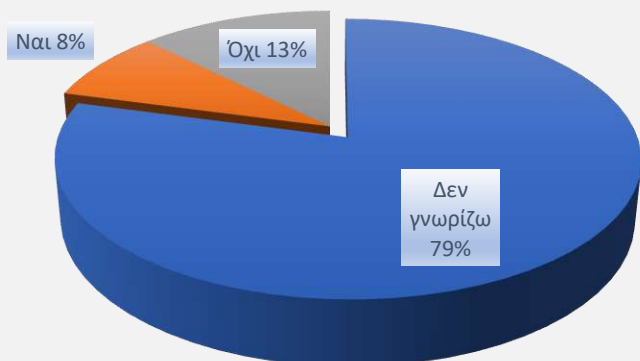
Σχετικά με την ερώτηση αν έχουν πρόσβαση σε γιατρό όποιας ειδικότητας χρειαστεί, οι απαντήσεις είναι περίπου ίσες, αφού το 48% δήλωσε θετικά ενώ το 52% δήλωσε αρνητικά λόγω οικονομικής αδυναμίας.

Πρόσβαση σε ψυχολόγο



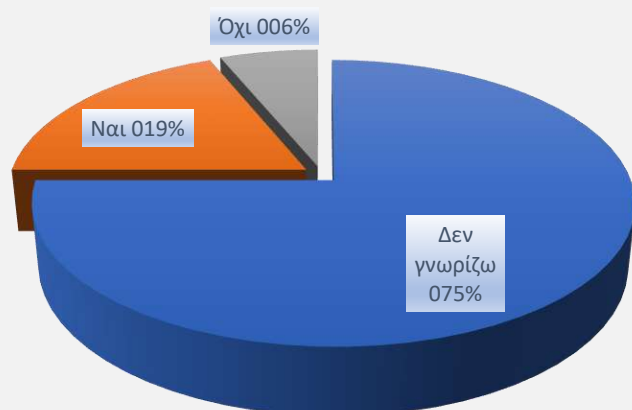
Αναφορικά, στο αν μπορούν να απευθύνουν σε ψυχολόγο το 53% δήλωσε αρνητικά λόγω οικονομικής αδυναμίας και το 17% θετικά. Τέλος υπολείπεται ένα ποσοστό της τάξεως του 30% που αναφέρει πως δεν έχει απευθυνθεί σε ψυχολόγο καθώς δεν έχει χρειαστεί.

Κέντρο που μπορούν να απευθυνθούν ΑμεΑ



Η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων (79%) δήλωσε πως δεν γνωρίζει αν υπάρχει κέντρο που μπορούν να απευθύνουν ΑμεΑ, το 13% δήλωσε πως δεν υπάρχει κέντρο ενώ το 8% δήλωσε πως υπάρχει.

Πρόσβαση σε ΚΗΦΗ



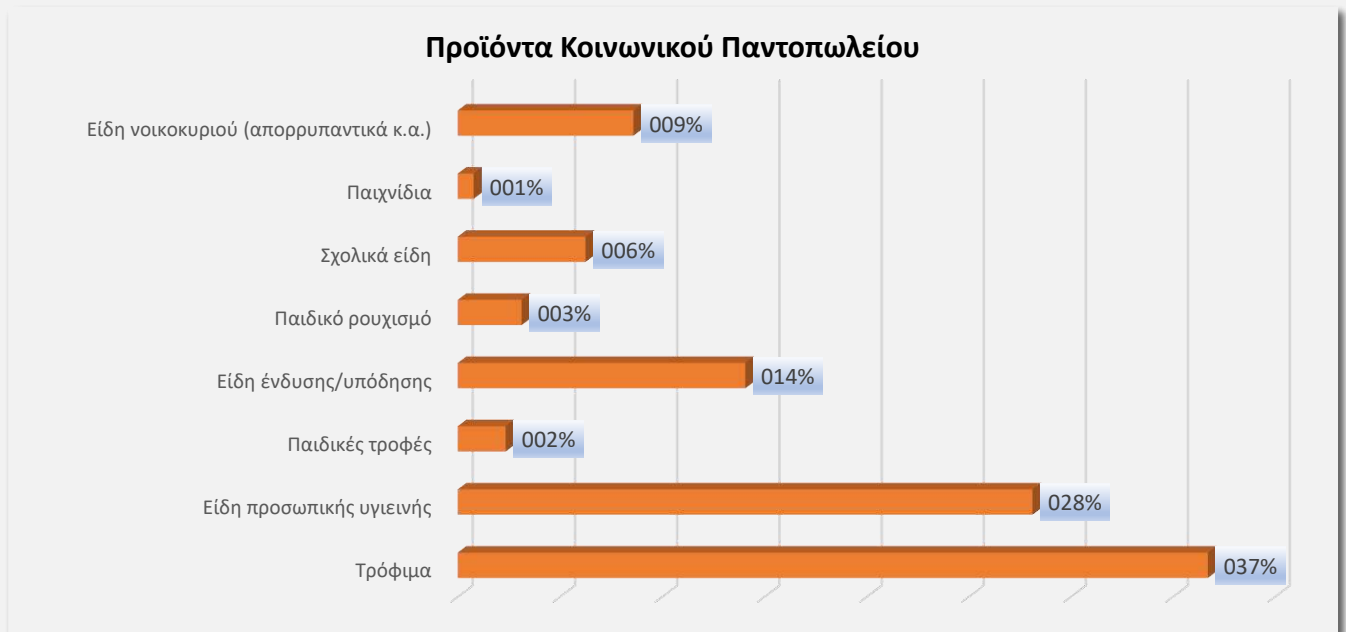
Το 75% του δείγματος δεν γνωρίζει αν υπάρχει στην περιοχή που μένει κέντρο στο οποίο μπορούν να απευθυνθούν Ηλικιωμένοι (ΚΗΦΗ), το 19% δηλώνει πως υπάρχει ενώ το 6% δηλώνει πως δεν υπάρχει.

Πρόσβαση σε Οδοντίατρο

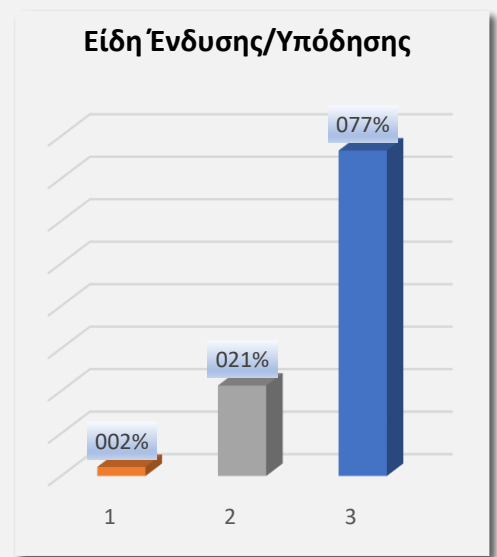
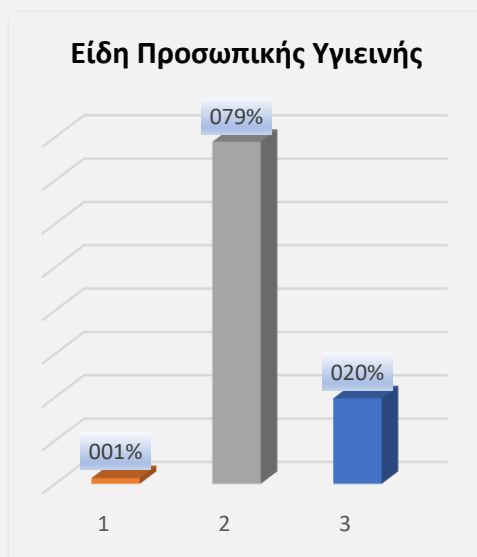
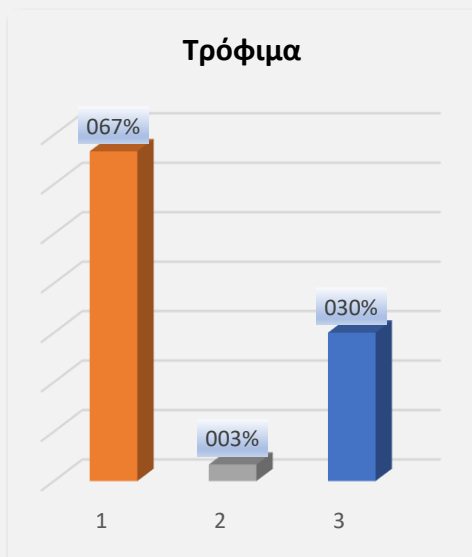


Το 62% των ερωτηθέντων δήλωσε πως δεν μπορεί να επισκεφθεί τον οδοντίατρο λόγω οικονομικής αδυναμίας, ενώ το 38% δήλωσε πως μπορεί να τον επισκέπτεται.

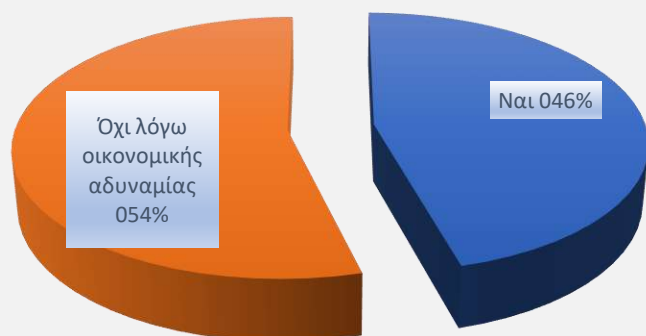
Οι ερωτηθέντες καλέστηκαν να δηλώσουν με σειρά προτεραιότητας τρεις κατηγορίες προϊόντων που πρέπει να παρέχονται από το Κοινωνικό Παντοπωλείο. Το παρακάτω διάγραμμα περιγράφει τα ποσοστά που σημείωσαν οι κατηγορίες προϊόντων σύμφωνα με τις απαντήσεις που δόθηκαν. Τα τρόφιμα σημειώνουν 36,72%, τα είδη προσωπικής υγιεινής σημειώνουν 28,13% και τα είδη ένδυσης/υπόδησης 14,06%. Οι υπόλοιπες κατηγορίες προϊόντων δεν ξεπερνούν το 10%.



Παρακάτω παρουσιάζονται οι προτιμήσεις στα τρία μεγαλύτερα ποσοστά που σημειώθηκαν όπως διατυπώθηκε παραπάνω.



Απόκτηση Αγαθών



Το δείγμα ρωτήθηκε αν από τα αγαθά που αναφέρονται στην προηγούμενη ερώτηση μπορούν να τα έχουν όποτε χρειάζεται. Το 54,17% απάντησε πως δεν μπορεί να τα αποκτήσει λόγω οικονομικής αδυναμίας ενώ το 45,83% δήλωσε θετικά.

Δυνατότητα Δραστηριοτήτων Αναψυχής



Στο ερώτημα αν έχουν την δυνατότητα να πραγματοποιήσουν δραστηριότητες αναψυχής ή συντριπτική πλειοψηφία με 88% δήλωσε πως είναι ανέφικτο λόγω οικονομικής αδυναμίας, ενώ μόνο το 12% δήλωσε πως είναι εφικτό.

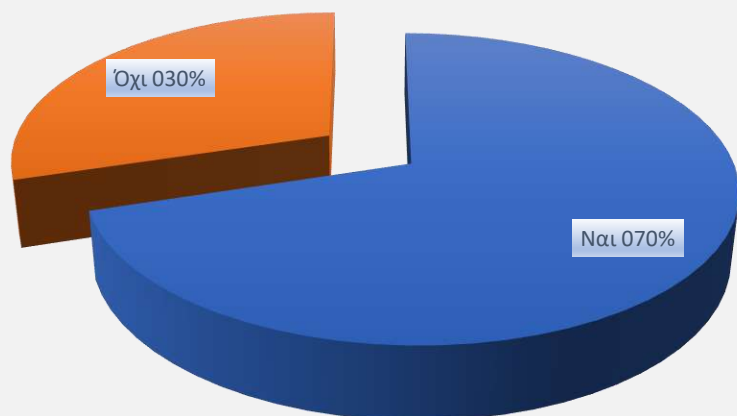
Δυνατότητα Διακοπών μια εβδομάδα το χρόνο



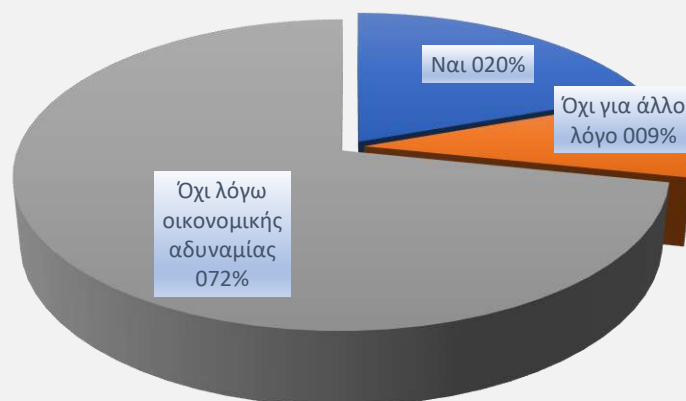
Το δείγμα καλέστηκε επίσης να απαντήσει στο αν έχουν την δυνατότητα να κάνουν διακοπές μία εβδομάδα τουλάχιστον το χρόνο, όπου ξανά η συντριπτική πλειοψηφία 87,5% δήλωσε πως δεν μπορεί λόγω οικονομικής αδυναμίας, ενώ μόνο το 12,5% έχει αυτή τη δυνατότητα.

Σχετικά με τη δυνατότητα ενημέρωσης θέσεων εργασίας ή επιδοτούμενων προγραμμάτων το 70,12% του δείγματος είναι θετικό. Για την επαγγελματική κατάρτιση η πλειοψηφία δηλώνει πως είναι ανέφικτο λόγω οικονομικής αδυναμίας ενώ το 19,57% δηλώνει πως είναι εφικτό. Τέλος το 8,7% των ερωτηθέντων δήλωσε πως είναι ανέφικτο για λόγους υγείας.

Δυνατότητα Ενημέρωσης θέσεων εργασίας ή επιδοτούμενων προγραμμάτων

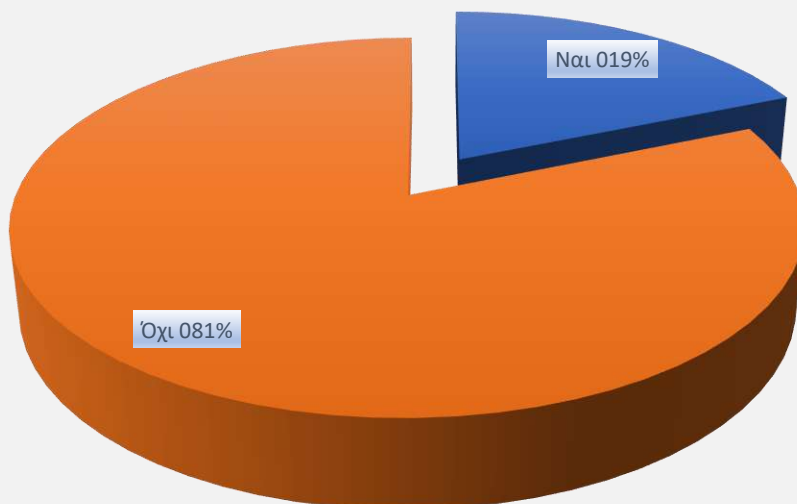


Επαγγελματική Κατάρτιση



Τέλος οι ερωτηθέντες κλήθηκαν να απαντήσουν στο αν γνωρίζουν προσωπικά άτομα που να μην έχουν πρόσβαση σε όσα παρουσιάσαμε παραπάνω όπου το 81,25% δήλωσε πως δεν γνωρίζει ενώ το 18,75% απάντησε θετικά.

Ατόμα χωρίς πρόσβαση



ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΩΝ