



European  
Commission



EU Network of  
Independent Experts  
on Social Inclusion

Επενδύοντας στα παιδιά – σπάζοντας τον  
κύκλο της μειονεξίας

Μελέτη Εθνικών Πολιτικών

Κύπρος

Αυτή η δημοσίευση έχει ετοιμαστεί για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή από



© Εικονογράφηση εξωφύλλου: Ευρωπαϊκή Ένωση

Ούτε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ούτε οποιοδήποτε πρόσωπο που ενεργεί εκ μέρους της Επιτροπής, μπορεί να θεωρηθούν υπεύθυνοι για τη χρήση πληροφοριών που περιέχονται σε αυτήν τη δημοσίευση.

Οι απόψεις που εκφράζονται είναι αυτές του συγγραφέα μόνο και δεν πρέπει να θεωρούνται ότι αντιπροσωπεύουν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή την επίσημη θέση των Κρατών-Μελών.

Περισσότερες πληροφορίες για το Δίκτυο ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων είναι διαθέσιμες στο:  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014

Η αναπαραγωγή επιτρέπεται υπό τον όρο αναφοράς της πηγής.

Επενδύοντας στα παιδιά – σπάζοντας τον  
κύκλο της μειονεξίας

## Μελέτη Εθνικών Πολιτικών

ΠΑΝΟΣ ΠΑΣΙΑΡΔΗΣ  
ΚΕΝΤΡΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ, ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΥΠΡΟΥ  
ΜΕ ΤΟΝ  
ΧΡΗΣΤΟ ΚΟΥΤΣΑΜΠΕΛΑ  
ΚΕΝΤΡΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ, ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΥΠΡΟΥ

ΚΥΠΡΟΣ



## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ .....	5
1. Περίληψη .....	7
2. Διακυβέρνηση και στρατηγική προσέγγιση .....	8
2.1 Προς μια ολοκληρωμένη κοινωνική πολιτική .....	9
2.2 Εξισορρόπηση μεταξύ καθολικών και στοχευμένων πολιτικών.....	10
2.3 Επενδύοντας και προστατεύοντας τα παιδιά από την κρίση .....	12
2.4 Ενεργός συμμετοχή των σχετικών εταίρων .....	13
2.5 Σχεδιασμός και αξιολόγηση της κοινωνικής πολιτικής .....	14
2.6 Ενδυναμώνοντας τα δικαιώματα των παιδιών .....	14
2.7 Συμπεράσματα .....	15
3. Επαρκής εισοδηματική στήριξη.....	15
3.1 Η υφιστάμενη κατάσταση .....	15
3.2 Επαρκές εισόδημα, παιδική φτώχεια και η επίπτωση των παροχών.....	17
3.3. Συμπεράσματα .....	21
4. Πρόσβαση σε υπηρεσίες .....	22
4.1 Προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα .....	22
4.2 Υπηρεσίες Υγείας .....	23
4.3 Στέγαση και κοινωνικός αποκλεισμός .....	24
4.4 Εναλλακτική φροντίδα .....	24
4.4 Συμπεράσματα .....	25
5. Η παιδική φτώχεια στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο .....	25
6. Το υπάρχον πλαίσιο και πολιτικές για τη βελτίωση του .....	26
6.1 Πλεονεκτήματα, μειονεκτήματα και προκλήσεις .....	26
6.2 Συστάσεις για τη χάραξη πολιτικής.....	27
6.3 Η χρήση των Ευρωπαϊκών Ταμείων .....	28
Βιβλιογραφία.....	30
Παράρτημα .....	31



## 1. Περίληψη<sup>1</sup>

Η ικανότητα της κυπριακής κυβέρνησης να προωθήσει τους στόχους της κοινωνικής πολιτικής τίθεται σε αμφιβολία, καθώς η οικονομία βυθίζεται σε μια από τις χειρότερες οικονομικές υφέσεις στην ιστορία της. Οι δυσκολίες επίτευξης των στόχων οφείλονται στη δραστική μείωση των κρατικών εσόδων σε συνδυασμό με τις υποχρεώσεις για τον περιορισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο του συμφωνηθέντος Μνημονίου Συνεργασίας με την Τρόικα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο).

Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί ότι η κυβέρνηση μέχρι στιγμής έχει αποφύγει ενέργειες που αυξάνουν τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αλλά και εισήγαγε νέα μέτρα όπως το επίδομα μονογονιού (που έχει σκοπό να προστατεύσει τα παιδιά που ανήκουν σε αυτήν την ευάλωτη κοινωνική ομάδα). Παράλληλα, υπό την πίεση των αυξημένων αναγκών και της μείωσης των διαθέσιμων πόρων, η στόχευση των κοινωνικών παροχών, όπως για παράδειγμα του επιδόματος τέκνου, γίνεται ολοένα πιο ελκυστική επιλογή στη χάραξη της πολιτικής. Εντούτοις, είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη και οι τυχόν βλαβερές παρενέργειες της στόχευσης όπως η αδυναμία αξιολόγησης των πραγματικών πόρων ενός νοικοκυριού εξαιτίας της φοροδιαφυγής.

Η παιδική φτώχεια στην Κύπρο σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας θα παρουσιάσει ελαφρά αύξηση (από 13.1% το 2009 σε 13.9% το 2013). Τα ποσοστά αυτά συνεχίζουν να συγκαταλέγουν την Κύπρο ανάμεσα στις Ευρωπαϊκές χώρες με σχετικά χαμηλή παιδική φτώχεια γεγονός το οποίο θα μπορούσε να αποδοθεί σε μεγάλο βαθμό στην –έως τώρα– υψηλή συμμετοχή των γονιών στην αγορά εργασίας. Ως εκ τούτου, η σημερινή δραματική αύξηση της ανεργίας είναι πιθανό να οδηγήσει σε περαιτέρω, πιο ανησυχητική, αύξηση της φτώχειας.

Η φτώχεια των παιδιών ποικίλει μεταξύ των διάφορων πληθυσμιακών ομάδων, με τις μονογονεϊκές οικογένειες να εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν μακράν τον υψηλότερο κίνδυνο και ένταση φτώχειας, παρά τη βελτίωση που έχει επιτευχθεί χάρη σε συγκεκριμένες πολιτικές. Υψηλή αλλά και αυξανόμενη φτώχεια εμφανίζεται στις οικογένειες με παιδιά 12-17 ετών καθώς και στις πολύτεκνες οικογένειες. Επιπλέον, η ανάλυση μας έδειξε ότι οι εκτιμήσεις της παιδικής φτώχειας είναι, σε γενικές γραμμές, ευαίσθητες στην επιλογή των κλιμάκων ισοδυναμίας που χρησιμοποιούνται για την εκτίμηση του κόστους των παιδιών.

Το Φεβρουάριο του 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε σύσταση σχετική με την ευημερία των παιδιών θεσπίζοντας ένα κοινό πλαίσιο για την προώθηση του στόχου της παιδικής ευημερίας. Όπως είναι αναμενόμενο, όμως, η κοινωνική πολιτική στην Κύπρο είναι εκ των πραγμάτων ενώπιον οικονομικών περιορισμών και ως εκ τούτου δεν είναι δυνατόν να εναρμονιστεί πλήρως με τις κατευθυντήριες γραμμές της σύστασης. Ωστόσο, ορισμένες βελτιώσεις είναι εφικτές. Τα παρακάτω συμπεράσματα πολιτικής που προκύπτουν από την ανάλυση της παρούσας έκθεσης συμβάλλουν προς αυτή την κατεύθυνση:

- Υπό τις παρούσες συνθήκες, η επιδοματική πολιτική μπορεί να χαρακτηριστεί ως επαρκής και η κυβέρνηση θα πρέπει να διαφυλάξει τα σημερινά επίπεδα των παροχών αποφεύγοντας περαιτέρω μειώσεις και εισάγοντας αυστηρότερες νομοθετικές και διοικητικές διαδικασίες για την εξάλειψη φαινομένων κατάχρησης του συστήματος.

<sup>1</sup> Οι αναγνώστες θα πρέπει να λάβουν υπόψη ότι η έκθεση για πρώτη φορά εκπονήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2013 με βάση τις πληροφορίες και τα δεδομένα που υπήρχαν εκείνη την εποχή. Σε μερικές περιπτώσεις κάποιες νέες πληροφορίες έγιναν διαθέσιμες στη συνέχεια. Ωστόσο, δεν έγινε διεξοδική εξέταση και επικαιροποίηση της έκθεσης με βάση τα στοιχεία που προέκυψαν από το Σεπτέμβριο του 2013.

- Η οικοδόμηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος δημόσιας παροχής προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας (ΠΕΦ) θα πρέπει να προωθηθεί. Γενικότερα, οι παροχές σε είδος είναι φιλικότερες προς το πνεύμα των εποχών και είναι πιο εύκολο να αποκτήσουν πολιτική υποστήριξη σε σχέση με της χρηματικές παροχές.
- Στο πλαίσιο της σημερινής οικονομικής ύφεσης, η περαιτέρω ανάπτυξη ενός τρίτου πόλου παροχής της κοινωνικής πρόνοιας με συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών είναι μια επιλογή που αξίζει την προσοχή της κυβέρνησης.
- Οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης θα πρέπει να συνοδεύονται από συμπληρωματικά μέτρα όπως η παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών παιδικής φροντίδας, υποστήριξη ευέλικτων μορφών εργασίας και στοχευμένα επιδόματα για ειδικές κατηγορίες εργαζόμενων.
- Η ενδυνάμωση της συμμετοχής των παιδιών στην κοινωνία είναι από τους στόχους που αναπόδραστα δεν αποκτούν υψηλή προτεραιότητα εν καιρώ ύφεσης. Παρ' όλα αυτά οι ΜΚΟ που απασχολούνται με την προώθηση των δικαιωμάτων των παιδιών ενδέχεται να μπορούν να διευρύνουν τη συνεισφορά τους.

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η Κύπρος περισσότερο από ποτέ χρειάζεται την οικονομική βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να αποφευχθεί η περαιτέρω συρρίκνωση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και της οικονομίας. Παράλληλα, η τρέχουσα οικονομική συγκυρία αναβαθμίζει τη σημασία της χρήσης των ευρωπαϊκών χρηματοδοτικών μέσων. Κατά την άποψή μας, η ενεργοποίηση επιπρόσθετων ευρωπαϊκών κονδυλίων μπορεί να διευκολυνθεί στο βαθμό που η κυβέρνηση θα υλοποιήσει σειρά μεταρρυθμίσεων που υποβοηθούν την αποτελεσματική κατανομή των πόρων μεταξύ ανταγωνιστικών οικονομικών και κοινωνικών αναγκών.

## 2. Διακυβέρνηση και στρατηγική προσέγγιση<sup>2</sup>

Μέχρι το 2009, η οικονομία της Κύπρου απέδιδε εξαιρετικά. Ωστόσο μετά το 2008, εξαιτίας της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, η ανάπτυξη επιβραδύνθηκε, η ανεργία άρχισε να αυξάνει και τα ελλείμματα του κρατικού προϋπολογισμού διευρύνθηκαν. Τον Ιούλιο του 2010, το Συμβούλιο ECOFIN ανακοίνωσε ότι η Κύπρος τοποθετείται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Από το 2009 και ύστερα η κυπριακή οικονομία άρχισε να φαίνεται όλο και πιο ευάλωτη στις διεθνείς οικονομικές εξελίξεις, ιδίως σε αυτές που αφορούσαν την Ελλάδα. Το υπερτροφικό και ανεπαρκώς ρυθμιζόμενο τραπεζικό σύστημα, που συν τοις άλλοις είχε μεγάλη έκθεση σε τοξικά Ελληνικά Ομόλογα αποδείχθηκε η αχίλλειος πτέρνα της οικονομίας. Η χώρα υποβαθμίστηκε από σειρά διεθνών οργανισμών αξιολόγησης, έχασε την πρόσβαση της στις αγορές κεφαλαίου και ως μόνη διέξοδος έμεινε μια αντιδημοφιλής συμφωνία με την Τρόικα. Παράλληλα η κυβέρνηση αντέδρασε με σειρά μέτρων προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος οριστικής δημοσιονομικής κατάρρευσης. Τέτοια μέτρα ήταν η αναστολή της αυτόματης τιμαριθμικής προσαρμογής, οι μειώσεις των μισθών σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, η αύξηση του ΦΠΑ και των φόρων κατανάλωσης καθώς και οι περικοπές διάφορων κοινωνικών παροχών.

Η οικονομική κρίση έφερε στην επιφάνεια τις διαρθρωτικές αδυναμίες της χώρας (δημοσιονομικές ανισορροπίες, χαμηλή ανταγωνιστικότητα, συνεχή ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών). Η δε κοινωνική πολιτική σηματοδεύτηκε από μια σταδιακή μετάβαση από καθολικές ή οιονεί καθολικές πολιτικές σε στοχευμένες

<sup>2</sup> Οι αναγνώστες θα πρέπει να λάβουν υπόψη ότι η έκθεση για πρώτη φορά εκπονήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2013 με βάση τις πληροφορίες και τα δεδομένα που υπήρχαν εκείνη την εποχή. Σε μερικές περιπτώσεις κάποιες νέες πληροφορίες έγιναν διαθέσιμες στη συνέχεια. Ωστόσο, δεν έγινε διεξοδική εξέταση και επικαιροποίηση της έκθεσης με βάση τα στοιχεία που προέκυψαν από το Σεπτέμβριο του 2013.



πολιτικές καθώς και σε εισαγωγή αυστηρότερων εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων. Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσετε η πρόθεση της σημερινής κυβέρνησης να εισάγει ένα πρόγραμμα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που θα έχει ως στόχο την αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι έχει επιτευχθεί πρόοδος αναφορικά με τον εκσυγχρονισμό και τον εξορθολογισμό του κυπριακού κράτους πρόνοιας, Ωστόσο, η πρόοδος είναι αργή λόγω των αντικρουόμενων απόψεων και των επίπονων διαδικασιών εθνικού διαλόγου αλλά και εξαιτίας μιας γενικότερης θεσμικής αδράνειας.

## 2.1 Προς μια ολοκληρωμένη κοινωνική πολιτική

Η ευημερία των παιδιών εξαρτάται από μια σειρά παραγόντων που περιλαμβάνουν την παροχή βασικών αγαθών έως και τη πρόσβαση σε υπηρεσίες που είναι απαραίτητες για την ολοκλήρωση των παιδιών σε ενεργούς πολίτες. Επιπρόσθετα, υπάρχουν κατηγορίες παιδιών που βιώνουν επώδυνες μορφές αποκλεισμού και έχουν την ανάγκη ειδικών παρεμβάσεων. Αυτά τα ετερογενή στοιχεία συγκροτούν μια ολοκληρωμένη κοινωνική πολιτική προς την οποία η Κύπρος κινείται σταδιακά. Ωστόσο οι αλλαγές είναι αργές και το τρέχον οικονομικό περιβάλλον περιπλέκει τα διάφορα προβλήματα στο βαθμό που η προτεραιότητα καταπολέμησης της φτώχειας ανταγωνίζεται με την ανάγκη δημοσιονομικής προσαρμογής. Ταυτόχρονα ενυπάρχει η ανάγκη ανάπτυξης ολιστικών πολιτικών οι οποίες θα στοχεύουν στην πρόληψη των προβλημάτων και όχι μόνο στην εκ των υστέρων αντιμετώπιση τους, όπως συνηθίζεται. Δυστυχώς τέτοιου είδους στρατηγικές δε συναντώνται συχνά στην Κύπρο όπου οι πολιτικοί έχουν την τάση να ανταποκρίνονται στα προβλήματα όταν αυτά έχουν δημιουργηθεί ήδη.

Ξεκινώντας από το πρώτο ζήτημα, το ζήτημα της ισορροπίας ανάμεσα σε εισοδηματική υποστήριξη και στη πρόσβαση σε υπηρεσίες, θεωρούμε ότι η κοινωνική πολιτική στην Κύπρο ρέπει περισσότερο προς την κατεύθυνση των χρηματικών μεταβιβάσεων και λιγότερο στην παροχή ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών. Η δε λιτότητα έχει επηρεάσει την κοινωνική πολιτική στο σύνολο της, παρόλο που οι επιπτώσεις της δεν είναι πάντα αρνητικές. Η χάραξη της κοινωνικής πολιτικής σε αυτήν τη χρονική συγκυρία διέπεται από λογικές εξορθολογισμού των δαπανών, βελτίωση των διοικητικών διαδικασιών και επιβολή αυστηρότερων κριτηρίων έτσι ώστε να αποφευχθεί η κατάχρηση των επιδομάτων. Μακροπρόθεσμα αυτές οι προσπάθειες που προφανώς δίνουν μεγάλη έμφαση στην αποτελεσματικότητα, θα ενδυναμώσουν το κοινωνικό κράτος παρόλο που βραχυπρόθεσμα επιφέρουν κάποιο κόστος και προκαλούν δυσарέσκεια. Ωστόσο δεν θα ήταν σάφην να δοθεί υπερβολική έμφαση στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος διότι κάτι τέτοιο, ίσως, υπονομεύσει τη δυνατότητα του να ικανοποιεί βασικούς κοινωνικούς στόχους. Είναι σαφές πως απαιτείται μια ισορροπημένη προσέγγιση της οποίας το αποτέλεσμα θα είναι ένα αποτελεσματικό και δίκαιο κοινωνικό κράτος και όχι ένα αναιμικό σύστημα κοινωνικής προστασίας το οποίο να μην θα κοστίζει λίγο, αλλά θα προσφέρει ακόμη λιγότερα.

Όσον αφορά την παιδική φτώχεια, τα τρέχοντα επίπεδα εισοδηματικής στήριξης στις οικογένειες είναι σε γενικές γραμμές επαρκή και παίζουν ένα σημαντικό ρόλο στη διατήρηση της φτώχειας σε σχετικά χαμηλά επίπεδα. Το ζήτημα αυτό έχει αναλυθεί σε παλαιότερες μελέτες (Pashardes, 2007; Koutsampelas, 2011). Όμως, και νέα εμπειρικά ευρήματα που λαμβάνουν υπόψη τις επιπτώσεις της κρίσης επικυρώνουν αυτήν τη διαπίστωση. Ωστόσο, θα μπορούσε να διατηρηθεί ένας σκεπτικισμός κατά πόσον η κυβέρνηση θα καταφέρει να διατηρήσει τα υφιστάμενα επίπεδα κοινωνικής προστασίας καθώς η χώρα βυθίζεται βαθύτερα στην ύφεση και οι διεθνείς δανειστές πιέζουν για περαιτέρω μειώσεις των κοινωνικών δαπανών. Στις παρούσες συνθήκες, η κυβέρνηση, ίσως, αναγκαστεί να περιορίσει το εύρος (και πιθανόν το επίπεδο) της κοινωνικής προστασίας επιλέγοντας να στοχεύσει τις κρατικές πολιτικές σε οικογένειες υψηλού κινδύνου φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού και ταυτόχρονα να μειώσει τις παροχές προς τις οικογένειες που ανήκουν στα μεσαία στρώματα.

Σε πολωμένες πολιτικές συζητήσεις η στόχευση των παροχών συχνά παρουσιάζεται είτε ως οικονομική αναγκαιότητα είτε ως «νεοφιλελεύθερη επίθεση κατά του κράτους πρόνοιας». Η πραγματικότητα είναι ότι η στόχευση έχει τα δικά της πλεονεκτήματα και αδυναμίες. Αν η κυβέρνηση αναγκάζεται να υιοθετήσει στοχευμένες πολιτικές, τότε η εξεύρεση τρόπων για την εξάλειψη των παρενεργειών της στόχευσης είναι ζωτικής σημασίας. Ως προς αυτό, η μη ειλικρινής δήλωση του εισοδήματος, πιθανόν, να είναι το μεγαλύτερο εμπόδιο που θα πρέπει να ξεπεραστεί. Σημειώνουμε ως προς αυτό ότι η φοροδιαφυγή είναι πολύ διαδεδομένη στην Κύπρο, αλλά το εύρος και οι επιπτώσεις της αγνοούνται συστηματικά.

Περνώντας στο θέμα των υπηρεσιών, ένα ολοκληρωμένο σύστημα παροχής Προσχολικής Εκπαίδευσης και Φροντίδας (ΠΕΦ) θα μπορούσε να καταπολεμήσει τις ανεπάρκειες του σημερινού συστήματος, όπως η περιορισμένη παροχή δημόσιων υπηρεσιών και το σχετικά υψηλό κόστος παροχής τους από τον ιδιωτικό τομέα. Τα προβλήματα αυτά στο υφιστάμενο πλαίσιο φαίνονται ότι λύνονται σε κάποιο βαθμό από την οικογένεια η οποία έρχεται να συμπληρώσει ή να υποκαταστήσει τη δημόσια παροχή υπηρεσιών φροντίδας. Αυτό, όμως, δεν αποτελεί παρά μια αποσπασματική λύση των προβλημάτων που δημιουργούνται από τις ελλείψεις της κοινωνικής πολιτικής.

Η πρόσβαση στις υπηρεσίες είναι γενικά ένας απαιτητικός τομέας της κοινωνικής πολιτικής. Η σημασία της αναβάθμισης των εν λόγω υπηρεσιών στην Κύπρο έχει επισημανθεί στο δημόσιο διάλογο τα τελευταία χρόνια και ομολογουμένως αρκετές πρωτοβουλίες έχουν λάβει χώρα. Ωστόσο, υπάρχουν ακόμη περιθώρια για βελτιώσεις, η εφαρμογή των οποίων παρεμποδίζεται από αποσπασματικές προσπάθειες που δεν εξαλείφουν τις ρίζες του προβλήματος, αλλά μάλλον ασχολούνται με τα συμπτώματα.

Η υγεία αποτελεί επίσης ένα μείζον θέμα, κυρίως, για τις οικογένειες με ειδικές ανάγκες για τις οποίες η πρόσβαση σε σωστές υπηρεσίες μπορεί να είναι ο λόγος αποφυγής (ή αντίθετα ο λόγος εγκλωβισμού) στη φτώχεια. Τα προβλήματα που συνδέονται με την υγειονομική περίθαλψη στην Κύπρο τεκμηριώνονται σε αρκετές μελέτες που έχουν δει το φως της δημοσιότητας και έχουν τονιστεί στις κατά καιρούς εκθέσεις μας.

Τέλος, όσον αφορά τα δικαιώματα των παιδιών στην Κύπρο, θεωρούμε ότι γίνονται σεβαστά και οι σχετικές διεθνείς συμβάσεις έχουν ενσωματωθεί στην εθνική νομοθεσία. Ωστόσο, υπάρχουν επικρίσεις όσον αφορά την ενδυνάμωση των παιδιών και την ενεργό συμμετοχή τους στην κοινωνία. Προς την κατεύθυνση αυτή, η Κύπρος παραμένει μια παραδοσιακή κοινωνία με ισχυρές πατριαρχικές αξίες και δομές.

Οι ακόλουθες ενότητες αναφέρονται με μεγαλύτερη λεπτομέρεια στα ζητήματα αυτά.

## **2.2 Εξισορρόπηση μεταξύ καθολικών και στοχευμένων πολιτικών.**

Όπως αναφέραμε στο προηγούμενο κεφάλαιο οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις σημαδεύτηκαν από μια σταδιακή μετάβαση από καθολικές σε στοχευμένες πολιτικές. Συνεπώς η ισορροπία έχει αλλάξει αισθητά υπέρ των στοχευμένων πολιτικών. Αυτή η αλλαγή οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις πρόνοιες του Μνημονίου και στις προσπάθειες να λυθούν τα τρέχοντα δημοσιονομικά προβλήματα της χώρας. Επίσης, η κυβερνητική ρητορική συστηματικά δίνει έμφαση στην οικονομική αποτελεσματικότητα και στην ανάγκη μείωσης των ελλειμμάτων. Η ανάλυση μας βασίζεται στην παραδοχή ότι αυτή η κατεύθυνση είναι λίγο ως πολύ αναπόφευκτη και ως εκ τούτου αυτό που έχει σημασία είναι να ελαχιστοποιηθούν τα προβλήματα που μπορεί να προκύψουν από την αυστηρότερη στόχευση των κοινωνικών παροχών.

Πιο συγκεκριμένα, η στόχευση των κοινωνικών παροχών συχνά μαστίζεται από προβλήματα έλλειψης πληροφόρησης, δημιουργία αντικινήτρων για την ανάληψη εργασίας, κοινωνικό στιγματισμό, μεγάλο διοικητικό κόστος καθώς και κίνδυνο απώλειας πολιτικής στήριξης για τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας. Τα προβλήματα

αυτά είναι γνωστά στη σχετική βιβλιογραφία, στις επόμενες γραμμές όμως τα εξειδικεύουμε αναφορικά με την Κύπρο.

Σε γενικές γραμμές, η αποτελεσματική στόχευση απαιτεί την ύπαρξη αξιόπιστης πληροφορίας σχετικά με την οικονομική κατάσταση των δυνητικών δικαιούχων. Αυτή η πληροφόρηση πολλές φορές δεν είναι εύκολο να ανακτηθεί. Παράλληλα, υπάρχουν ενδείξεις εκτεταμένης φοροδιαφυγής στην Κύπρο. Οι Pashardes and Polycarrou (2008) βρίσκουν ότι το μέγεθος της παραοικονομίας είναι περίπου 7%-8% του ΑΕΠ, όμως, αυτή η μελέτη επικεντρώνεται στη φοροδιαφυγή μεταξύ των αυτοαπασχολούμενων και συνεπώς απαιτούνται περισσότερες μελέτες για να καθοριστεί η συνολική έκταση και η φύση της άτυπης οικονομίας στην Κύπρο.

Ένα άλλο συναφές ζήτημα αφορά τις μεταβιβάσεις μεταξύ νοικοκυριών/οικογενειών που συχνά λαμβάνουν τη μορφή στήριξης μεταξύ γενεών. Πολλές φορές τα παιδιά φροντίζουν τους ηλικιωμένους γονείς τους ή οι γονείς βοηθούν εκτενώς τα ενήλικα παιδιά τους. Αυτές οι άτυπες χρηματικές και μη χρηματικές μεταβιβάσεις θολώνουν τις γραμμές μεταξύ των πραγματικά φτωχών και των υπολοίπων. Είναι πολύ δύσκολο συνεπώς να γίνει ουσιαστική διάκριση μεταξύ αυτών που έχουν ανάγκη βοήθειας και αυτών που δεν έχουν. Το τελευταίο συνιστά μια από τις πιο σημαντικές προκλήσεις στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής στην Κύπρο.

Οι στοχευμένες παροχές ενδέχεται επίσης να προκαλέσουν αλλαγές στην οικονομική συμπεριφορά των ατόμων. Οι δικαιούχοι των κοινωνικών παροχών είναι ενεργοί οικονομικοί παράγοντες, των οποίων τα κίνητρα μπορεί να επηρεάζονται από τον τρόπο που λειτουργεί το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Για παράδειγμα, οι λεγόμενες «παγίδες φτώχειας» είναι μια εκδήλωση του εν λόγω προβλήματος που προκύπτει σε περιβάλλοντα ασύμμετρης πληροφόρησης. Αξίζει να αναφερθεί ότι παρόμοια προβλήματα είχαν εντοπιστεί στη λειτουργία του δημόσιου βοηθήματος στο παρελθόν, (Pashardes and Polycarrou, 2011).

Ο κοινωνικός στιγματισμός πηγάζει από τη διαίρεση μεταξύ ληπτών και μη ληπτών των κρατικών παροχών. Έτσι κάθε πρόγραμμα κοινωνικής πρόνοιας που απαιτεί την κατηγοριοποίηση των ατόμων ως «άτομα που βρίσκονται σε ανάγκη» μπορεί να έχει αρνητική επίδραση στον αυτο-σεβασμό τους, καθώς και στο σεβασμό που αντλούν από την κοινωνία. Ωστόσο, η συχνότητα ή/και η έκταση του στίγματος μπορεί να ποικίλει ανάλογα με το συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο και τις κοινωνικές νόρμες που επικρατούν. Το ζήτημα του στιγματισμού των αποδεκτών της κοινωνικής πρόνοιας δεν έχει αναλυθεί στην Κύπρο. Οι συζητήσεις μας, όμως, με διάφορες ΜΚΟ πάνω στο θέμα δείχνουν ότι τα φαινόμενα στιγματισμού είναι λιγότερο συχνά απ' ό,τι στο παρελθόν.

Τέλος, το δίλημμα μεταξύ καθολικών και στοχευμένων πολιτικών επηρεάζει τις πολιτικές διαδικασίες. Οι κοινωνικές παροχές στην Κύπρο, ειδικά οι μεταβιβάσεις σε οικογένειες με παιδιά, σε μεγάλο βαθμό καταλήγουν στις μεσαίες τάξεις, (Koutsampelas, 2011). Μια συνεχιζόμενη στροφή προς τη στόχευση θα μειώσει το ποσοστό των μη φτωχών δικαιούχων και μακροπρόθεσμα μπορεί να οδηγήσει σε απώλεια της πολιτικής στήριξης για προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας. Όπως ο Sen (1995, σελ. 14) ισχυρίζεται, «Παροχές που προορίζονται αποκλειστικά για τους φτωχούς συχνά καταλήγουν να είναι φτωχές παροχές». Σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, αυτή η δυναμική αλληλεπίδραση μεταξύ του κράτους πρόνοιας και του πολιτικού συστήματος μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω συρρίκνωση του πρώτου. Οι συνέπειες, τουλάχιστον, βραχυπρόθεσμα είναι το υψηλό πολιτικό κόστος της υιοθέτησης αυστηρότερων κριτηρίων εισοδήματος και η δυσκολία εγκαθίδρυσης ενός πιο λιτού και στοχευμένου κράτους πρόνοιας (στο βαθμό που αυτό είναι επιθυμητό).

Συνολικά, τα παραπάνω επιχειρήματα δεν αποτελούν αφ' εαυτών καταδίκη ή εγκώμιο της στόχευσης. Σε ρεαλιστικούς όρους μια αυστηρότερη χρήση των οικονομικών πόρων είναι πιθανό να είναι αναπόφευκτη σε μια εποχή αναγκαστικής λιτότητας και έξωθεν επιβαλλόμενων οικονομικών περιορισμών. Η ουσία είναι ότι οι πολιτικοί πρέπει να

αποφεύγουν τον πειρασμό των βολικών υπεραπλουστεύσεων και να λάβουν υπόψη τα διάφορα ζητήματα και τις πολυπλοκότητες που προκύπτουν.

### 2.3 Επενδύοντας και προστατεύοντας τα παιδιά από την κρίση

Στην παρούσα φάση η οικονομική ευημερία των οικογενειών με παιδιά μπορεί είτε να προστατευθεί με την αποφυγή μέτρων λιτότητας που έχουν αντίκτυπο στις οικογένειες αυτές ή με τη στόχευση επιπρόσθετων οικονομικών πόρων σε αυτές. Γενικότερα η κυπριακή κυβέρνηση έχει αποφύγει την επιβολή μέτρων τα οποία επηρεάζουν άμεσα τις ευάλωτες ομάδες. Τα μέτρα λιτότητας που εγκρίθηκαν στα πλαίσια του Μνημονίου (ή και πριν την υπογραφή του) εφαρμόστηκαν με προοδευτικό τρόπο, δηλαδή είτε δεν επιβάρυναν είτε επιβάρυναν αναλογικά λιγότερο τους οικονομικά ασθενέστερους. Οι οικογένειες με χαμηλό εισόδημα, ωστόσο, επηρεάζονται έμμεσα δια μέσου της επιπτώσεως των μέτρων λιτότητας στην οικονομία.

Ορισμένες πολιτικές εισήχθησαν με σκοπό την αναχαίτιση των αρνητικών επιπτώσεων της κρίσης, όπως το επίδομα μονογονιού που εισήχθη το 2012 και καταβάλλεται επιπρόσθετα των υπόλοιπων παροχών. Αξίζει να σημειωθεί ότι η εισαγωγή του επιδόματος αυτού έγινε σε συνδυασμό με αλλαγές στο δημόσιο βοήθημα. Συγκεκριμένα, η ευνοϊκή μεταχείριση των μονογονιών όσον αφορά την επιλεξιμότητα του δημόσιου βοηθήματος καταργήθηκε και ως εκ τούτου ένας αριθμός μονογονιών έπαυσε να λαμβάνει το βοήθημα. Το επίδομα μονογονιού πλέον δίνεται σε οικογένειες που ήδη είναι επιλέξιμες (και συνεπώς λαμβάνουν) το επίδομα τέκνου. Συνολικά το εύρος των δικαιούχων διευρύνθηκε αφού πλέον περιλαμβάνει και οικογένειες που βρίσκονται πάνω από το όριο της φτώχειας. Ο πίνακας 1 παρέχει πληροφορίες για το ύψος του επιδόματος και πώς αλλάζει ανάλογα με το εισόδημα.

Ως μονογονεϊκή οικογένεια ορίζονται οι ενήλικες που συγκατοικούν με ένα τουλάχιστον εξαρτώμενο παιδί χωρίς τον άντρα/γυναίκα του/της συζύγου. Ο ορισμός του εξαρτώμενου τέκνου είναι ο ίδιος όπως στο επίδομα τέκνου. Ο μονογονιός μπορεί να είναι άγαμος, χήρος, διαζευγμένος ή ο/η σύζυγός να έχει δηλωθεί ως αγνοούμενος/η. Οι δικαιούχοι μπορούν να είναι είτε Κύπριοι ή πολίτες της ΕΕ που διαμένουν στην Κύπρο τουλάχιστον τα τελευταία τρία χρόνια. Το επίδομα δεν είναι φορολογητέο και το ακαθάριστο εισόδημα της οικογένειας που χρησιμοποιείται για τον προσδιορισμό του είναι εκείνο που απέκτησε ένα έτος πριν.

**Πίνακας 1: Επίδομα μονογονιού**

Οικογενειακό εισόδημα το 2012	Μηνιαίο ποσό
0 - 39,000	180 ανά τέκνο
39,000-49,000	160 ανά τέκνο
49,000-59,000	140 ανά τέκνο
49,000-69,000	120 ανά τέκνο
69,000-79,000	100 ανά τέκνο
79,000-89,000	90 ανά τέκνο

Πηγή: Υπηρεσία Χορηγιών και Επιδομάτων, Υπουργείο Οικονομικών.

Οι Koutsampelas και Πολυκάρπου (2013) χρησιμοποιούν το μοντέλο μικροπροσομοίωσης EUROMOD με σκοπό την εκτίμηση των διανεμητικών συνεπειών μιας σειράς αλλαγών του συστήματος φόρων παροχών, συμπεριλαμβανομένης της εισαγωγής του επιδόματος μονογονιού. Σύμφωνα με τους συγγραφείς (σελ.15) «η εισαγωγή του επιδόματος μονογονιού ασκεί μια προοδευτική επίδραση στην κατανομή

του εισοδήματος. Η ανισότητα μειώνεται κατά -0.8% έως -1.2% ανάλογα με την επιλογή του δείκτη. Επίσης οι δείκτες φτώχειας καταγράφουν μια πτώση».

Διάφορες επικρίσεις έχουν εκφραστεί λόγω της αρχικής καθυστέρησης καταβολής του επιδόματος αν και αυτά τα προβλήματα έχουν πλέον επιλυθεί. Επιπλέον, ένας αριθμός μονογονεϊκών οικογενειών (που βρίσκεται στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος) επηρεάστηκε αρνητικά καθώς έπαυσαν να λαμβάνουν το δημόσιο βοήθημα. Δεδομένου ότι το δημόσιο βοήθημα δε λειτουργεί, απλά, ως ένα επίδομα ελάχιστου εισοδήματος (δηλαδή που υπολογίζεται ως η διαφορά μεταξύ του βασικού ορίου διαβίωσης και του οικογενειακού εισοδήματος) αλλά καλύπτει σε αρκετές περιπτώσεις τις ειδικές ανάγκες των ληπτών, ενδεχομένως ορισμένες οικογένειες να ζημιώθηκαν από την αλλαγή στο νόμο. Τέλος, μια άλλη κριτική αφορά την κλίμακα του επιδόματος, η οποία θα μπορούσε να ήταν πιο προοδευτική δυννητικά μεταφέροντας περισσότερους πόρους από τις πλουσιότερες οικογένειες στις φτωχότερες. Πράγματι κρίνοντας από τον Πίνακα 1, ο ισχυρισμός αυτός δεν είναι αβάσιμος.

Συνολικά, η εισαγωγή του επιδόματος εν μέσω μιας σοβαρής οικονομικής ύφεσης είναι μια θετική εξέλιξη. Τα μειονεκτήματα στη διαχείριση και την υλοποίηση αυτού του επιδόματος μπορεί να διορθωθούν με ορισμένες βελτιώσεις. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειώσουμε ότι κάποια σφάλματα στόχευσης είναι αναπόφευκτα διότι είναι εξαιρετικά δύσκολο να προσδιοριστούν με ακρίβεια οι μονογονεϊκές οικογένειες που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας από εκείνες που λαμβάνουν άτυπες αλλά ενδεχομένως σημαντικές μεταβιβάσεις σε είδος ή σε χρήματα από άλλα νοικοκυριά. Αυτό είναι χαρακτηριστικό των ισχυρών οικογενειακών δεσμών στην Κύπρο.

Τέλος αξίζει να σημειωθεί ότι το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού (ΥΠΠ) έχει υλοποιήσει εκπαιδευτικά μέτρα και πολιτικές που στοχεύουν στην ανακούφιση της παιδικής φτώχειας με επίκεντρο τις ανάγκες των ευάλωτων ομάδων παιδιών. Το ΥΠΠ έχει ξεκινήσει από τον Ιανουάριο του 2013 ένα νέο πρόγραμμα παροχής πρωινού σε 10.000 μαθητές που έχουν ανάγκη. Το εν λόγω πρόγραμμα υλοποιήθηκε κατά το ακαδημαϊκό έτος 2012-2013, με συνολικό κόστος €780.000. Την περίοδο 2013-2014, το πρόγραμμα αναμένεται να ωφελήσει 11.000 μαθητές με εκτιμώμενο συνολικό κόστος €800.000. Επιπλέον, ο προϋπολογισμός του ΥΠΠ που σχετίζεται με την παροχή οικονομικής βοήθειας σε παιδιά που έχουν ανάγκη, αυξήθηκε από €60.000 το 2011 και το 2012 σε €370.000 το 2013 και το 2014.

## 2.4 Ενεργός συμμετοχή των σχετικών εταίρων

Ένας σχετικά μεγάλος αριθμός ΜΚΟ και συνεταιρισμών λειτουργούν στην Κύπρο. Παράλληλα, μια οργάνωση ομπρέλα, το Παγκύπριο Συμβούλιο Εθελοντισμού έχει ως στόχο την ανάπτυξη του εθελοντισμού και τον συντονισμό της διαβούλευσης μεταξύ των κυβερνητικών και των μη κυβερνητικών οργανισμών. Ο μη-κυβερνητικός μη-κερδοσκοπικός τομέας χρηματοδοτείται από κρατικές επιχορηγήσεις, φιλανθρωπικές δραστηριότητες και άλλες ιδιωτικές συνεισφορές. Οι κρατικές επιχορηγήσεις καλύπτουν ένα μέρος του ετήσιου προϋπολογισμού των ΜΚΟ. Όσον αφορά πρωτοβουλίες που αφορούν τα παιδιά ένα σημαντικό μέρος των κρατικών επιχορηγήσεων κατευθύνονται στην προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα.

Γενικότερα, κατά τα τελευταία χρόνια έχει σημειωθεί πρόοδος στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας στην Κύπρο. Παρά την απουσία ορατών και μετρήσιμων προτύπων όσον αφορά τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, γενικά, διαδραματίζουν ρόλο στη διαδικασία της διαβούλευσης και του σχεδιασμού των πολιτικών. Για παράδειγμα, όπως έχει συζητηθεί στην προηγούμενη έκθεσή μας, φαίνεται ότι οι κοινωνικοί εταίροι λαμβάνουν μέρος στην προετοιμασία των εθνικών σχεδίων για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η κοινωνική οικονομία στην Κύπρο έχει αναπτυχθεί στα επίπεδα των άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Για παράδειγμα, υπάρχουν παράπονα από διάφορες ΜΚΟ, ότι η



συμμετοχή τους είναι πολύ μακριά από το ιδανικό. Μια συχνή κριτική είναι ότι οι ΜΚΟ καλούνται σε διαβουλεύσεις χωρίς να τους δοθούν τα κατάλληλα χρονικά περιθώρια προετοιμασίας, μια πρακτική που δημιουργεί την υποψία ότι η πρόσκλησή τους έχει ως στόχο μια προσηματικά πλουραλιστική διαδικασία λήψης αποφάσεων. Επί της ουσίας το σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι αρκετά γραφειοκρατικό, ιεραρχικό και συγκεντρωτικό. Χωρίς να αναιρούμε τις κριτικές αυτές, σημειώνουμε πως έχει παρατηρηθεί πρόοδος τα τελευταία χρόνια προς την κατεύθυνση μιας πιο ουσιαστικής συμμετοχής των ΜΚΟ στην κοινωνική πολιτική. Η άλλη όψη του νομίσματος είναι ότι βαθιά ριζωμένα θεσμικά χαρακτηριστικά της κοινωνίας και του κράτους δεν γίνεται να αλλάξουν από τη μια στιγμή στην άλλη.

Όσον αφορά τη συμμετοχή των παιδιών, διάφορες πολιτικές έχουν τεθεί σε εφαρμογή με στόχο την ενδυνάμωση τους μέσω της αύξησης του σεβασμού για τις απόψεις τους. Για παράδειγμα, η βουλή των εφήβων δίνει στα παιδιά την ευκαιρία να συγκεντρωθούν μια φορά το χρόνο στη Βουλή των Αντιπροσώπων και να αναπτύξουν τις απόψεις τους για μια σειρά από κοινωνικά θέματα. Τέλος, ο θεσμός του Επίτροπου για τα δικαιώματα των παιδιών προωθεί δράσεις που έχουν ως στόχο την αντιμετώπιση των παιδιών ως ενεργών κοινωνικών παραγόντων και την ενθάρρυνση της συμμετοχής τους στα κοινά. Ωστόσο, η θέση των παιδιών στην κυπριακή κοινωνία δεν έχει αλλάξει δραματικά. Οι πρακτικές που απορρέουν από τις παραδοσιακές πατριαρχικές νόρμες συνεχίζουν να κυριαρχούν.

## 2.5 Σχεδιασμός και αξιολόγηση της κοινωνικής πολιτικής

Ο δημόσιος τομέας στην Κύπρο προσελκύει σε μεγάλο βαθμό άριστα εκπαιδευμένο και ικανό προσωπικό. Αυτό συμβαίνει επειδή προσφέρει γενναιόδωρους μισθούς, άλλες παροχές και κυρίως εργασιακή ασφάλεια. Θεωρητικά ένα υψηλής ποιότητας ανθρώπινο δυναμικό διευκολύνει το σχεδιασμό και την αξιολόγηση της κοινωνικής πολιτικής με βάση επιστημονικά δεδομένα. Πράγματι, σε πολλές περιπτώσεις, οι δημόσιες υπηρεσίες διεκπεραιώνουν τις δικές τους αναλύσεις για το πως διαφορετικά μέτρα πολιτικής επηρεάζουν τις ομάδες ενδιαφέροντος. Επιπλέον, συχνά χρησιμοποιούνται οι μελέτες άλλων εμπλεκόμενων φορέων όπως εξωτερικοί σύμβουλοι, ερευνητικά κέντρα και πανεπιστήμια. Ωστόσο, όλες αυτές οι προσπάθειες υλοποιούνται κυρίως σε ad hoc βάση και τα αποτελέσματα, συνήθως, δε δημοσιεύονται στο ευρύ κοινό. Επιπλέον, δεν υπάρχει κάποιο συγκεκριμένο πλαίσιο για τον καθορισμό και τη ρύθμιση της άσκησης της πολιτικής με επιστημονικά κριτήρια.

Μετά την υπογραφή του Μνημονίου συνεργασίας με την Τρόικα, έχουμε παρατηρήσει μια αυξημένη προσπάθεια από τις δημόσιες υπηρεσίες να υιοθετήσουν μια πιο συστηματική και προσεκτική προσέγγιση στο σχεδιασμό της πολιτικής. Παρά το γεγονός ότι η προσέγγιση αυτή εξακολουθεί να είναι σε εμβρυακό επίπεδο και σε μεγάλο βαθμό εξαρτάται από τη διακριτική ευχέρεια των υψηλόβαθμων κυβερνητικών αξιωματούχων, η πίεση που ασκείται από την Τρόικα όσον αφορά τον εξορθολογισμό των αποφάσεων πολιτικής αρχίζει να δημιουργεί μια θετική τάση που ευνοεί την υιοθέτηση μεθόδων που βασίζονται σε αναλυτικές μεθόδους. Υπό αυτή την έννοια η τρέχουσα συγκυρία δημιουργεί μια ευκαιρία να δρομολογηθούν αλλαγές σε αυτόν τον τομέα και να αναβαθμισθεί η μεθοδολογία χάραξης της κοινωνικής (και ευρύτερα) πολιτικής. Αυτό το γεγονός θα οδηγήσει σε καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού του δημόσιου τομέα. Μπορεί ακόμη να θεωρηθεί ως η αρχή μιας συνολικής μεταρρύθμισης που μπορεί να ενισχύσει την ομολογουμένως χαμηλή παραγωγικότητα του δημόσιου τομέα.

## 2.6 Ενδυναμώνοντας τα δικαιώματα των παιδιών

Όπως τονίστηκε προηγουμένως, δεν παρατηρούνται θεμελιώδεις και συστηματικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων των παιδιών στην Κύπρο καθώς η προστασία τους είναι ουσιαστικά εγγυημένη τόσο από το νόμο όσο και από ευρέως αποδεκτές κοινωνικές αξίες. Οι δε περισσότερες σχετικές διεθνείς συνθήκες έχουν ενσωματωθεί στην εθνική

νομοθεσία. Η Κύπρος συμμορφώνεται με τις διεθνείς αρχές της Διεθνούς Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, καθώς και τη διακήρυξη της Βιέννης που εγκρίθηκε το 1993 και αναθεωρήθηκε το 2013. Τα θεμελιώδη δικαιώματα περιλαμβάνουν, ανάμεσα σε άλλα, πρόσβαση στην εκπαίδευση και την υγειονομική περίθαλψη για όλα τα παιδιά ανεξάρτητα από τη χώρα καταγωγής τους, τη γλώσσα, τη θρησκεία ή τη μόνιμη κατοικία. Ταυτόχρονα, οι ζώνες εκπαιδευτικής προτεραιότητας διενεργούν θετικές διακρίσεις υπέρ των παιδιών που διατρέχουν υψηλό κίνδυνο να εγκαταλείψουν το σχολείο ή να αναπτύξουν αντικοινωνικές συμπεριφορές. Σειρά πρωτοβουλιών, επίσης, έχει ως στόχο την πρόληψη των αρνητικών συνεπειών αναφορικά με τα παιδιά που προέρχονται από κοινωνικοοικονομικά μειονεκτικό περιβάλλον ή τα παιδιά με ειδικές ανάγκες.

Μια γενικότερη επίκριση αφορά το γεγονός ότι οι περισσότερες πολιτικές και πρωτοβουλίες που αφορούν τα παιδιά αποδίδουν κεντρικό ρόλο στην οικογένεια. Η προσέγγιση αυτή φέρει τα δικά της πλεονεκτήματα αλλά και μειονεκτήματα. Οι πολιτικές αυτές, συνήθως, βασίζονται στην παραδοχή ότι οι γονείς των παιδιών φροντίζουν με τον καλύτερο τρόπο για την ευημερία τους. Από την άλλη, όμως, σε περιπτώσεις που αυτό δεν συμβαίνει, απαιτούνται ειδικές δράσεις προκειμένου να προστατευθούν τα παιδιά που γίνονται θύματα ενδοοικογενειακής βίας, σεξουαλικής εκμετάλλευσης, άλλων μορφών κακοποίησης καθώς και τα παιδιά που ζουν σε ιδρύματα, ( Έκθεση του Επιτρόπου για τα δικαιώματα του παιδιού στην Κύπρο, 2011).

## 2.7 Συμπεράσματα

Γενικά, οι προσπάθειες της Κύπρου όσον αφορά την αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού είναι κοντά στο πνεύμα της σύστασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Εντούτοις, υπάρχουν σημεία στα οποία παρατηρούνται αποκλίσεις από τις κατευθυντήριες γραμμές που δίνονται για τον κάθε πυλώνα του συνολικού πλαισίου πολιτικής. Τέτοιες αποκλίσεις παρατηρούνται, κυρίως, όσον αφορά τις δημόσιες μεταβιβάσεις σε είδος (παροχή υπηρεσιών) και λιγότερο όσον αφορά τις χρηματικές μεταβιβάσεις. Η ισορροπία ανάμεσα σε καθολικά και στοχευμένα μέσα πολιτικής δεν έχει διαταραχθεί ακόμα σε μεγάλο βαθμό. Η Τρόικα, όμως, σπρώχνει προς τη μια κατεύθυνση, δηλαδή της έμφασης στις στοχευμένες πολιτικές που θεωρητικά έχουν χαμηλότερο δημοσιονομικό κόστος. Με τον τρόπο αυτό οι φορείς της χάραξης πολιτικής παγιδεύονται σε μια ιδιότυπη διελκυστίνδα. Από τη μια πλευρά καλούνται να διατηρήσουν την ισορροπία μεταξύ των καθολικών και στοχευμένων πολιτικών, από την άλλη πιέζονται να εξοικονομήσουν πόρους μέσω επιλεκτικών προσεγγίσεων παροχής κοινωνικής πρόνοιας.

Όσον αφορά τη διακυβέρνηση, η Κύπρος φαίνεται να κινείται όλο και πιο κοντά στα ευρωπαϊκά πρότυπα με το να ενδυναμώνει τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στο σχεδιασμό και την εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής, με την υιοθέτηση - ή τουλάχιστον τη μελέτη- καλών πρακτικών που εφαρμόστηκαν σε άλλες χώρες και με την ολοένα και αυξανόμενη χρήση επιστημονικών δεδομένων στο σχεδιασμό των πολιτικών. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η πρόοδος είναι αργή και πολλές αλλαγές θα πρέπει να γίνουν ακόμα. Τα επόμενα κεφάλαια αναλύουν με περισσότερη λεπτομέρεια αυτά τα σημεία.

## 3. Επαρκής εισοδηματική στήριξη

### 3.1 Η υφιστάμενη κατάσταση

Η υψηλή συμμετοχή στην αγορά εργασίας συνέβαλε στη διατήρηση χαμηλών επιπέδων παιδικής φτώχειας στην Κύπρο κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας (η παιδική φτώχεια υπολογίστηκε στο 12.3% και 11.9% το 2010 και το 2011, σύμφωνα με τα

στοιχεία της Eurostat, όταν το αντίστοιχο ποσοστό στην ΕΕ27 ξεπέρασε το 20%). Ο Πίνακας 2 ο οποίος παρουσιάζει τον κίνδυνο φτώχειας των νοικοκυριών με ένα τουλάχιστον εξαρτώμενο παιδί ανά επίπεδο έντασης εργασίας, είναι αρκετά κατατοπιστικός. Το μήνυμα που εκπέμπει είναι ότι η εύρεση εργασίας στην Κύπρο κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς μεταφράζεται ως μια σημαντική αύξηση στην πιθανότητα αποφυγής της φτώχειας. Για παράδειγμα, τα νοικοκυριά με πολύ υψηλή ένταση εργασίας αντιμετώπιζαν εξαιρετικά χαμηλό κίνδυνο φτώχειας (γύρω στο 2%). Σημειωτέον ότι ο αντίστοιχος κίνδυνος φτώχειας για την ΕΕ27 το 2011 ήταν τρεις φορές υψηλότερος.

Τα στοιχεία του Πίνακα 2, όμως, αναφέρονται στην περίοδο προ κρίσης γεγονός που συνεπάγεται ότι η χαμηλή φτώχεια στις οικογένειες με παιδιά είναι σε μεγάλο βαθμό το προϊόν μιας αποδοτικής αγοράς εργασίας και σε μικρότερο βαθμό αποτέλεσμα ενός ολοκληρωμένου και καλά μελετημένου συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Υπό αυτή την έννοια, οι θεμελιώδεις αλλαγές στην αγορά εργασίας που λαμβάνουν χώρα αυτή την περίοδο ενδέχεται να προκαλέσουν περαιτέρω κενά στην κοινωνική προστασία. Στις επόμενες παραγράφους περιγράφουμε τις υφιστάμενες οικογενειακές πολιτικές επισημαίνοντας τα πλεονεκτήματα και τις αδυναμίες τους προκειμένου να φτάσουμε σε ορισμένες συστάσεις πολιτικής.

**Πίνακας 2: Νοικοκυριά σε κίνδυνο φτώχειας (με ένα τουλάχιστον παιδί) ανά κατηγορία έντασης εργασίας (2005-2011)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Πολύ υψηλή ένταση εργ. (0.85-1)	2.0	1.7	1.9	1.6 <sup>b</sup>	2.4	3.5	1.9
Υψηλή ένταση εργασίας (0.55-0.85)	7.9	7.7	6.6	10.1 <sup>b</sup>	6.7	5.4	6.8
Μεσαία ένταση εργασίας (0.45-0.55)	18.5	21.8	23.3	24.5 <sup>b</sup>	20.6	17.6	24.2
Χαμηλή ένταση εργ. (0.2-0.45)	30.2	27.6	28.1	35.5 <sup>b</sup>	41.1	34.6	34.2
Πολύ χαμηλή ένταση εργ. (0-0.2)	65.3	36.0	62.9	61.4 <sup>b</sup>	59.3	59.6	48.8

Πηγές: Eurostat Online Database, SILC, Code tessi123.

Οι οικογένειες με παιδιά έχουν πρόσβαση σε μια σειρά από παροχές. Ίσως το πιο σημαντικό (τουλάχιστον με κριτήριο τον αριθμό των επωφελούμενων) είναι το επίδομα τέκνου. Υπάρχει επίσης το επίδομα μητρότητας που υπολογίζεται περίπου στο 75 τοις εκατό του μισθού του παραλήπτη και πληρώνεται για 18 εβδομάδες μετά τον τοκετό. Οι γονείς ενός νεογέννητου παιδιού μπορεί να λαμβάνουν το επίδομα τοκετού (του οποίου το ύψος έφθανε τα €521 το 2012 ανεξαρτήτως εισοδήματος). Υπάρχουν επίσης και άλλες παροχές που στοχεύουν σε ειδικές κατηγορίες αποδεκτών, όπως χρηματικές βοήθειες σε πολύτεκνες οικογένειες ή παροχές που καλύπτουν το κόστος μεταφοράς ατόμων με ειδικές ανάγκες. Τέλος, το δημόσιο βοήθημα στοχεύει νοικοκυριά τα οποία βρίσκονται σε κίνδυνο ακραίας φτώχειας.

Επίσης, οι εργαζόμενοι γονείς δικαιούνται γονική άδεια μέχρι δεκατρείς εβδομάδες, ενώ οι μητέρες έχουν δικαίωμα δεκαοκτώ εβδομάδες άδεια μητρότητας. Όσον αφορά την πρόσβαση-συμμετοχή σε υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι είναι σχετικά χαμηλή καθώς σε αρκετές περιπτώσεις η παιδική φροντίδα παράγεται μέσα στο ίδιο νοικοκυριό. Αυτό και άλλα συναφή χαρακτηριστικά του μεσογειακού μοντέλου οργάνωσης της οικογένειας (π.χ. συμβίωση ενηλίκων με τους γονείς τους) εξακολουθούν να παίζουν σημαντικό ρόλο στην κυπριακή κουλτούρα.



### 3.2 Επαρκές εισόδημα, παιδική φτώχεια και η επίπτωση των παροχών

Οι δείκτες της φτώχειας διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στην αξιολόγηση της τρέχουσας κοινωνικής και οικονομικής κατάστασης καθώς και στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Ωστόσο, οι δείκτες αυτοί βασίζονται σε δεδομένα που προέρχονται από την Έρευνα Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) ή από Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών οι οποίες δημοσιεύονται μετά από σημαντική χρονική υστέρηση λόγω τις επίπονης διαδικασίας συλλογής δεδομένων. Για παράδειγμα, η πιο πρόσφατη Κυπριακή Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών αναφέρεται στο 2009 ενώ η επόμενη έκδοση της αναμένεται το 2015. Οι βάσεις δεδομένων του EU-SILC να μην χρησιμοποιούν πιο επίκαιρα στοιχεία (για παράδειγμα η πιο πρόσφατη αναφέρεται σε εισοδήματα του 2011), αλλά υστερούν σε λεπτομέρεια σε σύγκριση με τις Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών.

Σε όρους χάραξης πολιτικής, η χρονική υστέρηση των δεδομένων συνεπάγεται ότι μεμονωμένοι αναλυτές ή οργανισμοί που ενδιαφέρονται για τη φτώχεια θα πρέπει να βασιστούν σε παλαιότερα δεδομένα ή να περιμένουν τουλάχιστον δύο χρόνια για τα επικαιροποιημένα στοιχεία. Αυτό είναι ένα σοβαρό εμπόδιο για τον τεκμηριωμένο σχεδιασμό των πολιτικών, ιδίως, στο πλαίσιο της σημερινής κρίσης όπου τα κράτη καλούνται επείγοντως να προβούν σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις των οποίων ο αντίκτυπος στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό ενδέχεται να είναι αρκετά μεγάλος.

Ένας τρόπος παράκαμψης του προβλήματος είναι η εκτίμηση των σημερινών δεικτών έχοντας ως βάση τα δεδομένα προηγούμενων ετών και προσαρμόζοντας τα χρησιμοποιώντας τις κατάλληλες τεχνικές<sup>3</sup> στα σημερινά μακροοικονομικά δεδομένα. Τα στοιχεία του Πίνακα 3 προέκυψαν μέσω αυτής μεθοδολογίας και απεικονίζουν το ποσοστό φτώχειας ανά πληθυσμιακή ομάδα. Οι εκτιμήσεις για το 2009 προέρχονται από τα στοιχεία της Έρευνας Οικογενειακών Προϋπολογισμών του 2009, ενώ οι εκτιμήσεις του 2013 προέρχονται από την προσαρμογή των δεδομένων του 2009, έτσι ώστε να ενσωματωθούν οι μεταβολές στους μισθούς, στις τιμές, στην ανεργία, στους φόρους, στις πολιτικές καθώς και σε άλλες μεταβλητές. Πέραν του ποσοστού της φτώχειας στον Πίνακα εμφανίζονται και μετρήσεις της έντασης της φτώχειας που ορίζεται ως η μέση σχετική απόσταση των εισοδημάτων των φτωχών νοικοκυριών από τη γραμμή της φτώχειας.

Ο Πίνακας 3 παρουσιάζει το προφίλ της παιδικής φτώχειας στην Κύπρο το 2009 και το 2013. Συγκρίνοντας τις δύο περιόδους μπορούμε να δούμε πως αυτό το προφίλ αλλάζει. Τα παιδιά κατατάσσονται σε διαφορετικές πληθυσμιακές ομάδες ανάλογα με την ηλικία τους, το είδος του νοικοκυριού που ανήκουν, το επίπεδο εκπαίδευσης του αρχηγού του νοικοκυριού και την περιοχή που διαμένουν. Για καθεμία από αυτές τις ομάδες εκτιμούμε τα ποσοστά φτώχειας σε καθένα από τα δύο χρόνια και υπολογίζουμε την ποσοστιαία μεταβολή που προκύπτει.

Τα ακόλουθα συμπεράσματα προκύπτουν:

- Ο κίνδυνος παιδικής φτώχειας αυξήθηκε οριακά από 13.1 τοις εκατό το 2009 σε 13.9 τοις εκατό το 2013. Η φτώχεια στο σύνολο του πληθυσμού ακολούθησε παρόμοια τάση, ενώ η ένταση της φτώχειας (τόσο μεταξύ των παιδιών όσο και των ενηλίκων) αυξήθηκε με ταχύτερο ρυθμό.
- Ο κίνδυνος φτώχειας διαφέρει ανά πληθυσμιακή ομάδα. Τα παιδιά ηλικίας 12-17 ετών φαίνεται να παρουσιάζουν υψηλότερο κίνδυνο σε σχέση με παιδιά μικρότερης ηλικίας. Πιθανόν αυτό οφείλεται στο ότι το κόστος των παιδιών αυξάνεται με την

<sup>3</sup> Περιγραφή της μεθοδολογίας βρίσκεται στο Παράρτημα. Οι τεχνικές αυτές περιγράφονται στη βιβλιογραφία με τον όρο "nowcasting", (Navicke et al, 2013).

ηλικία τους, γεγονός που αντικατοπτρίζεται άλλωστε στις κλίμακες ισοδυναμίας. Η νεαρότερη ομάδα παιδιών, πάντως, αντιμετωπίζει χαμηλότερο ποσοστό φτώχειας. Σημειωτέον ότι η παιδική φτώχεια στις ηλικίες 12-17 αυξήθηκε την περίοδο 2009-2013.

**Πίνακας 3: Παιδική φτώχεια ανά πληθυσμιακή ομάδα (2009, 2013)**

	Ποσοστό φτώχειας			Ένταση φτώχειας		
	2009	2013	%	2009	2013	%
Συνολική φτώχεια	0.136	0.148	8.38	0.026	0.033	24.75
Παιδική φτώχεια	0.131	0.139	6.17	0.025	0.029	15.67
0-5	0.123	0.119	-3.16	0.022	0.023	4.44
6-11	0.119	0.121	1.620	0.019	0.025	30.33
12-17	0.147	0.170	15.20	0.033	0.037	14.42
Μονογονεϊκές οικ.	0.378	0.240	-36.43	0.082	0.035	-56.88
ζευγάρι με ένα παιδί	0.082	0.113	37.93	0.015	0.027	77.81
ζευγάρι με δυο παιδιά	0.081	0.090	11.25	0.019	0.027	41.60
ζευγάρι με τρία παιδιά	0.165	0.188	14.09	0.026	0.035	32.59
πολύτεκνες οικογένειες	0.241	0.264	9.80	0.038	0.028	-25.02
Πρωτοβάθμια	0.220	0.188	-14.51	0.044	0.058	32.23
Δευτεροβάθμια	0.166	0.182	9.46	0.034	0.038	10.36
Τριτοβάθμια	0.038	0.044	15.50	0.009	0.009	4.29
Αστικές περιοχές	0.133	0.132	-0.86	0.027	0.030	11.75
Αγροτικές	0.126	0.157	24.05	0.029	0.034	15.92

Πηγή: 2009 ΕΟΠ και δικοί μας υπολογισμοί με τη χρήση τεχνικών μικροπροσομοίωσης.

- Η φτώχεια συνδέεται θετικά με τον αριθμό των παιδιών στην οικογένεια. Αυτό είναι ένα συνηθισμένο μοτίβο στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες που αντανάκλα το γεγονός ότι τα παιδιά προσθέτουν στις ανάγκες της οικογένειας, αλλά δεν προσθέτουν στο οικογενειακό εισόδημα.
- Οι μονογονεϊκές οικογένειες αντιμετωπίζουν μακράν τον υψηλότερο κίνδυνο και ένταση φτώχειας παρά τη βελτίωση που παρατηρήθηκε μεταξύ 2009 και 2013 και που μπορεί ως ένα βαθμό να αποδοθεί στην επιδοματική πολιτική.
- Τα παιδιά των μορφωμένων γονιών αντιμετωπίζουν μια αύξηση του κινδύνου φτώχειας (από 3.8 % το 2009 σε 4.4% το 2013), όμως, ο κίνδυνος αυτός παραμένει σε πολύ χαμηλά επίπεδα σε σύγκριση με τις άλλες ομάδες.
- Ο διαχωρισμός των νοικοκυριών μεταξύ αστικών και αγροτικών δεν αποφέρει σημαντική διαφορά στα ποσοστά φτώχειας. Ωστόσο, τα αγροτικά νοικοκυριά φαίνεται να επηρεάζονται περισσότερο από την οικονομική κρίση.
- Τέλος, η σύγκριση μεταξύ της φτώχειας στο συνολικό πληθυσμό και της παιδικής φτώχειας (βλέπε πρώτες σειρές του Πίνακα 3) δείχνει ότι τα παιδιά αντιμετωπίζουν

χαμηλότερο κίνδυνο της φτώχειας έναντι του υπόλοιπου πληθυσμού τόσο όσον αφορά τη συχνότητα όσο και την ένταση της φτώχειας<sup>4</sup>.

Ο Πίνακας 3α έχει την ίδια μορφή με τον πίνακα 3, όμως, εδώ εστιάζουμε στον αντίκτυπο των χρηματικών μεταβιβάσεων στην παιδική φτώχεια. Η «συνθετική» κατανομή του 2013 χρησιμεύει ως σημείο αναφοράς βάσει του οποίου εκτιμούμε την κατανομή που θα επικρατούσε απουσία συγκεκριμένων κοινωνικών παροχών (στην περίπτωση μας του επιδόματος τέκνου και του επιδόματος μονογονιού). Οι δύο αυτές παροχές είναι ιδιαίτερα σημαντικές τουλάχιστον όσον αφορά τον αριθμό των επωφελούμενων οικογενειών. Η σύγκριση των δεικτών πριν και μετά τις παροχές δίνουν ένα μέγεθος του αντίκτυπου των παροχών αυτών στη φτώχεια. Τα αποτελέσματα του Πίνακα δείχνουν ότι οι παροχές αυτές είναι σημαντικές τόσο όσον αφορά την καταπολέμηση της συχνότητας της φτώχειας (ποσοστό φτωχών στο πληθυσμό) όσο και της έντασης της φτώχειας. Όπως ήταν αναμενόμενο, υπό το υποθετικό σενάριο, όλες οι πληθυσμιακές ομάδες επηρεάζονται αρνητικά, αλλά πολύ περισσότερο οι μονογονεϊκές οικογένειες και οι πολύτεκνες οικογένειες.

**Πίνακας 3α: Παιδική φτώχεια ανά πληθυσμιακή ομάδα - η επίπτωση των κοινωνικών παροχών (2013)**

	Κίνδυνος φτώχειας			Ένταση φτώχειας		
	πριν τις παροχές	μετά τις παροχές	%	πριν τις παροχές	μετά τις παροχές	%
Συνολική φτώχεια	0.161	0.148	-8.61	0.040	0.033	-17.17
Παιδική φτώχεια	0.191	0.139	-27.13	0.051	0.029	-41.78
0-5	0.164	0.119	-27.54	0.038	0.023	-38.51
6-11	0.182	0.121	-33.51	0.048	0.025	-47.61
12-17	0.219	0.170	-22.51	0.062	0.037	-39.57
Μονογονεϊκές οικ.	0.512	0.240	-53.10	0.131	0.035	-72.91
ζευγάρι με ένα παιδί	0.118	0.113	-4.24	0.029	0.027	-7.25
ζευγάρι με δυο παιδιά	0.104	0.090	-13.18	0.031	0.027	-13.86
ζευγάρι με τρία παιδιά	0.258	0.188	-27.04	0.064	0.035	-45.01
πολύτεκνες οικογένειες	0.423	0.264	-37.52	0.114	0.028	-75.31
Πρωτοβάθμια	0.361	0.188	-47.87	0.078	0.058	-26.02
Δευτεροβάθμια	0.238	0.182	-23.75	0.071	0.038	-46.26
Τριτοβάθμια	0.050	0.044	-12.02	0.016	0.009	-41.47
Αστικές περιοχές	0.178	0.132	-25.91	0.053	0.030	-43.64
Αγροτικές	0.222	0.157	-29.50	0.058	0.034	-41.54

Πηγή: 2009 Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών και δικές μας εκτιμήσεις με τη χρήση τεχνικών μικροπροσομοίωσης.

Η έως τώρα ανάλυση διεξάγει συγκρίσεις εισοδημάτων μεταξύ ετερογενών νοικοκυριών με τη χρήση των κατάλληλων κλιμάκων ισοδυναμίας. Στην ανάλυσή μας, όπως είναι η συνήθης πρακτική στην ΕΕ, χρησιμοποιούμε τις λεγόμενες τροποποιημένες κλίμακες ισοδυναμίας του ΟΟΣΑ σύμφωνα με τις οποίες ο αρχηγός του νοικοκυριού σταθμίζεται με 1, κάθε άτομο ηλικίας 14 ετών και άνω με 0.5 και τέλος τα παιδιά ηλικίας κάτω των 14 με 0.3. Ωστόσο, η πρακτική αυτή μπορεί να αμφισβητηθεί με το σκεπτικό ότι το κόστος των παιδιών (όσο και οι οικονομίες κλίμακας μέσα στο νοικοκυριό) μπορεί να διαφέρουν από χώρα σε χώρα. Αυτό το ζήτημα αποκτά μεγαλύτερη σημασία εν καιρώ

<sup>4</sup> Στις περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες ισχύει το αντίστροφο, (Frazer and Marlier, 2012).

ύφεσης όπου τόσο οι πολιτικοί, όσο και οι αναλυτές έχουν λόγους να είναι πολύ προσεκτικοί όσον αφορά τις επιπτώσεις των μεταρρυθμίσεων που εισηγούνται.

Η εκτίμηση κλιμάκων ισοδυναμίας απαιτεί τη χρήση οικονομετρικών τεχνικών. Οι εκτιμήσεις μας βασίζονται στο μοντέλο που αναπτύχθηκε από τον Pashardes (1995) του οποίου λεπτομερή περιγραφή γίνεται στο Παράρτημα. Όπως φαίνεται από τον Πίνακα 4, η εφαρμογή του μοντέλου δίνει παρόμοια αποτελέσματα σε σύγκριση με τις κλίμακες του ΟΟΣΑ όσον αφορά τους ενήλικες όμως όχι για τα παιδιά. Συγκεκριμένα οι εκτιμήσεις για τα παιδιά είναι χαμηλότερες από τις κλίμακες του ΟΟΣΑ ειδικά για την ηλικιακή ομάδα των 14 έως 18.

**Πίνακας 4: Ευρωπαϊκές και εθνικές κλίμακες ισοδυναμίας**

	Εθνικές κλίμακες	Ευρωπαϊκές
Παιδιά ηλικίας από 0 έως 13	0.199	0.30
Παιδιά ηλικίας από 14 έως 18	0.217	0.50
Επιπλέον ενήλικες	0.546	0.50

Πηγή: Eurostat και δικές μας εκτιμήσεις

Στη συνέχεια στον Πίνακα 5 οι εκτιμήσεις της παιδικής φτώχειας έχουν γίνει χρησιμοποιώντας τις εθνικές κλίμακες ισοδυναμίας έναντι εκείνων της Eurostat. Συγκρίνοντας τον Πίνακα 5 με τον Πίνακα 3 παρατηρούμε ότι:

- Σε αντίθεση με τις κλίμακες ισοδυναμίας της Eurostat, η χρήση των εθνικών κλιμάκων υποδηλώνει μείωση της παιδικής φτώχειας μεταξύ του 2009 και του 2013 παρόλο που ο συνολικός πληθυσμός που ζει κάτω από τα όρια της φτώχειας αυξάνεται. Σε αντίθεση, η ένταση της παιδικής φτώχειας φαίνεται να μην επηρεάζεται από την επιλογή των κλιμάκων ισοδυναμίας.
- Όταν οι εθνικές κλίμακες ισοδυναμίας χρησιμοποιούνται, τα ποσοστά φτώχειας μειώνονται για την κατηγορία 6-11 και παραμένουν σταθερά για την ηλικιακή ομάδα 12-17, ενώ αυξάνουν για τις δύο ηλικιακές ομάδες, όταν οι κλίμακες της Eurostat χρησιμοποιούνται.

**Πίνακας 5: Εκτιμήσεις παιδικής φτώχειας χρησιμοποιώντας τις εθνικές κλίμακας ισοδυναμίας**

	Κίνδυνος φτώχειας			Ένταση φτώχειας		
	2009	2013	%	2009	2013	%
Συνολική φτώχεια	0.141	0.148	4.44	0.027	0.034	25.27
Παιδική φτώχεια	0.095	0.089	-6.42	0.016	0.022	32.43
0-5	0.097	0.088	-9.67	0.018	0.019	6.45
6-11	0.088	0.077	-12.21	0.012	0.020	61.00
12-17	0.098	0.099	0.36	0.018	0.025	36.38
Μονογονεϊκές οικ.	0.275	0.105	-61.68	0.044	0.016	-64.25
ζευγάρι με ένα παιδί	0.072	0.108	49.00	0.013	0.024	89.35
ζευγάρι με δυο παιδιά	0.067	0.078	17.16	0.016	0.023	48.74
ζευγάρι με τρία παιδιά	0.111	0.078	-29.58	0.013	0.022	68.05
πολύτεκνες οικογένειες	0.106	0.106	0.00	0.014	0.008	-46.43
Πρωτοβάθμια	0.157	0.167	6.62	0.035	0.050	41.96
Δευτεροβάθμια	0.118	0.107	-9.28	0.020	0.026	26.89
Τριτοβάθμια	0.032	0.030	-6.17	0.006	0.006	8.15
Αστικές περιοχές	0.093	0.083	-11.13	0.016	0.022	33.36
Αγροτικές	0.098	0.102	4.42	0.019	0.022	19.19

Πηγή: 2009 ΕΟΠ και δικοί μας υπολογισμοί με τη χρήση τεχνικών μικροπροσομοίωσης.

- Η επιλογή των κλιμάκων ισοδυναμίας επηρεάζει την εκτίμηση της παιδικής φτώχειας στις οικογένειες με περισσότερα από τρία παιδιά και στις συγκρίσεις με οικογένειες που διαφέρουν όσον αφορά το επίπεδο εκπαίδευσης των γονιών.

Εν κατακλείδι, στην περίπτωση της Κύπρου τα ποσοστά φτώχειας των επιμέρους πληθυσμιακών ομάδων επηρεάζονται από την επιλογή των κλιμάκων ισοδυναμίας, ενώ τα ποσοστά φτώχειας του συνολικού πληθυσμού δεν επηρεάζονται ιδιαίτερα. Επειδή σε πολλές περιπτώσεις οι σχεδιαστές της κοινωνικής πολιτικής ενδιαφέρονται για μέτρα που στοχεύουν ειδικές κατηγορίες οικογενειών, θα πρέπει να δώσουν μεγαλύτερη προσοχή στο πώς διαμορφώνεται το κόστος του παιδιού ανά χώρα και ανά πληθυσμιακή ομάδα. Στη συνέχεια ο σχεδιασμός των οικογενειακών επιδομάτων (πχ. επίδομα τέκνου) θα μπορούσε να τροποποιηθεί κατάλληλα.

### 3.3. Συμπεράσματα

Η ανάλυση μας δείχνει ότι σε γενικές γραμμές η εισοδηματική στήριξη των νοικοκυριών είναι ικανοποιητική, τουλάχιστον μέσα από το πρίσμα μιας υλιστικής προσέγγισης. Ωστόσο δεδομένου των συνθηκών η κυβέρνηση θα πρέπει να φροντίσει να διατηρήσει τα τρέχοντα επίπεδα κοινωνικής προστασίας έχοντας κατά νου ότι η κρίση μπορεί να επιβαρύνει την κατάσταση των ήδη ευάλωτων νοικοκυριών.

Ωστόσο η θωράκιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας στα τρέχοντα επίπεδα δεν θα είναι εύκολη. Όπως έχουμε υπογραμμίσει και σε προηγούμενο κεφάλαιο τόσο η δημοσιονομική αναγκαιότητα όσο και οι απαιτήσεις των διεθνών δανειστών απειλούν να διαταράξουν την ισορροπία της κοινωνικής πολιτικής υπέρ των πολύ στοχευμένων πολιτικών. Στο πλαίσιο αυτό η κυβέρνηση θα πρέπει να υιοθετήσει μια διττή στρατηγική: αφενός να αντισταθεί σε περαιτέρω περικοπές των οικογενειακών

επιδομάτων και αφετέρου να θεσπίσει αυστηρότερες νομοθεσίες και διοικητικές διαδικασίες έτσι ώστε να ελαχιστοποιήσει τα φαινόμενα κατάχρησης του συστήματος. Τέλος, θα πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη οι παρενέργειες της στόχευσης των παροχών (πχ. παγίδες φτώχειας, αντικίνητρα για εργασία) και να αντιμετωπιστούν με τα κατάλληλα μέτρα-αντίδοτα.

## 4. Πρόσβαση σε υπηρεσίες

### 4.1 Προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα

Μια λακωνική περιγραφή της προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας στην Κύπρο είναι η ακόλουθη:

- Η παιδική φροντίδα μπορεί να διαχωριστεί σε εκπαιδευτικού και μη εκπαιδευτικού τύπου, καθώς και σε τυπική και άτυπη. Η προσχολική εκπαίδευση παρέχεται από το δημόσιο τομέα, τις τοπικές κοινότητες και τον ιδιωτικό τομέα.
- Η προδημοτική εκπαίδευση είναι υποχρεωτική για τα παιδιά ηλικίας 4 ετών και 8 μηνών έως 5 ετών και 8 μηνών. Τα παιδιά αυτής της ηλικίας φοιτούν σε δημόσια, ιδιωτικά ή κοινοτικά νηπιαγωγεία, εγγεγραμμένα και εγκεκριμένα από το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού. Η φοίτηση στα δημόσια νηπιαγωγεία είναι δωρεάν για τα παιδιά της υποχρεωτικής ηλικίας, ενώ τα κοινοτικά νηπιαγωγεία επιδοτούνται.
- Τα παιδιά ηλικίας 3 έως 4 ετών και 8 μηνών συμπληρώνουν τις θέσεις σε δημόσιους παιδικούς σταθμούς, σύμφωνα με τα κριτήρια επιλογής που καθορίζονται από το Νόμο και τις αντίστοιχες οδηγίες που εκδίδονται από το Διευθυντή Δημοτικής Εκπαίδευσης. Ανεξάρτητα από την ηλικία, δίνεται προτεραιότητα σε παιδιά με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες. Ενώ άλλα κριτήρια αφορούν – δίνοντας προτεραιότητα- τα παιδιά που κινδυνεύουν από κοινωνικό αποκλεισμό.
- Η μη εκπαιδευτική φροντίδα παρέχεται από παιδικά κέντρα φροντίδας. Η οργάνωση του συστήματος είναι ευθύνη του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.
- Τέλος η άτυπη φροντίδα των παιδιών είναι συχνή στην Κύπρο και προσφέρεται μέσα στο νοικοκυριό είτε από οικιακές βοηθούς είτε από τους συγγενείς της οικογένειας.

Σε γενικές γραμμές, η Κύπρος υστερεί σε σχέση με άλλες χώρες αναφορικά με το ποσοστό συμμετοχής στην επίσημη Προσχολική Εκπαίδευση και Φροντίδα. Όπως φαίνεται στον Πίνακα 6, το 77% των παιδιών κάτω των τριών ετών δεν έλαβε καμία επίσημη φροντίδα. Ενώ το αντίστοιχο ποσοστό για τα παιδιά μεταξύ τριών ετών και της υποχρεωτικής σχολικής ηλικίας είναι 27%. Τα αντίστοιχα ποσοστά στην ΕΕ27 είναι 71% και 16%.

Οι λόγοι για τους οποίους η επίσημη φροντίδα δεν έχει αναπτυχθεί επαρκώς στην Κύπρο σχετίζονται με το κόστος των ιδιωτικών υπηρεσιών και της επάρκειας/ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών. Ο ιδιωτικός τομέας παρέχει μάλλον ακριβές υπηρεσίες, ενώ οι κοινοτικοί σταθμοί δεν καλύπτουν όλες τις οικογένειες και πολλές φορές δίνεται προτεραιότητα ανάλογα με το εισόδημα της οικογένειας. Επίσης, το ίδιο ισχύει και για τους δημόσιους σταθμούς. Συνολικά η προσφορά υπηρεσιών φαίνεται να υπολείπεται της ζήτησης. Κατά συνέπεια η άτυπη φροντίδα παραμένει μια καλή εναλλακτική για αρκετές οικογένειες.

Καθώς η οικονομική κρίση στην Κύπρο συνεχίζεται, το σχετικό κόστος των ιδιωτικών υπηρεσιών αναμένεται να αυξηθεί επειδή οι μισθοί πέφτουν σαφώς πιο γρήγορα από τις



τιμές. Επιπλέον, τα μέτρα λιτότητας ενδέχεται να έχουν αρνητική επίπτωση στην ποσότητα και στην ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών από το κράτος. Ως εκ τούτου, η προσδοκία μας είναι ότι τα ποσοστά συμμετοχής στην επίσημη ΠΕΦ ίσως να μειωθούν περαιτέρω στο εγγύς μέλλον. Όμως, για τις οικογένειες με χαμηλό εισόδημα, κυρίως τις μόνες μητέρες, η έλλειψη της παιδικής φροντίδας μπορεί να είναι ένας λόγος παγίδευσης τους στη φτώχεια.

**Πίνακας 6: Τυπική προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα (%)**

	Κύπρος	ΕΕ27
Μικρότερο από τριών ετών:		
καμία προσχολική εκπαίδευση/φροντίδα	77	71
από 1 έως 29 ώρες εβδομαδιαίως	7	15
πάνω από 30 ώρες εβδομαδιαίως	16	15
Μεταξύ τριών ετών και υποχρεωτικής ηλικίας εκπαίδευσης:		
καμία προσχολική εκπαίδευση/φροντίδα	27	16
από 1 έως 29 ώρες εβδομαδιαίως	35	37
πάνω από 30 ώρες εβδομαδιαίως	38	47

Πηγή: Eurostat

## 4.2 Υπηρεσίες Υγείας

Η Κύπρος ανήκει στις χώρες με καλά αποτελέσματα στην υγεία και σε γενικές γραμμές υψηλά στάνταρ υγειονομικής περίθαλψης. Ωστόσο, η οργάνωση και η διαχείριση της παροχής υγειονομικής περίθαλψης θα πρέπει να αναβαθμιστεί, ειδικά ενόπιον των προκλήσεων της γήρανσης του πληθυσμού, της αύξηση του κόστους της υγειονομικής περίθαλψης και της μείωσης των φορολογικών εσόδων. Οι αδυναμίες του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης πηγάζουν από το μεγάλο και διευρυνόμενο χάσμα μεταξύ προσφοράς και ζήτησης υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Οι μεγάλες λίστες αναμονής και οι γραφειοκρατικές δυσλειτουργίες έχουν οδηγήσει ένα μεγάλο ποσοστό των ασθενών να αναζητά υγειονομική περίθαλψη στον ιδιωτικό τομέα. Αυτό το φαινόμενο συντελεί στο υψηλό ποσοστό ιδιωτικών δαπανών για ιατρικές υπηρεσίες από άτομα που έχουν δικαίωμα σε δωρεάν δημόσια περίθαλψη που παρατηρείται. Η εξάρτηση των νοικοκυριών από τις υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα (ενώ ταυτόχρονα πληρώνουν εισφορές και φόρους για τη χρηματοδότηση του συστήματος δημόσιας υγείας) αποτελεί ένδειξη αναποτελεσματικότητας και, ενδεχομένως, ανισότητας. Τα προβλήματα αυτά δεν επηρεάζουν τα παιδιά δυσανάλογα από τον υπόλοιπο πληθυσμό. Από την άποψη της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας, η συντριπτική πλειοψηφία του πληθυσμού, συμπεριλαμβανομένων των ευπαθών ομάδων, έχει πρόσβαση στη δημόσια υγεία αν και το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών δεν είναι πάντοτε επαρκές.

Κατά την περίοδο 2008-2013, έχει γίνει περιορισμένη προσπάθεια για τη μεταρρύθμιση του συστήματος παρά τις ανησυχίες που έχουν εκφραστεί στο δημόσιο διάλογο. Η δε κυβέρνηση έχει ανακοινώσει σποραδικά πολλές πρωτοβουλίες για τη μεταρρύθμιση του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης. Η πιο σημαντική είναι η εφαρμογή ενός Εθνικού Συστήματος Ασφάλισης και Υγείας με στόχο την αντιμετώπιση πολλών προβλημάτων του ισχύοντος συστήματος, ενώ ταυτόχρονα θα διασφαλίζεται η ίση πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας. Αυτή η έλλειψη προόδου επιδεινώνεται από το γεγονός ότι ριζικές

μεταρρυθμίσεις είναι δύσκολο να εφαρμοστούν κατά τη διάρκεια μιας περιόδου οικονομικής και πολιτικής ανασφάλειας.

Το 2013 η κυβέρνηση υλοποίησε μια δέσμη μέτρων με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος υγείας, όπως αύξηση των αμοιβών για ιατρικές υπηρεσίες που να αντισταθμίζουν καλύτερα το σχετικό κόστος των ιατρικών υπηρεσιών, οικονομικά αντικίνητρα για την άσκοπη χρήση των υπηρεσιών επείγουσας περίθαλψης και συμμετοχή των ασφαλισμένων στο κόστος προκειμένου να περιοριστεί η υπερκατανάλωση φαρμάκων. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι ευάλωτες ομάδες, καθώς και άτομα που πάσχουν από χρόνιες ασθένειες εξαιρούνται από τα μέτρα ή αντιμετωπίζονται ευνοϊκά.

### 4.3 Στέγαση και κοινωνικός αποκλεισμός

Οι περιπτώσεις άστεγων ή νοικοκυριών με έντονα προβλήματα ελλιπούς στέγασης είναι σχετικά σπάνια φαινόμενα στην Κύπρο ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι η ιδιοκατοίκηση είναι εξαιρετικά διαδεδομένη ακόμα και ανάμεσα στα φτωχότερα νοικοκυριά. Στήριξη σε τέτοια νοικοκυριά δίνεται μέσω του δημόσιου βοηθήματος. Άλλες χρηματικές παροχές σχετικές με τη στέγαση αφορούν δάνεια με χαμηλά επιτόκια ή άλλες οικονομικές ενισχύσεις ή και παροχές σε είδος. Το 2012 εισοδηματικά κριτήρια εισήχθησαν προκειμένου να μειωθεί το συνολικό κόστος αυτών των προγραμμάτων, ενώ περαιτέρω περικοπές αναμένονται στο πλαίσιο του Μνημονίου. Ωστόσο, αυτές οι περικοπές δε φαίνεται να επηρεάζουν τις οικογένειες με χαμηλό εισόδημα.

### 4.4 Εναλλακτική φροντίδα

Η εναλλακτική φροντίδα στοχεύει παιδιά χωρίς (ή σε υψηλό κίνδυνο να χάσουν) τη γονική μέριμνα. Οι Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας (ΥΚΕ) είναι υπεύθυνες για τη ρύθμιση της εναλλακτικής φροντίδας στην Κύπρο έχοντας ως στόχο την εξασφάλιση της ευημερίας, της ασφάλειας και της ανάπτυξης των παιδιών που ζουν με εναλλακτική φροντίδα. Γενικότερα, η εναλλακτική φροντίδα στην Κύπρο χαρακτηρίζεται από την προτίμηση για εξεύρεση ανάδοχων οικογενειών έναντι της ιδρυματικής φροντίδας, ειδικά για τα παιδιά κάτω των πέντε ετών. Η ιδρυματική φροντίδα θεωρείται ως λύση έσχατης ανάγκης.

Όσον αφορά τις στατιστικές για την εναλλακτική φροντίδα:

- το 2011 υπήρχαν 200 παιδιά με εναλλακτική φροντίδα, περίπου το 75% των οποίων ήταν σε ανάδοχες οικογένειες.
- οι ανάδοχες οικογένειες λαμβάνουν επίδομα μεταξύ €400 και €800 ανά μήνα προκειμένου να καλυφθούν τα έξοδα του παιδιού.
- 9 ιδρύματα λειτουργούν στη χώρα χωρισμένα σε ιδρύματα για παιδιά ηλικίας 6 έως 12 και για παιδιά 12-18 ετών.

Για να αντιμετωπιστούν οι ανησυχίες σχετικά με την έλλειψη θετών γονέων που να ανταποκρίνονται στις τρέχουσες ανάγκες, η κυβέρνηση ανέλαβε ένα σχέδιο δράσης για τη βελτίωση των επιδομάτων και τη προσφορά καλύτερης κατάρτισης των γονέων. Με αυτόν τον τρόπο δίνεται έμφαση στην εξατομικευμένη φροντίδα και στη γρηγορότερη αποκατάσταση του παιδιού. Η φροντίδα παρέχεται μέχρι την ηλικία των 18 (μερικές φορές μέχρι 21 ετών) και το σχέδιο φροντίδας του παιδιού αξιολογείται συνήθως κάθε τρεις μήνες. Εν τω μεταξύ αναμένεται Σχέδιο Νόμου το οποίο θα απαγορεύει τις ιδιωτικές υιοθεσίες και όλες οι υιοθεσίες θα πρέπει να γίνονται μέσω των κρατικών υπηρεσιών.

Τέλος, εξειδικευμένοι κοινωνικοί λειτουργοί και ψυχολόγοι αποφασίζουν για το εξατομικευμένο πλάνο φροντίδας που υιοθετείται σε κάθε περίπτωση. Αξίζει να



σημειωθεί ότι δεν παρατηρούνται γεωγραφικές ανισότητες όσον αφορά τις ρυθμίσεις εναλλακτικής φροντίδας.

#### 4.4 Συμπεράσματα

Όσον αφορά την πρόσβαση στις υπηρεσίες, η Κύπρος δεν προσεγγίζει απόλυτα τις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι μεγαλύτερες αποκλίσεις παρατηρούνται αναφορικά με την προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα στο βαθμό που οι εν λόγω υπηρεσίες δεν έχουν αναπτυχθεί όσο θα ήταν εφικτό.

Οι συστάσεις πολιτικής που προκύπτουν από την μελέτη μας είναι απλές. Θεωρούμε ότι τα μέτρα που έχουν ληφθεί μέχρι στιγμής από τις ΥΚΕ για να βελτιώσουν την πρόσβαση στις υπηρεσίες προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας (π.χ. μέτρα που αφορούν τις μόνες μητέρες) είναι σαφώς προς τη σωστή κατεύθυνση. Ωστόσο, δεν επαρκούν για να εξασφαλιστεί μια μόνιμη και καθολική λύση στο πρόβλημα. Το κράτος γενικότερα θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στην οργάνωση και την παροχή των υπηρεσιών αυτών, τόσο με την αύξηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος όσο και με την κινητοποίηση πρόσθετων οικονομικών πόρων. Ο τελευταίος αυτός στόχος μπορεί να επιτευχθεί είτε μέσω της χρησιμοποίησης των κονδυλίων της ΕΕ ή με την ανακατανομή των οικονομικών πόρων από λιγότερο αποδοτικά πολιτικές προς το συγκεκριμένο ζωτικό τομέα. Η υγειονομική περίθαλψη είναι επίσης μια περιοχή με αρκετά προβλήματα. Ωστόσο, σε αυτή την περίπτωση οι σχετικές ελλείψεις δεν αφορούν ειδικά τις οικογένειες με παιδιά αλλά το σύνολο του πληθυσμού και ειδικά τα νοικοκυριά που δεν μπορούν να αντέξουν οικονομικά δαπανηρές ιδιωτικές υπηρεσίες τη στιγμή που η δημόσια παροχή υγειονομικής περίθαλψης αποδεικνύεται ανεπαρκής.

### 5. Η παιδική φτώχεια στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο

Η παιδική φτώχεια στην Κύπρο βρίσκεται σε σχετικά χαμηλά επίπεδα. Ωστόσο, η οικονομική κρίση δημιουργεί νέους κινδύνους για τις οικογένειες με παιδιά. Η καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί πλέον μια από τις προτεραιότητες του Εθνικού Μεταρρυθμιστικού Πλαισίου.

Παρά το γεγονός ότι η τρέχουσα κατάσταση των παιδιών στην Κύπρο βρίσκεται σε σχετικά καλό επίπεδο, πολλές βελτιώσεις του πλαισίου πολιτικής θα μπορούσαν να θωρακίσουν τα υφιστάμενα επίπεδα κοινωνικής προστασίας, βραχυπρόθεσμα, και μακροπρόθεσμα να στοχεύσουν σε περαιτέρω βελτιώσεις. Οι πολιτικές που περιγράφονται στην ανάλυσή μας μπορεί να συμβάλουν προς αυτή την κατεύθυνση και θα μπορούσαν ενδεχομένως να ενταχθούν στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) της χώρας. Ειδικότερα, οι ποσοτικοί στόχοι που έχουν τεθεί στο ΕΠΜ είναι γενικοί και αφορούν το σύνολο του πληθυσμού, δηλαδή τη μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού κατά 27.000 άτομα (ή, ισοδύναμα, να μειωθεί το ποσοστό των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό σε 19,3 %) έως το 2020. Ο στόχος αυτός έχει τρεις συνιστώσες – τη σχετική φτώχεια, τη στέρηση βασικών αγαθών και την ένταση εργασίας– όπως τουλάχιστον αντικατοπτρίζονται στους σχετικούς δείκτες. Δεν υπάρχουν όμως ειδικοί στόχοι όσον αφορά την παιδική φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Ίσως, ένας τρόπος για να βελτιωθεί η ποσοτική παρακολούθηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού είναι η εισαγωγή στόχων ανά ηλικιακή ομάδα, π.χ. παιδικής φτώχειας, φτώχειας σε ηλικία εργασίας και φτώχεια των ηλικιωμένων. Με αυτόν τον τρόπο θα διασφαλιστεί ότι οι μειώσεις της φτώχειας θα γίνονται με ισόρροπο τρόπο, αποφεύγοντας την υιοθέτηση πολιτικών που βελτιώνουν την εισοδηματική κατάσταση ορισμένων ομάδων σε βάρος των άλλων.

Τέλος, όσον αφορά την ύπαρξη μηχανισμών για την παρακολούθηση της προόδου ή των προβλημάτων στα σχετικά θέματα, ο θεσμός του Επιτρόπου για την Προστασία των

Δικαιωμάτων του Παιδιού είναι επιφορτισμένος με την αποστολή της προστασίας και της προώθησης της παιδικής ευημερίας μέσα από την τοποθέτηση των δικαιωμάτων των παιδιών στο επίκεντρο του σχεδιασμού των πολιτικών. Αυτή η αποστολή συνεπάγεται ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων, όπως η ευαισθητοποίηση του κοινού σε θέματα που σχετίζονται με τον κοινωνικό αποκλεισμό, η επικύρωση των διεθνών συνθηκών για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των παιδιών και η παρακολούθηση της σχετικής νομοθεσίας και των εξελίξεων. Εδώ όμως σημειώνουμε ότι η αποστολή του Επιτρόπου είναι κυρίως προσανατολισμένη προς τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των παιδιών και η πρόσβαση σε υπηρεσίες καθώς και η επάρκεια των κοινωνικών παροχών έχουν μάλλον δευτερεύοντα ρόλο στα πλαίσια αυτής της αποστολής.

## 6. Το υπάρχον πλαίσιο και πολιτικές για τη βελτίωση του

### 6.1 Πλεονεκτήματα, μειονεκτήματα και προκλήσεις

Τα κυριότερα χαρακτηριστικά του υφιστάμενου συστήματος κοινωνικής προστασίας της Κύπρου είναι:

- (i) μια σχετική έμφαση υπέρ των παροχών σε χρήμα έναντι των παροχών σε είδος.
- (ii) η οικογένεια σε ορισμένες περιπτώσεις υποκαθιστά το κοινωνικό κράτος όσον αφορά την παροχή χρησίων υπηρεσιών για τα νοικοκυριά, και
- (iii) η δομή του συστήματος κατασκευάστηκε έχοντας ως βάση μια ισχυρή και ιδιαίτερα εύρυθμη αγορά εργασίας.

Από αυτές τις γενικές παρατηρήσεις πηγάζουν μια σειρά από μελλοντικές προκλήσεις.

Το θέμα της ισορροπίας μεταξύ παροχών σε είδος και παροχών σε χρήμα συζητήθηκε εκτενώς σε προηγούμενο κεφάλαιο και συνεπώς δεν θα επεκταθούμε περαιτέρω.

Ο ρόλος της οικογένειας - όπως διαμορφώνεται από τους ισχυρούς δεσμούς μεταξύ των γενεών που χαρακτηρίζουν την κυπριακή κουλτούρα- έχει θετικές και αρνητικές πτυχές. Από τη μία πλευρά, ορισμένες δραστηριότητες του κράτους παραγκωνίζονται - τρόπον τινά- υπονομεύοντας έτσι τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Από την άλλη πλευρά όμως, η οικογένεια λειτουργεί ως δίχτυ ασφαλείας κάτι που αποκτά ιδιαίτερη σημασία εν καιρώ ύφεσης. Τα επόμενα χρόνια, οι οικογενειακοί δεσμοί αναμένεται να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στην καταπολέμηση μορφών ακραίας φτώχειας στην Κύπρο. Ωστόσο, πιστεύουμε ότι είναι ευθύνη της κυβέρνησης να προχωρήσει σε ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις με στόχο την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων.

Το σημείο (iii) αναδεικνύεται πιο καθαρά αν εξετάσουμε το ζήτημα της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας. Μέχρι πρόσφατα, ένας αυξανόμενος αριθμός γυναικών ήταν σε θέση να βρει απασχόληση σε υψηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας στη ραγδαία αναπτυσσόμενη αγορά υπηρεσιών που χαρακτήριζε την κυπριακή οικονομία. Την ίδια στιγμή η κυβέρνηση έλυνε το πρόβλημα της έλλειψης εργατικού δυναμικού χαμηλής εκπαίδευσης στην αγορά υπηρεσιών οικιακής φροντίδας (και ευρύτερα) με την έκδοση θεωρήσεων για αλλοδαπούς προκειμένου να εργαστούν στην Κύπρο. Η άφιξη ενός μεγάλου αριθμού γυναικών από την Ασία (κυρίως από τη Σρι Λάνκα, τις Φιλιππίνες και το Βιετνάμ), οδήγησε στο σχηματισμό μιας ασυνήθιστα μεγάλης εργατικής δύναμης οικιακών βοηθών που βοήθησε να κλείσει το χάσμα μεταξύ της ζήτησης και της προσφοράς για φροντίδα τόσο των παιδιών όσο και των ηλικιωμένων. Με αυτόν τον τρόπο, η αύξηση της απασχόλησης των γυναικών σε υψηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας κατέστησε προσιτές τις δαπανηρές ιδιωτικές υπηρεσίες φροντίδας μειώνοντας την πίεση στην κυβέρνηση να παράσχει πιο αποδοτικά και σε μεγαλύτερο εύρος αυτές τις υπηρεσίες στο κοινό.

Σήμερα, η κατάσταση που περιγράφεται αντιστρέφεται. Η αύξηση της ανεργίας και η μείωση των μισθών αυξάνει το κόστος ευκαιρίας των υπηρεσιών φροντίδας δυσκολεύοντας με αυτόν τον τρόπο τη συμμετοχή (κυρίως των γυναικών στην αγορά εργασίας). Αυτό το χαρακτηριστικό παράδειγμα καταδεικνύει ότι η οικονομική ευμάρεια κρύβει τα κενά του κοινωνικού κράτους καθώς τα άτομα έχουν τη δυνατότητα να αγοράζουν τις υπηρεσίες που θεωρούν χρήσιμες από τις αγορές, καθώς όμως η οικονομική άνθηση δίνει τη θέση της στην ύφεση, τα υποβόσκοντα προβλήματα βγαίνουν στην επιφάνεια.

## 6.2 Συστάσεις για τη χάραξη πολιτικής

Ορισμένα συμπεράσματα πολιτικής προκύπτουν από την έως τώρα ανάλυση:

- Τα επίπεδα εισοδηματικής στήριξης του συστήματος κοινωνικής προστασίας είναι επαρκή και συνεισφέρουν στην καταπολέμηση της φτώχειας. Στόχος της κυβέρνησης θα πρέπει να είναι η θωράκιση αυτών των επιπέδων κοινωνικής προστασίας σε συνδυασμό με προσπάθειες μείωσης των σφαλμάτων στόχευσης. Προς αυτή την κατεύθυνση, θα πρέπει να βρεθούν τρόποι καταπολέμησης των περιπτώσεων ανειλικρινούς δήλωσης εισοδημάτων τόσο για τους σκοπούς της συλλογής φόρων, όσο και για τις διαδικασίες επιλεξιμότητας των κοινωνικών παροχών. Παρόλο που ήδη η τρέχουσα δημοσιονομική πίεση έχει υποκινήσει τέτοιες πρωτοβουλίες, ακόμη έπονται σημαντικές μεταρρυθμίσεις.
- Η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος δημόσιας παροχής προσχολικής εκπαίδευσης και φροντίδας είναι ομολογουμένως δύσκολη λόγω της έλλειψης χρηματοδότησης. Ωστόσο, οι δημόσιες μεταβιβάσεις σε είδος είναι φιλικότερες με το πνεύμα των καιρών και σε πρώτο στάδιο είναι ευκολότερο να αποκτήσουν πολιτική στήριξη σε σύγκριση με τις χρηματικές μεταβιβάσεις των οποίων το ύψος και οι συνθήκες επιλεξιμότητας γίνονται συχνά πεδίο σκληρών αντιπαραθέσεων. Ως εκ τούτου η έμφαση στην αναβάθμιση των υπηρεσιών μπορεί να αποδειχθεί ένα αποφασιστικό βήμα για τη δημιουργία ενός αποτελεσματικότερου κοινωνικού κράτους.
- Μια πιο δημιουργική και ενεργητική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη παροχή υπηρεσιών φροντίδας θα ήταν χρήσιμη. Γενικότερα, οι δημόσιες υπηρεσίες, οι κοινωνικοί εταίροι και οι τοπικές κοινωνίες θα μπορούσαν να συνεργαστούν με τρόπο που να διαπερνούν τους όρους και τους κανόνες της παραδοσιακής κοινωνικής πολιτικής. Η κοινωνική καινοτομία και επιχειρηματικότητα είναι πρακτικές που κερδίζουν έδαφος σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες αλλά ακόμη είναι σχετικά άγνωστες στην Κύπρο.
- Η ισχυρή έμφαση που δίνεται στην ενεργοποίηση των ληπτών των βοηθημάτων δεν θα αποδώσει στο βαθμό που οι λήπτες, ειδικά οι γονείς με μικρά παιδιά, δεν συνεπικουρούνται από υψηλής ποιότητας υπηρεσίες. Αυτό συμβαίνει διότι οι ευκαιρίες επωφελοδούς απασχόλησης λιγοστεύουν εξαιτίας της ύφεσης και οι λίγοι που μπορούν να βρουν εργασία, ίσως, να μην είναι σε θέση να αγοράσουν τις απαραίτητες υπηρεσίες που χρειάζονται από τον ιδιωτικό τομέα λόγω της πτώσης των μισθών και των χαμηλών ημερομισθίων που προσφέρονται. Επιπλέον, οφέλη μπορεί να υπάρξουν από την παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών στα νοικοκυριά σε όρους ευέλικτης εργασίας και στοχευμένων παροχών σε φτωχούς εργαζόμενους.
- Όσον αφορά την ενδυνάμωση των παιδιών, ανιχνεύσαμε αρετές αλλά και μειονεκτήματα του υφιστάμενου συστήματος κοινωνικής προστασίας. Αναπόδραστα εν τω μέσω της υφέσεως είναι δύσκολο να προωθηθούν δράσεις που στοχεύουν στην ενδυνάμωση των παιδιών καθώς άλλα θέματα αποκτούν μεγαλύτερη προτεραιότητα. Επιπλέον, οι παραβιάσεις των δικαιωμάτων των παιδιών στην Κύπρο αφορούν ειδικές περιπτώσεις και δεν αποτελούν ένα γενικευμένο κοινωνικό

πρόβλημα. Ωστόσο ένας αριθμός από ΜΚΟ αναπτύσσει αξιόλογες δράσεις για τα παιδιά και αξίζει ενίσχυσης, φυσικά στα πλαίσια της τωρινής ιεράρχησης των αναγκών.

### 6.3 Η χρήση των Ευρωπαϊκών Ταμείων

Τα κοινωνικοοικονομικά δεδομένα στην Κύπρο άλλαξαν απότομα ως συνέπεια της απροσδόκητης ύφεσης που ξεκίνησε πριν από περίπου ένα χρόνο και είναι πιθανό να συνεχίσει να προκαλεί οικονομικές δυσχέρειες για πολλά χρόνια ακόμη. Στο πλαίσιο αυτό, η οικονομική βοήθεια από την ΕΕ δια μέσου των Ευρωπαϊκών Ταμείων είναι αναγκαία. Ταυτόχρονα οι Ευρωπαϊκοί πόροι θα πρέπει να διοχετευτούν με όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικό τρόπο.

Δεδομένου ότι ο συνολικός προϋπολογισμός του ΕΚΤ είναι €76.600.000.000 μπορεί κανείς να υποστηρίξει ότι υπό το βάρος των σημερινών περιστάσεων η Κύπρος λαμβάνει ένα σχετικά μικρό μέρος των διαθέσιμων πόρων. Η Κύπρος θα πρέπει ως εκ τούτου να εντείνει τις προσπάθειές της για την αύξηση της χρηματοδότησης της ΕΕ, λόγω της κλιμακούμενης επιδείνωσης της οικονομικής κατάστασης και του γεγονότος ότι οι άμεσες μεταβιβάσεις προς την εξασθενημένη κυπριακή οικονομία θα συμβάλουν ουσιαστικά στην οικονομική ανάκαμψη.

Ο Πίνακας 7 παρουσιάζει την κατανομή της χρηματοδότησης ανά άξονα προτεραιότητας του επιχειρησιακού προγράμματος (ΟΠ) Απασχόληση, Ανθρώπινο Κεφάλαιο και Κοινωνική Συνοχή. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα το μεγαλύτερο μέρος των πόρων κατευθύνεται στην εκπαίδευση και την κατάρτιση: 37.48% για την προώθηση της δια βίου εκπαίδευσης και της κατάρτισης και 13.48% για την προώθηση των μεταρρυθμίσεων των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης.

**Πίνακας 7: Κατανομή των πόρων του ΕΚΤ, ΟΠ Απασχόληση, Ανθρώπινο Κεφάλαιο και Κοινωνική Συνοχή**

Προτεραιότητες	Χρηματοδοτική κατανομή	% των συνολικών πόρων
Ανάπτυξη συστημάτων δια βίου εκπαίδευσης	5,525,000	4.61
Καινοτομικοί και παραγωγικοί τρόποι εργασίας	2,550,000	2.13
Στήριξη της απασχόλησης και της εκπαίδευσης για εργαζόμενους και επιχειρήσεις	2,975,000	2.48
Εκμοντερνισμός των θεσμών της αγοράς εργασίας	5,600,000	4.68
Ενεργός και προληπτική στήριξη της απασχόλησης	11,880,000	9.92
Προώθηση της ενεργούς γήρανσης (και στο χώρο εργασίας)	0	0.00
Στήριξη της αυτο-απασχόλησης και των νέων επιχειρήσεων	0	0.00
Βελτίωση της ίσης πρόσβασης στην απασχόληση	3,778,419	3.15
Ενσωμάτωση των μεταναστών στην αγορά εργασίας	0	0.00
Ενσωμάτωση ατόμων με μειονεξία στην αγορά εργασίας	13,670,000	11.41
Μεταρρύθμιση της εκπαίδευσης και των προγραμμάτων εκπαίδευσης	16,150,000	13.48
Προώθηση της δια βίου εκπαίδευσης και κατάρτισης	44,893,025	37.48
Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού στην έρευνα	0	0.00
Συνεταιρισμοί, δίκτυα και άλλες πρωτοβουλίες	0	0.00
Βελτίωση των θεσμικών δομών	9,350,000	7.81
Τεχνική Βοήθεια	3,397,710	2.84
<b>Συνολικά</b>	<b>119,769,154</b>	<b>100.00</b>

Πηγή: ESF allocation database,  
Σύνδεσμος: [http://ec.europa.eu/social/esf\\_budgets/results.cfm](http://ec.europa.eu/social/esf_budgets/results.cfm)

Είναι σαφές από τον Πίνακα 7 ότι οι πόροι του ΕΚΤ χρησιμοποιούνται κυρίως για την αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας, με έμφαση στην ενίσχυση της απασχολησιμότητας των ευπαθών ομάδων. Σημαντικοί πόροι επίσης χρησιμοποιούνται για την αύξηση της ποιότητας και της ποσότητας του εργατικού δυναμικού μέσω ευέλικτων πρακτικών εργασίας, μαθητείας, εκπαίδευσης στην εργασία καθώς και την παροχή κινήτρων σε εργοδότες μέσω επιμερισμού του κόστους.

Η έμφαση στην αναβάθμιση της ποιότητας του εργατικού δυναμικού είναι σύμφωνη με τις επιδιώξεις της κυβέρνησης για ενίσχυση της παραγωγικότητας προκειμένου να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας μέσω της επένδυσης στην τεχνολογία, την καινοτομία και το ανθρώπινο κεφάλαιο. Επιπλέον, οι εκπαιδευτικοί στόχοι

προωθούνται με την ενθάρρυνση της δια βίου εκπαίδευσης και τη δημιουργία Ζωνών Εκπαιδευτικής Προτεραιότητας στα δημόσια σχολεία. Επιπλέον, ορισμένοι πόροι του ΕΚΤ κατευθύνονται προς την κοινωνική οικονομία μέσω επιχορηγήσεων σε ΜΚΟ και στις τοπικές κοινότητες. Ένας μεγάλος αριθμός των δράσεων αυτών στοχεύουν παιδιά με μειονεξίες, αλλά και άλλες ευάλωτες ομάδες, όπως οι άνεργοι, οι οικονομικά ανενεργοί, οι ηλικιωμένοι και τα άτομα με ειδικές ανάγκες.

Αυτές οι δράσεις δημιουργούν μια σύνδεση μεταξύ της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης. Όσον αφορά τα παιδιά, το πιο σημαντικό εκπαιδευτικό πρόγραμμα είναι οι Ζώνες Εκπαιδευτικής προτεραιότητας, που έχουν ως στόχο τη μείωση των παιδιών που αφήνουν το σχολείο ή που παρουσιάζουν αντικοινωνική συμπεριφορά καθώς και γενικότερα τη μείωση των εκπαιδευτικών ανισοτήτων.

Εν κατακλείδι, η Κύπρος βρίσκεται σε ανάγκη οικονομικής στήριξης προκειμένου να αποφευχθούν περαιτέρω κοινωνικά προβλήματα. Ταυτόχρονα, είναι επείγον η κυβέρνηση να εφαρμόσει τις απαραίτητες από καιρό μεταρρυθμίσεις έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι οι πόροι κατανέμονται δίκαια και αποτελεσματικά στην οικονομία καθώς και ότι οι ανάγκες των διάφορων κοινωνικών ομάδων ιεραρχούνται σωστά.

## Βιβλιογραφία

- Andreou, S., Pashardes, P. and Pashourtidou, N. (2010). Cost and Value of Health Care in Cyprus. Economic Policy Papers, No. 02-10, Economics Research Centre, University of Cyprus.
- Frazier, H. and E. Marlier (2012). Current situation in relation to child poverty and child well-being: EU policy context, key challenges ahead and ways forward. Independent background paper prepared for the Cypriot EU Presidency Conference.
- Koutsampelas, C. (2011). Social transfers and income distribution in Cyprus. Cyprus Economic Policy Review, 5(2), pp. 35-55.
- Koutsampelas, C. and A. Polycarpou (2012). Austerity and the income distribution: The case of Cyprus. EUROMOD working paper No. EM 4/13.
- Koutsampelas, C. and A. Polycarpou (2013). The distributional consequences of the Cypriot crisis, Economic Policy Papers, forthcoming, Economics Research Centre, University of Cyprus.
- Ministry of Labour and Social Insurance (2011). Actuarial Report of the Social Insurance Scheme as at 31 December, 2009. Republic of Cyprus.
- Navicke, J., Rastrigina, O. and H. Sutherland (2013). Nowcasting Indicators of Poverty Risk in the European Union: A Microsimulation Approach. EUROMOD working paper No. EM 11/13.
- OECD (2001). Starting Strong: Early Childhood Education and Care, Paris.
- Pashardes, P. (1995). Equivalence Scales in a Rank-3 Demand System. Journal of Public Economics, 58, pp. 143-158.
- Pashardes, P. (2009). Minimum Income Schemes: A study of national policies. European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- Pashardes, P. and Polycarpou, A. (2011). Poverty and Labour Market Participation of Public Assistance Recipients in Cyprus, Cyprus Economic Policy Review, 5: 23-42.
- Simone, A.J. (2011). The Cypriot Pension System: Issues and Reform Options. Cyprus Economic Policy Review, 5(2): 3-34.

Διαδικτυακές Πηγές:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

<http://www.moi.gov.cy>



## Παράρτημα

### 1. Αλλαγές στο επίδομα τέκνου

Το επίδομα τέκνου υπολογίζεται με τον ίδιο τρόπο, όμως, πλέον οικογένειες με ένα εξαρτώμενο τέκνο και ακαθάριστο ετήσιο εισόδημα άνω των 49.000 ευρώ δεν είναι επιλέξιμες, όπως δεν είναι και οι οικογένειες με δύο, τρία ή τέσσερα εξαρτώμενα τέκνα και εισόδημα μεγαλύτερο των 99.000 ευρώ. Ενώ για τις οικογένειες με εισόδημα μεταξύ 49.000 και 99.000 ευρώ το επίδομα μειώθηκε προοδευτικά. Για τις οικογένειες με πέντε ή περισσότερα εξαρτώμενα τέκνα το ανώτατο εισόδημα αυξάνεται κατά 10.000 για κάθε επιπρόσθετο παιδί. Για παράδειγμα μια οικογένεια με πέντε παιδιά είναι επιλέξιμη για το επίδομα, αν το συνολικό ετήσιο ακαθάριστο εισόδημα της είναι έως 109.000 ευρώ.

Επιπλέον, η κυβέρνηση άλλαξε και τον ορισμό του εξαρτώμενου τέκνου. Από την 01.01.2012 μόνο παιδιά έως 19 ετών (ή 21 αν υπηρετούν τη στρατιωτική τους θητεία) θα θεωρούνται εξαρτώμενα για τους σκοπούς του επιδόματος.

### 2. Μέθοδοι προσομοίωσης για υπολογισμό της κατανομής του εισοδήματος του 2013

Η προσέγγιση που υιοθετήθηκε παντρεύει τεχνικές μικροπροσομοίωσης με μεθόδους ανάλυσης κατανομής του εισοδήματος (income distribution analysis). Το μοντέλο μας προσομοιώνει μια σειρά από εργαλεία πολιτικής (ανταποδοτικές και μη ανταποδοτικές παροχές, δημόσιο βοήθημα, ασφαλιστικές εισφορές και άμεσοι φόροι). Η πληροφοριακή βάση του μοντέλου προέρχεται από την Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών του 2009 της Στατιστικής Υπηρεσίας της Κύπρου.

Οι κανόνες του συστήματος φόρων-παροχών επικαιροποιήθηκαν με τα δεδομένα του 2013. Επίσης, οι μεταβολές που έλαβαν χώρα στην αγορά εργασίας ελήφθησαν υπόψη. Η άνοδος της ανεργίας (από 5.4% το 2009 σε 11.9% το 2012) ενσωματώθηκε στις εκτιμήσεις. Για το σκοπό αυτό χρησιμοποιήσαμε στατιστικά δεδομένα για την απασχόληση ανά φύλο, ηλικιακή κατηγορία και τομέα απασχόλησης για τις χρονιές 2009 και 2012. Η μείωση της συνολικής απασχόλησης μεταξύ των δύο ετών χρησιμοποιήθηκε για να προσδιορίσει τον αριθμό των απασχολούμενων ατόμων που θα πρέπει να μεταφερθούν από την απασχόληση στην ανεργία. Επίσης, προσδιορίστηκε ο κίνδυνος ανεργίας ανά πληθυσμιακή ομάδα. Στη συνέχεια, με βάση αυτά τα προφίλ ρίσκου, η ανεργία κατανεμήθηκε τυχαία στον πληθυσμό. Τέλος, οι μισθοί στον ιδιωτικό τομέα μειώθηκαν χρησιμοποιώντας ως βάση αναφοράς τις τελευταίες εκτιμήσεις για το ΑΕΠ της οικονομίας.

### 3. Εκτίμηση κλιμάκων ισοδυναμίας

Για την εκτίμηση των κλιμάκων ισοδυναμίας χρησιμοποιούμε ένα σύστημα ζήτησης τρίτου βαθμού, (Pashardes, 1995). Υποθέτοντας «διαχωρίσιμες» προτιμήσεις (seperable preferences), τετραγωνικό λογαριθμικό μοναδιαίο κόστος των μη διαρκών αγαθών και μη μεταβλητότητα των τιμών, οι δαπάνες του νοικοκυριού (εκφρασμένες ως ποσοστά) μπορούν να γραφούν ως ένα σύστημα καμπυλών Engel:

$$w_{ih} = a_i + \sum_k a_{ik} z_{kh} + \beta_i \left( \ln Y_h - a_0 - \sum_n a_{0n} z_{nh} \right) + \lambda_i \left( \ln Y_h - a_0 - \sum_n a_{0n} z_{nh} \right)^2$$

όπου  $w_{ih}$  είναι η σχετική δαπάνη του νοικοκυριού  $h$  για την κατηγορία μη διαρκών αγαθών  $i$ ,  $z_h$  είναι ένα διάνυσμα που περιέχει τα δημογραφικά χαρακτηριστικά του νοικοκυριού  $h$  (ηλικία/φύλο/εκπαίδευση του αρχηγού του νοικοκυριού, τύπος νοικοκυριού, χαρακτηριστικά του σπιτιού κτλ) και  $Y_h$  είναι το διαθέσιμο εισόδημα του νοικοκυριού. Οι μεταβλητές  $a_i$ ,  $a_{ik}$ ,  $a_0$ , και  $a_{0n}$  συμβολίζουν παραμέτρους του συστήματος. Οι παράμετροι  $a_{ik}$ ,  $k = 1, \dots, K$  αντανακλούν δημογραφικά αποτελέσματα υποκατάστασης και οι παράμετροι  $a_{0n}$ ,  $n = 1, \dots, N$  όπου  $N$  είναι ένα υποσύνολο του  $K$ , αντανακλούν το οριακό κόστος του νιοστού δημογραφικού χαρακτηριστικού. Το κόστος «συντήρησης»  $a_0$  αντιστοιχεί στο νοικοκυριό αναφοράς που ορίζεται ως  $z_{nh} = 0$ , για κάθε  $n$ .

Σε όλη την ανάλυση το  $a_0$  είναι καθορισμένο σε ένα επίπεδο ελάχιστο μικρότερο από τον λογάριθμο της δαπάνης του 1% των φτωχότερων νοικοκυριών του δείγματος. Για την εκτίμηση του συστήματος χρησιμοποιούμε Seemingly Unrelated Regression (SUR) σε δύο κατηγορίες μη διαρκών αγαθών (τρόφιμα και άλλες υπηρεσίες/αγαθά). Τα δεδομένα της ανάλυσης προέρχονται από την Έρευνα Οικογενειακών Προϋπολογισμών και περιλαμβάνουν νοικοκυριά με ένα ως δύο ενήλικες, με τέκνα έως 18 ετών. Νοικοκυριά των οποίων ο αρχηγός είναι συνταξιούχος ή πάνω από 65 ετών δεν περιλήφθησαν στην ανάλυση.

