

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΜΕΓΑΘΕΜΑΤΙΚΟ ΠΕΔΙΟ: ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΘΕΣΜΟΙ

ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΥΛΙΚΟ

Θεσμοί και πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας

ΣΥΝΤΑΚΤΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΥΛΙΚΟΥ

Δημήτρης Απίστουλας, Διδάκτωρ Κοινωνικής Διοίκησης, Διευθυντής ΙΝ.ΕΠ.

ΚΣΤ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΑΘΗΝΑ 2020

Περιεχόμενα

1η Διδακτική Ενότητα Στάδια εξέλιξης και θεσμικό πλαίσιο προνοιακών πολιτικών .4	
I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις	4
II. Σκοπός	4
III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά	4
1.1. Οριοθέτηση της κοινωνικής πρόνοιας	5
1.2 Θεμελιώδεις αρχές του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας	6
1.3 Οργάνωση και διοίκηση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας: Κεντρικό, Περιφερειακό και Τοπικό επίπεδο.	9
1.4. Θεσμική εξέλιξη και διοικητική διάρθρωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας.....	18
1.5 Μηχανισμοί και διοικητική διάρθρωση του πεδίου της κοινωνικής ένταξης.....	26
Ενδεικτική βιβλιογραφία	28
Ενδεικτική νομοθεσία	28
2η Διδακτική Ενότητα Η οριοθέτηση των πολιτικών για την καταπολέμηση των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.....	30
I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις	30
II. Σκοπός	30
III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά	30
2.1 Οριοθέτηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.....	30
2.2 Τυποποίηση των Ευπαθών Κοινωνικά Ομάδων.....	36
2.3 Οι προνοιακές πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων.....	40
I. Περιεχόμενο προνοιακών πολιτικών	41
2.4 Επιδοματική πολιτική	42
I. Προγράμματα επιδοματικής ενίσχυσης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων	42
II. Σύντομη αναφορά στα προγράμματα εισοδηματικής ενίσχυσης των ατόμων με αναπηρία	42
III. Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης	44
V. Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης.....	46
VI. Κατηγοριοποίηση των εθνικών συστημάτων με κριτήριο την επιδοματική πολιτική.....	64
Α. Το Σκανδιναβικό μοντέλο	64
Β. Το Κεντροευρωπαϊκό μοντέλο	65
Γ. Το Αγγλοσαξωνικό μοντέλο.....	68
Δ. Το Μεσογειακό μοντέλο	70
Ενδεικτική βιβλιογραφία	74

3η Διδακτική Ενότητα Η επίδραση των ευρωπαϊκών πολιτικών στην ανάπτυξη του τομέα κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα	76
I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις	76
II. Σκοπός	76
III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά	76
3.1. Οι ευρωπαϊκές πολιτικές προτεραιότητες στο πεδίο του συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας.....	76
3.2. Στρατηγική της Λισαβόνας.....	78
3.3. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020».....	84
3.4. Από το Λευκό Βιβλίο για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική (1994) στην κοινωνική ένταξη	90
3.5. Οι βασικές αρχές του ευρωπαϊκού μοντέλου ενεργητικής ένταξης (από τη Στρατηγική της Λισαβόνας στη Στρατηγική «Ευρώπη 2020»).....	93
3.6. Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή της στρατηγικής της ενεργού ένταξης.....	107
Κεφάλαιο I: Ίσες ευκαιρίες και πρόσβαση στην αγορά εργασίας	111
Κεφάλαιο II: Δίκαιοι όροι εργασίας	111
Κεφάλαιο III: Κοινωνική προστασία και ένταξη	112
VII. Η αξιολόγηση της εφαρμογής της Σύστασης για την Ενεργό Ένταξη.....	118
Ενδεικτική βιβλιογραφία	126
4η Διδακτική Ενότητα Η διάσταση του εξευρωπαϊσμού του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.....	127
I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις	127
II. Σκοπός	127
III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά	127
4.1. Η Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης.....	127
4.2. Ο Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής.....	133
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	141
I. Φτώχεια: Ορισμοί – προσεγγίσεις - δεδομένα	142
II. Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2018	148
III. Έγγραφο προβληματισμού για την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης	152
IV. Έλεγχος συμβατότητας Περιφερειακής Στρατηγικής με την ΕΣΚΕ.....	164
V. Η συνεισφορά της Ελλάδας στο Σχέδιο Συμπερασμάτων του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: Το πρόγραμμα αντιμετώπισης της ανθρωπιστικής κρίσης	167

1η Διδακτική Ενότητα

Στάδια εξέλιξης και θεσμικό πλαίσιο προνοιακών πολιτικών

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στην πρώτη διδακτική ενότητα πραγματοποιείται η εννοιολογική προσέγγιση, η οριοθέτηση του περιεχομένου, ο προσδιορισμός των βασικών χαρακτηριστικών και η ιστορική εξέλιξη του εθνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, ώστε να εντοπιστούν οι κύριοι παράγοντες που επέδρασαν στη διαμόρφωσή του. Στο πλαίσιο αυτό, η πρώτη διδακτική ενότητα αποσκοπεί στην αποσαφήνιση και παρουσίαση του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, στη τυποποίηση της φυσιογνωμίας και της διάρθρωσής του, καθώς και στα διαφορετικά μοντέλα συγκρότησής του και στην ιστορική του εξέλιξη στην Ελλάδα και την ευρωπαϊκή περιφέρεια.

II. Σκοπός

Σκοπός της πρώτης ενότητας είναι να εισαχθείτε στις βασικές αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του εθνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, καθώς και στους βασικούς αιτιολογικούς παράγοντες της σημερινής του κρίσης. Παράλληλα με την επισκόπηση της ιστορικής και της θεσμικής του εξέλιξης θα αναδειχτούν τα βασικά προβλήματα του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα και ο ρόλος των εσωτερικών (εθνικές επιλογές) και εξωτερικών παραγόντων (υπερεθνικές προτεραιότητες) που οδήγησαν στην ανασυγκρότησή του.

III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά

- Κοινωνική Πρόνοια
- Αρχή της επικουρικότητας
- Αρχή της εξατομίκευσης
- Αρχή της αναδιανεμητικής ισότητας
- Αρχή της κοινωνικής δικαιοσύνης
- Αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας
- Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας
- Δημόσιος χαρακτήρας προνοιακών επιδομάτων
- Εθνικός Μηχανισμός Κοινωνικής Ένταξης

1.1. Οριοθέτηση της κοινωνικής πρόνοιας

Η οριοθέτηση της κοινωνικής πρόνοιας από μια θεσμική οπτική προσεγγίζεται με βάση την υπαγωγή της στο ευρύτερο σύστημα κοινωνικής ασφάλειας. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου 4387/2016: «Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας - Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού συνταξιοδοτικού συστήματος - Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ τ.Α΄105), 1. «Οι κοινωνικές παροχές της Πολιτείας χορηγούνται στο πλαίσιο Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας, με σκοπό την εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας, με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών. Το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας περιλαμβάνει το Εθνικό Σύστημα Υγείας για τις παροχές υγείας, το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης για τις προνοιακές παροχές και το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης για τις ασφαλιστικές παροχές, όπως ρυθμίζεται από το νόμο αυτόν».

Από πλευράς περιεχομένου η κοινωνική πρόνοια αποσκοπεί στην προστασία των ατόμων χωρίς επαρκείς πόρους συντήρησης μέσω τόσο της κάλυψης των βασικών αναγκών διαβίωσής τους, όσο και της επίτευξης της κοινωνικής τους (επαν)ένταξης. Σύμφωνα με το άρθρο 21 του Συντάγματος προβλέπονται ενδεικτικές ομάδες του πληθυσμού - μητέρες, παιδιά, άτομα με αναπηρίες - που έχουν δικαιώματα ιδιαίτερης κοινωνικής μέριμνας. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 25 § 1 εδ. α΄ του Συντάγματος ως κοινωνικό μπορεί να νοηθεί το κράτος που «παρεμβαίνει στη λειτουργία της οικονομίας και της κοινωνίας προκειμένου να αμβλύνει τις ανισότητες αναδιανέμοντας το εθνικό εισόδημα προς όφελος των οικονομικά ασθενέστερων» (Γ. Χρυσόγονος, 2003). Υπ' αυτή την έννοια το κοινωνικό κράτος διαθέτει ρυθμιστικές παρεμβάσεις στις κοινωνικές σχέσεις «για την εξυπηρέτηση, τη διασφάλιση και την προαγωγή του κοινωνικού συμφέροντος» (Γ. Κασιμάτης και Κ. Μαυριάς, 2003). Από την παραπάνω πρόταση προκύπτει ότι το κοινωνικό κράτος αποσκοπεί «στη διασφάλιση του ατόμου ως αυθύπαρκτης και αυτόνομης οντότητας, αποσκοπεί στην προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως μέλους του κοινωνικού συνόλου προκειμένου η ελευθερία του να πραγματώνεται ανεξάρτητα από επίκτητους κοινωνικούς προσδιορισμούς (Α. Παπακωνσταντίνου, 2006).

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας θεμελιώνεται στην αρχή του κοινωνικού κράτους (άρθρο 25 § 1 του Συντάγματος) και προσανατολίζεται προς τη διασφάλιση της κοινωνικής προστασίας των προσώπων χωρίς επαρκείς πόρους συντήρησης που να ανταποκρίνεται στην αξιοπρέπεια του ανθρώπου. Περαιτέρω, η αρχή του κοινωνικού κράτους συνεπάγεται την υποχρέωση δημιουργίας, οργάνωσης και λειτουργίας δομών και υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, την προστασία του πληθυσμού από καταστάσεις ανάγκης, την εξασφάλιση καθολικής ιατρικής και υγειονομικής κάλυψης και την εγγύηση αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης (Γ. Αμίτσης, 2001).

1.2 Θεμελιώδεις αρχές του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας

Οι βασικές αρχές του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας αντανakλώνται στον σχεδιασμό κοινωνικής πολιτικής που αποτελεί αντικείμενο αρμοδιότητας των φορέων της κεντρικής διοίκησης (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων), οι οποίες υιοθετούν παρεμβάσεις με βάση την αρχή της επικουρικότητας και την αρχή της εξατομίκευσης.

Η αρχή της επικουρικότητας κατευθύνει τις παρεμβάσεις της κοινωνικής διοίκησης στην κάλυψη αναγκών οι οποίες δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους. Τα αποτελέσματα από την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας είναι τα ακόλουθα: (Γ. Αμίτσης, Δ. Απίστουλας, Φ. Μαρίνη, 2007). Δεν επιτρέπεται η χορήγηση προνοιακών παροχών: α) όταν οι ανάγκες του ενδιαφερόμενου μπορούν να καλυφθούν εξ ίσου αποτελεσματικά από ένα φορέα κοινωνικής ασφάλισης, στο πλαίσιο λειτουργίας ενός συστήματος δημόσιας ασφάλισης, β) όταν οι ανάγκες του ενδιαφερόμενου μπορούν να καλυφθούν από την απασχόληση ή τα περιουσιακά του στοιχεία (τραπεζικές καταθέσεις, αξιόγραφα, ακίνητα, δικαιώματα σε ακίνητα κ.α.), γ) όταν οι ανάγκες του ενδιαφερόμενου μπορούν να καλυφθούν από άλλα μέλη της οικογένειάς του, ιδίως όταν αυτά έχουν υποχρέωση συντήρησής του (για παράδειγμα η υποχρέωση διατροφής των γονέων απέναντι στα τέκνα τους), χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η αξιοπρέπειά τους. Από την άλλη πλευρά, επιβάλλεται η διακοπή της χορήγησης προνοιακών παροχών όταν εξασφαλισθούν οι δυνατότητες κάλυψης των αναγκών του ενδιαφερόμενου από τον ίδιο ή/και την οικογένειά του.

Πλεονεκτήματα της αρχής της Επικουρικότητας σε περιόδους δημοσιονομικών περιορισμών:

- α) Επικέντρωση των συστημάτων κοινωνικής ένταξης σε πρόσωπα με αντικειμενικές ανάγκες.
- β) Προσαρμογή των αναδιανεμητικών πολιτικών στην προστασία βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων (π.χ. κάλυψη των προσώπων σε καταστάσεις ακραίας φτώχειας)
- γ) Εξασφάλιση της θεσμικής και χρηματοδοτικής βιωσιμότητας των πολιτικών ένταξης.

Ενδεχόμενες Στρεβλώσεις της αρχής της Επικουρικότητας:

- α) Χορήγηση παροχών / υπηρεσιών σε μη επιλέξιμα πρόσωπα
- β) Αδυναμία χορήγησης παροχών / υπηρεσιών σε επιλέξιμα πρόσωπα
- γ) Στόχευση πόρων στην ανάπτυξη γραφειοκρατικών διαδικασιών ελέγχου (περιορίζοντας την ποιότητα / έκταση προστασίας) και επιβολής ποινών.

Πηγή: ΕΣΚΕ

Η αρχή της εξατομίκευσης προσανατολίζει την ενεργοποίηση των φορέων της προνοιακής διοίκησης σε σχέση με την εξειδίκευση της ανάγκης των ενδιαφερομένων να ενταχθούν σε προγράμματα κοινωνικής προστασίας. Η εφαρμογή της συμβάλλει ουσιαστικά στην τυποποίηση της κοινωνικής και οικονομικής ανάγκης, ύστερα από τη στάθμιση των επιθυμιών του ενδιαφερόμενου αναφορικά με τη μορφή και την έκταση της κοινωνικής κάλυψης. Από νομική άποψη, η κύρια συνέπεια της αρχής της εξατομίκευσης είναι ότι τα όργανα της κοινωνικής διοίκησης δεσμεύονται να αιτιολογούν πλήρως τις αποφάσεις τους, όταν καθορίζουν την ανάγκη, τη μορφή και την έκταση κοινωνικής προστασίας. Σύμφωνα με την αρχή της εξατομίκευσης η παροχή κοινωνικών υποστηρικτικών υπηρεσιών πρέπει να τεκμηριώνεται στην ορθολογική προσαρμογή των κοινωνικών αναγκών των ενδιαφερομένων με την καταλληλότερη για την επίλυση του προβλήματος που αντιμετωπίζουν δομή/ υπηρεσία, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των δικαιούχων.

Αυτά τα χαρακτηριστικά διακρίνονται: α) στην οικογενειακή, επαγγελματική, κοινωνική και οικονομική κατάσταση του ενδιαφερόμενου, β) στα αίτια που έχουν οδηγήσει στην εμφάνιση ή παράταση της συγκεκριμένης ανάγκης, γ) στη δυνατότητα του ατόμου να καλύψει την αντίστοιχη ανάγκη χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η αξιοπρέπειά του και δ) στην αποτελεσματική υποστήριξη του ατόμου, με τρόπο που να αμβλυνθούν οι πιθανότητες κοινωνικού στιγματισμού στο ευρύτερο κοινωνικό περιβάλλον του.

Τέλος, με το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο για την Κοινωνική Ένταξη - Ε.Σ.Κ.Ε. (ΥΠΕΚΑ, Δεκέμβριος 2014) στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας εισήχθησαν (ρητά) οι αρχές της αναδιανεμητικής ισότητας, της κοινωνικής δικαιοσύνης και η αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Σύμφωνα με την αρχή της αναδιανεμητικής ισότητας επιβάλλεται η ισότιμη μεταχείριση όλων των ανθρώπων που αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού και η λήψη θετικών μέτρων - σε σχέση με άλλες κατηγορίες του πληθυσμού - για την προώθηση της κοινωνικής και εργασιακής τους (επαν)ένταξης.

Επιπλέον, η αρχή της κοινωνικής δικαιοσύνης επιβάλλει την παροχή ίσων ευκαιριών στις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού που να εξασφαλίζει τη συμμετοχή τους στην κοινωνική και στην οικονομική ζωή του τόπου όπου διαμένουν και δραστηριοποιούνται. Η παροχή ίσων ευκαιριών προωθείται μέσω της αρχής της προσβασιμότητας των υπηρεσιών, της διαθεσιμότητας των υπηρεσιών, της πρόληψης των κοινωνικών αναγκών και της στόχευσης των διαθέσιμων πόρων. Ειδικότερα, η αρχή της προσβασιμότητας αφορά την χωρική στόχευση των παρεμβάσεων (οι πολιτικές κοινωνικής ένταξης οφείλουν να αναπτύσσονται σταδιακά και ισόρροπα σε όλες τις περιφέρειες της χώρας, ώστε να προλαμβάνεται η δημιουργία εστιών χωρικού αποκλεισμού). Η αρχή της διαθεσιμότητας αφορά την επάρκεια των παρεχόμενων υπηρεσιών σε σχέση με τις υφιστάμενες ανάγκες (σύζευξη προσφοράς και ζήτησης για παροχή κοινωνικών υποστηρικτικών υπηρεσιών), αμβλύνοντας τους παράγοντες που εμποδίζουν την παροχή υπηρεσιών σε όσους τις χρειάζονται. Η αρχή της πρόληψης των κοινωνικών αναγκών και του αποκλεισμού δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην έγκαιρη διάγνωση των αναγκών και στην πρόληψη των κοινωνικών κρίσεων και του αποκλεισμού μέσω παρεμβάσεων για την αποφυγή βίαιων ανατροπών στις συνθήκες διαβίωσης των πλέον ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού. Η αρχή της στόχευσης των διαθέσιμων πόρων επιβάλλει την ακριβή διάγνωση και ιεράρχηση των υφιστάμενων αναγκών και τη διοχέτευση των πόρων στην στήριξη αυτών που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη, στοχεύοντας στην ορθότερη αναδιανομή εισοδήματος και την διασφάλιση της κοινωνικής δικαιοσύνης.

Τέλος, η αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας επιβάλλει την αντιμετώπιση κάθε ατόμου όχι ως παθητικό αντικείμενο, αλλά ως υπεύθυνο πολίτη

που δικαιούται να επιλέγει και να διεκδικεί την μορφή προστασίας που χρειάζεται και ανταποκρίνεται στις ιδιαίτερες κάθε φορά κοινωνικές του ανάγκες. Ο σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας παρουσιάζει αυξημένο ενδιαφέρον σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, ιδίως στα πεδία: α) της θέσπισης κριτηρίων επιλεξιμότητας των ενδιαφερομένων να ενταχθούν σε προγράμματα ένταξης, καθώς μπορεί να οδηγήσει σε θεσμικό αποκλεισμό συγκεκριμένων ομάδων με αντικειμενικά κριτήρια (π.χ. υπηκοότητα, διάστημα διαμονής στην χώρα, εισοδηματικό καθεστώς), β) της εξειδίκευσης του ύψους των εισοδηματικών παροχών και της έκτασης των κοινωνικών υπηρεσιών (επάρκεια και ποιότητα), γ) της ανάπτυξης διαδικασιών ενίσχυσης της πρόσβασης των ενδιαφερομένων στα προγράμματα ένταξης και δ) της υιοθέτησης πρωτοβουλιών για την πρόληψη και καταπολέμηση των διακρίσεων σε βάρος των ευπαθών ομάδων.

1.3 Οργάνωση και διοίκηση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας: Κεντρικό, Περιφερειακό και Τοπικό επίπεδο.

A. Οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης

Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων είναι ο κύριος φορέας της κεντρικής διοίκησης για την οργάνωση και λειτουργία του δημόσιου συστήματος κοινωνικής πρόνοιας (βλ. Π.Δ. 134/2017, ΦΕΚ 168 τ.Α΄, «Οργανισμός Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης» και Π.Δ. 81/2019 (ΦΕΚ 119 τ.Α΄), «Σύσταση, συγχώνευση, μετονομασία και κατάργηση Υπουργείων και καθορισμός των αρμοδιοτήτων τους - Μεταφορά υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων»). Το εν λόγω Υπουργείο διαθέτει -μέσω του Υφυπουργού Εργασίας- την πρωτογενή αρμοδιότητα ίδρυσης και εποπτείας προνοιακών φορέων, που λειτουργούν με την μορφή ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ. Η νομική φύση των φορέων καθορίζεται από το νομοθετικό πλαίσιο ίδρυσής τους, ενώ η λειτουργία τους εξειδικεύεται με την κατάρτιση Οργανισμών και Κανονισμών (εγκρίνονται με την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος).

Οι εποπτευόμενοι φορείς του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων είναι κρατικοί φορείς του δημόσιου τομέα και διακρίνονται σε διαφορετικές κατηγορίες ανάλογα με τη νομική τους φύση, το περιεχόμενο των παρεχομένων υπηρεσιών και τις ομάδες στόχο που εξυπηρετούν. Η βασική διάκριση των εποπτευόμενων φορέων του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας οδηγεί σε δύο βασικές

κατηγορίες: α) τους φορείς σχεδιασμού και παρακολούθησης τομεακών προνοιακών πολιτικών και β) τα ΝΠΔΔ της πρόνοιας (Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας).

Στην πρώτη κατηγορία εντάσσεται το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ) που συστάθηκε με το άρθρο 6 του νόμου 3106/2003 (ΦΕΚ 30 τ.Α΄) με την ονομασία «Εθνικό Κέντρο Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας (ΕΚΑΚΒ)» και μετονομάστηκε με το άρθρο 20 του νόμου 3402/2005(ΦΕΚ 258, τ.Α΄) σε ΕΚΚΑ. Σύμφωνα με τον Οργανισμό του (Π.Δ. 22/7-2-2006, ΦΕΚ 18 τ.Α΄) το ΕΚΚΑ αποτελεί αυτοτελές Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου, εδρεύει στην Αθήνα και τελεί μετά τη δημοσίευση του νόμου 4052/2012 υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Βάσει του ιδρυτικού του νόμου, σκοπός του ΕΚΚΑ είναι ο συντονισμός του δικτύου παροχής υπηρεσιών κοινωνικής στήριξης σε άτομα, οικογένειες, πληθυσμιακές ομάδες που περιέρχονται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

Με το νόμο 3895/2010 (ΦΕΚ 206, τ.Α΄), συγχωνεύθηκε στο ΕΚΚΑ το Ινστιτούτο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης (ΝΠΔΔ), σκοπός του οποίου ήταν η εισήγηση χάραξης πολιτικών στο Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικών Υποθέσεων στον τομέα της πρόνοιας, η πιστοποίηση φορέων κοινωνικής πρόνοιας, κ.λπ. Με τον ίδιο νόμο συγχωνεύθηκε στο ΕΚΚΑ το Εθνικό Παρατηρητήριο Ατόμων με Αναπηρία (ΝΠΔΔ), σκοπός του οποίου ήταν η άσκηση ελέγχου για την εφαρμογή μέτρων σχετικά με την τήρηση των δικαιωμάτων των ΑμεΑ, την ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή, την πρόσβασή τους στο φυσικό περιβάλλον, τις μεταφορές, τις επικοινωνίες, τη μόρφωση, την απασχόληση κλπ. και η υποβολή προτάσεων για αξιοποίηση καλών πρακτικών και πρωτοβουλιών άλλων χωρών στους αρμόδιους φορείς της κεντρικής διοίκησης. Το 2011, με το νόμο 4025/2011(ΦΕΚ 228, τ.Α΄) συγχωνεύθηκε στο ΕΚΚΑ ο Κοινωνικός Ξενώνας Καρέα (ΝΠΔΔ) ως περιφερειακή υπηρεσία σε επίπεδο Τμήματος, που σκοπό είχε την παροχή στέγης, διατροφής και ηθικής ενίσχυσης σε αυτοεξυπηρετούμενα άτομα τα οποία αδυνατούν μόνιμα ή πρόσκαιρα να παραμείνουν στο οικογενειακό τους περιβάλλον. Σύμφωνα με τα ανωτέρω το ΕΚΚΑ αποσκοπεί:

- στην παροχή υπηρεσιών επείγουσας ψυχολογικής και κοινωνικής στήριξης σε παιδιά, εφήβους, ενήλικες, οικογένειες και ευπαθείς κοινωνικά ομάδες, που

περιέρχονται σε κατάσταση έκτακτης κοινωνικής ανάγκης, κοινωνικού αποκλεισμού και κρίσης,

- στην ενημέρωση των πολιτών για θέματα κοινωνικής πρόνοιας και τη διασύνδεση τους με τις Υπηρεσίες Κοινωνικής Φροντίδας και Αλληλεγγύης,
- στην ανάπτυξη δράσεων πρόληψης που αποσκοπούν στην κοινωνική ευαισθητοποίηση και ενημέρωση για την αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων σε σχέση με τις ομάδες στόχου και την άρση του κοινωνικού αποκλεισμού τους,
- στην καταγραφή, στην παρακολούθηση, στην αξιολόγηση και στην τεκμηρίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και αλληλεγγύης των Προνοιακών Φορέων, κατόπιν αναθέσεως από το εποπτεύον Υπουργείο,
- στο συντονισμό των δράσεων κοινωνικής φροντίδας, αλληλεγγύης και στη διασύνδεση των Φορέων που τις παρέχουν, για αποτελεσματική και άμεση εξυπηρέτηση των κοινωνικών αναγκών,
- στην ανάπτυξη δράσεων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, για τον πολίτη-χρήστη και τους φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και αλληλεγγύης,
- στη γνωμοδότηση σε θέματα του τομέα κοινωνικής φροντίδας και αλληλεγγύης, έπειτα από παραπομπή του εποπτεύοντος Υπουργείου,
- στην εκπαίδευση επαγγελματιών σε θέματα κοινωνικής πρόνοιας,
- στην ενημέρωση και πληροφόρηση για υπηρεσίες και προγράμματα κοινωνικής αλληλεγγύης, σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης,
- στο σχεδιασμό και εξειδίκευση τρόπων άμεσης κοινωνικής παρέμβασης σε ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες, που περιέρχονται σε κατάσταση φτώχειας και ακραίας φτώχειας,
- στη σύνταξη και υποβολή έκθεσης το πρώτο δίμηνο κάθε έτους προς τα αρμόδια Τμήματα της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής και της Διεύθυνσης Καταπολέμησης της Φτώχειας του Υπουργείου και Κοινωνικών Υποθέσεων, στην οποία αναφέρεται η πρόοδος στην υλοποίηση των στόχων, τα προβλήματα, που ανακύπτουν κατά την υλοποίηση και οι προτάσεις για διορθωτικές παρεμβάσεις, βάσει στοιχείων, τα οποία αντλούνται από το πληροφοριακό σύστημα «e-pronoia» για τον πολίτη.

Στην δεύτερη κατηγορία εντάσσονται οι φορείς εκείνοι που ασκούν αρμοδιότητες παροχής υπηρεσιών ανοικτής ή κλειστής φροντίδας προς ομάδες στόχου των προνοιακών πολιτικών. Εδώ υπάγονται οι φορείς του άρθρου 9 παρ. 1 του νόμου 4109/2013 (ΦΕΚ 16 τ.Α') «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα - Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις». Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο:

«1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, οι υφιστάμενες Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας (Μ.Κ.Φ.), οι οποίες έχουν συσταθεί με το ν. 3106/2003 (Α' 30), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, εντάσσονται ως αποκεντρωμένες υπηρεσίες (παραρτήματα) σε δώδεκα (12) νέα Ν.Π.Δ.Δ., που συνιστώνται με τον παρόντα νόμο. Τα συνιστώμενα Ν.Π.Δ.Δ., φέρουν την επωνυμία «ΚΕΝΤΡΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ», τελούν υπό την εποπτεία του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, και εδρεύουν κατά βάση στην αντίστοιχη έδρα κάθε Περιφέρειας στη, δε, επωνυμία τους προστίθεται εκείνη της αντίστοιχης περιφέρειας, (ήτοι «ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ...»). Οι σκοποί και οι αρμοδιότητες των συγχωνευόμενων Μ.Κ.Φ., καθώς και κάθε σκοπός που συμβάλλει στην προστασία της οικογένειας, της παιδικής ηλικίας, της νεότητας, της τρίτης ηλικίας, των ατόμων με αναπηρία και των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, εκπληρώνονται και ασκούνται εφεξής από τα δώδεκα (12) συνιστώμενα Ν.Π.Δ.Δ. και τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες (παραρτήματά) τους. 2. Η παροχή των υπηρεσιών των συγχωνευόμενων Ν.Π.Δ.Δ., πραγματοποιείται από τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες (παραρτήματα) των συνιστώμενων Ν.Π.Δ.Δ. σε κάθε περιφέρεια. Τα συγχωνευόμενα Ν.Π.Δ.Δ., που περιλαμβάνουν Θεραπευτήρια Χρονίων Παθήσεων (Θ.Χ.Π.), καθώς και Κέντρα Αποθεραπείας και Αποκατάστασης Ατόμων με Αναπηρία (Κ.Α.Α.Π.), λειτουργούν εφεξής ως «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ ΧΡΟΝΙΩΝ ΠΑΘΗΣΕΩΝ» και «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ ΑΠΟΘΕΡΑΠΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΑΤΟΜΩΝ ΜΕ ΑΝΑΠΗΡΙΑ», αντιστοίχως των Νομών της περιφέρειας του νέου Ν.Π.Δ.Δ., ενώ τα πάσης μορφής «Κέντρα Προστασίας Παιδιού» (Κ.Π.Π.) ή «Κέντρα Αποθεραπείας και Αποκατάστασης Παιδιών με Αναπηρία», λειτουργούν, εφεξής, ως «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΑΙΔΙΟΥ» και «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ ΑΠΟΘΕΡΑΠΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕ ΑΝΑΠΗΡΙΑ», αντιστοίχως των Νομών της περιφέρειας του νέου Ν.Π.Δ.Δ. (...).4. Τα Ν.Π.Δ.Δ. που

συνιστώνται με την παράγραφο 1, διοικούνται από επταμελή Διοικητικά Συμβούλια. Μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων είναι οι εξής: Πρόεδρος, Α' Αντιπρόεδρος, Β' Αντιπρόεδρος και τέσσερα μέλη. Τα μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, εντός ενός μηνός από την έναρξη ισχύος του παρόντος. Ο ορισμός των μελών (και των αναπληρωματικών τους) των Διοικητικών Συμβουλίων γίνεται, μεταξύ άλλων, και με κριτήριο την εκπροσώπηση σε αυτό τουλάχιστον ενός μέλους προερχόμενου από κάθε αντίστοιχο νομό, στον οποίο υπήρχε δομή συγχωνευόμενου Ν.Π.Δ.Δ., την εκπροσώπηση του τομέα παιδικής προστασίας από επιστήμονες με σχετική ειδίκευση στο αντικείμενο αυτό, την εκπροσώπηση των εργαζομένων του Κ.Π.Π., καθώς και την εκπροσώπηση της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Αναπηρία, με την επιφύλαξη της κείμενης νομοθεσίας για δωρεές, κληρονομίες και κληροδοσίες. Μέχρι τον ορισμό των ανωτέρω Διοικητικών Συμβουλίων παρατείνεται η θητεία των υφιστάμενων Διοικητικών Συμβουλίων ή αυτών που έληξε η θητεία τους. 5. Η οργάνωση και η λειτουργία των Ν.Π.Δ.Δ. που συνιστώνται με την παράγραφο 1 καθορίζεται με τον Οργανισμό Λειτουργίας τους, ο οποίος εγκρίνεται με διάταγμα, μετά από πρόταση των Υπουργών Οικονομικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριών μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, κατόπιν εισήγησης των Διοικητικών Συμβουλίων αυτών. Η διοικητική υποστήριξη των συνιστώμενων Ν.Π.Δ.Δ. παρέχεται από το προσωπικό που υπηρετεί στο νομό της έδρας τους, και σε περίπτωση έλλειψης, από το αντίστοιχο του πλησιέστερου».

Β. Οι φορείς της Περιφερειακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Σύμφωνα με το Άρθρο 186 «Αρμοδιότητες Περιφερειών» του νόμου 3852/2010: «Ια. Τα όργανα των Περιφερειών ασκούν τις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας» και β. «κατά την άσκησή τους θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη: ΙΙ. Η ανάγκη συνεργασίας και συντονισμού με άλλες τοπικές ή δημόσιες αρχές και οργανισμούς. ΙΙΙ. Οι διαθέσιμοι πόροι για την κάλυψη των αρμοδιοτήτων και η ανάγκη να διασφαλισθεί η επωφελής και αποτελεσματική χρήση τους, καθώς και η ισόρροπη κατανομή τους. ΙV. Η ανάγκη οργάνωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών, κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η επάρκεια και η ποιότητά τους, η διαφάνεια και η ισονομία, με στόχο την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών».

Οι αρμοδιότητες των Περιφερειών αναφέρονται κυρίως στους πιο κάτω τομείς:

- Απασχόλησης – Εμπορίου – Τουρισμού, στους οποίους περιλαμβάνεται:

Η συμμετοχή και η υλοποίηση σε προγράμματα δράσεων και πρωτοβουλιών προώθησης της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης διαφόρων κατηγοριών ανέργων στο πλαίσιο των Εθνικών και Ευρωπαϊκών πολιτικών.

- Υγείας και Πρόνοιας:

I. Οι περιφέρειες ασκούν τις αρμοδιότητες των Υγειονομικών Περιφερειών (Δ.Υ.Π.Ε.) της χώρας, οι οποίες τους μεταβιβάζονται σύμφωνα με τα επόμενα εδάφια.
II. Στον ανωτέρω τομέα (ΥΓΕΙΑΣ) περιλαμβάνονται ιδίως:
Η χορήγηση και ανάκληση αδειών άσκησης επαγγελματιών υγείας, καθώς και αδειών ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών κλινικών, ιδιωτικών προνοιακών επιχειρήσεων, ιατρείων, οδοντιατρείων, εργαστηρίων και πάσης φύσεως χώρων άσκησης ιδιωτικού επαγγέλματος υγείας και πρόνοιας.
Η άσκηση αρμοδιοτήτων που αφορούν θέματα διακρατικών υιοθεσιών.
Η έκδοση άδειας εισαγωγής εγκατάστασης και λειτουργίας μηχανημάτων παραγωγής ιοντίζουσών ακτινοβολιών για ιατρικούς σκοπούς, γενικά, όπως και εγκατάστασης και λειτουργίας εργαστηρίων ραδιοϊσοτόπων για ιατρικές εφαρμογές.
Η επιβολή κυρώσεων σε ιατρούς και οδοντίατρους, κατά τις προβλέψεις της κείμενης νομοθεσίας.
Η επιβολή κυρώσεων σε ιατρούς και οδοντίατρους, οι οποίοι αναγράφουν ναρκωτικά σε απλές συνταγές και όχι στις ειδικές για το σκοπό αυτόν, καθώς και στους φαρμακοποιούς, που πωλούν ναρκωτικά με απλές και όχι με ειδικές συνταγές.
Η υλοποίηση προγραμμάτων δημόσιας υγείας, κατά τις ρυθμίσεις του άρθρου 12 του ν. 3172/2003 (ΦΕΚ 197 Α').
Ο καθορισμός των όρων και της διαδικασίας παραχώρησης ακινήτων σε δικαιούχους, η έκδοση και ανάκληση παραχωρητηρίων, η ρύθμιση των δόσεων και η βεβαίωση των χρεών παλαιών και νέων προσφύγων, η νομιμοποίηση ανωμάτων αγοραπωλησιών και τα σχετικά με την ανταλλαγή και μεταβίβαση παραχωρηθέντων ακινήτων.
Η επιχορήγηση αστικών εταιρειών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, τις οποίες είχε ιδρύσει η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ή μετείχε σε αυτές, εφόσον ο σκοπός τους αναφέρεται στην αντιμετώπιση προβλημάτων, που απορρέουν από τη χρήση εξαρτησιογόνων ουσιών και εφόσον η πραγματοποίηση του σκοπού τους ασκείται, κατά διαδοχή, από την περιφέρεια.
Η χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών Μονάδων Ψυχικής Υγείας.
Η έκδοση αδειών εμπορίας κτηνιατρικών φαρμάκων.
Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων για την ηλεκτρονική συμβατότητα σύμφωνα με την Κ.Υ.Α. 50268/5137/3.9.2007 (ΦΕΚ 1853 Β') και ο καθορισμός των οργάνων τήρησης αυτών.
Η εποπτεία Ιατρικών, Οδοντιατρικών και Φαρμακευτικών Συλλόγων των νομών της περιφέρειας.

Η ανάληψη χορηγούμενων οικονομικών ενισχύσεων σε φορείς κοινωνικής αντίληψης που εποπτεύονται από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας που αποτελούν προϊόν των Ειδικών Κρατικών Λαχείων.
Η χορήγηση αδειών διενέργειας εράνων, λαχειοφόρων και φιλανθρωπικών αγορών σε υπερτοπικό επίπεδο.
Η διενέργεια κοινωνικών ερευνών για την εφαρμογή των προγραμμάτων πρόνοιας, καθώς και θέματα άσκησης κοινωνικής εργασίας.
Ο καθορισμός των προϋποθέσεων και τρόπου άσκησης του αντικειμένου της κοινωνικής εργασίας σε όλους τους τομείς εφαρμογής, καθώς και η εκπαίδευση σπουδαστών κοινωνικής εργασίας κατά τη διάρκεια της πρακτικής τους άσκησης.
Η χορήγηση και η ανάκληση της άδειας άσκησης επαγγέλματος κοινωνικού λειτουργού και της άδειας άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος του κοινωνικού λειτουργού σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και η τήρηση σχετικού μητρώου με διαρκή ενημέρωση.
Η άσκηση αρμοδιοτήτων σχετικών με τον Κοινωνικό Σύμβουλο, κατ' εφαρμογή της παρ. 4 του άρθρου 1 του ν. 2345/1995, καθώς και αρμοδιοτήτων ελέγχου του ιδρύματος ή της Μονάδας Φροντίδας Ηλικιωμένων (Μ.Φ.Η.) και των Φορέων παιδικής προστασίας, περιλαμβανομένης της σύνταξης σχετικών εκθέσεων και διατύπωσης αντίστοιχων προτάσεων.
Η εφαρμογή προγραμμάτων προστασίας της μητέρας και των παιδιών προσχολικής ηλικίας.
Η χορήγηση άδειας λειτουργίας Μονάδων Αδυνατίσματος μετά από εισήγηση της αρμόδιας επιτροπής που συγκροτείται στην έδρα της οικείας περιφέρειας.
Ο υγειονομικός έλεγχος καταστημάτων, βιοτεχνιών και βιομηχανιών παρασκευής και επεξεργασίας τροφίμων ζωικής προέλευσης, καθώς και οι λοιποί υγειονομικοί έλεγχοι, που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία σε περιφερειακό επίπεδο.
Η χορήγηση αδειών για την καταλληλότητα ζωικών τροφίμων.
Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των κάθε είδους δημόσιων και ιδιωτικών εργαστηρίων, τα οποία πραγματοποιούν μικροβιολογικές εξετάσεις ελέγχου νερού, τροφίμων ή ποτών, με εξαίρεση τα εργαστήρια του Γενικού Χημείου του Κράτους, το κλείσιμο όσων λειτουργούν χωρίς τη νόμιμη άδεια και η επιβολή προστίμου σε βάρος αυτών.

Σύμφωνα με το άρθρο 94 του Νόμου 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α' /2010) «Πρόσθετες αρμοδιότητες Δήμων», στο άρθρο 75 παρ. Ι του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων υπό τον τομέα ε' («Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης») προστίθενται οι παρακάτω αρμοδιότητες:

Η εφαρμογή προγραμμάτων εμβολιασμών και η διενέργειά τους.
Η τήρηση κανόνων υγιεινής των δημόσιων και ιδιωτικών σχολείων.
Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ιδρυμάτων παιδικής πρόνοιας σε ιδιώτες, καθώς και σε συλλόγους ή σωματεία, που επιδιώκουν φιλανθρωπικούς σκοπούς.
Η άσκηση ελέγχου και εποπτείας στα ιδρύματα παιδικής προστασίας ιδιωτικού δικαίου (ιδιωτικοί παιδικοί σταθμοί) και η ευθύνη λειτουργίας των παιδικών εξοχών.
Η εποπτεία επί των φιλανθρωπικών σωματείων και ιδρυμάτων, καθώς και η έγκριση του προϋπολογισμού τους, η παρακολούθηση και ο έλεγχος των επιχορηγήσεων, που δίδονται σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου με κοινωφελείς σκοπούς.
Η οικονομική ενίσχυση αυτοστεγαζόμενων, η μίσθωση ακινήτων, η ρύθμιση

διαφόρων θεμάτων κοινωνικής κατοικίας και η επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις της οικείας νομοθεσίας.
Ο διορισμός μελών διοικητικών συμβουλίων, η εποπτεία και η ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας ιδρυμάτων προστασίας και αγωγής οικογένειας του παιδιού (όπως Κέντρων Παιδικής Μέριμνας, Παιδικών Σταθμών, Παιδικών Εξοχών, παραρτημάτων ΠΙΚΠΑ και ΚΕΠΕΠ).
Ο ορισμός ιατρών προς εξέταση επαγγελματιών και εργαζομένων σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος για τη χορήγηση σε αυτούς βιβλιαρίων υγείας.
Η χορήγηση της Κάρτας Αναπηρίας, μετά από σχετική γνωμοδότηση της αρμόδιας Επιτροπής Πιστοποίησης Αναπηρίας.
Η έκδοση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας.
Η καταβολή επιδομάτων σε τυφλούς, κωφάλαλους, ανασφάλιστους παραπληγικούς, τετραπληγικούς και ακρωτηριασμένους, διανοητικά καθυστερημένους, ανίκανους προς εργασία, υποφέροντες από εγκεφαλική παράλυση (σπαστικούς), απροστάτευτους ανήλικους, υποφέροντες από αιμολυτική αναιμία και βαριά ανάπηρους, καθώς και σε λοιπά άτομα δικαιούμενα παροχής κοινωνικής προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. 57/1973 (ΦΕΚ 149 Α'), της σχετικής νομοθεσίας, καθώς και των οικείων κανονιστικών ρυθμίσεων.
Η δωρεάν παραχώρηση της χρήσης οικημάτων λόγω απορίας ή για άλλους σοβαρούς λόγους.
Η αναγνώριση δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής.
Η υλοποίηση: α) προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής που οργανώνονται από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων ή από άλλα Υπουργεία, το κόστος των οποίων βαρύνει απευθείας τον προϋπολογισμό του αντίστοιχου Υπουργείου, β) εκτάκτων προγραμμάτων δημόσιας υγείας, τα οποία εκτελούνται με έκτακτη χρηματοδότηση, γ) προγραμμάτων δημόσιας υγείας που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
Η έκδοση αποφάσεων παροχής κοινωνικής προστασίας.
Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας δημοτικών και ιδιωτικών παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών.
Η χορήγηση αδειών διενέργειας λαχειοφόρων αγορών, εράνων και φιλανθρωπικών αγορών.
Η έκδοση τοπικών υγειονομικών διατάξεων και η λήψη μέτρων σε θέματα δημόσιας υγιεινής.
Η πληροφόρηση των δημοτών για θέματα δημόσιας υγείας.
Η χορήγηση άδειας λειτουργίας ιδιωτικών επιχειρήσεων περίθαλψης ηλικιωμένων ή ατόμων, που πάσχουν ανίατα από κινητική αναπηρία.
Η επιβολή κυρώσεων σε ιατρούς, οι οποίοι πωλούν φάρμακα χωρίς άδεια, καθώς και σε βάρος ιατρών και φαρμακοποιών για κατοχή ή πώληση δειγμάτων φαρμάκων.
Η οργάνωση αυτοτελώς ή σε συνεργασία με τις αντίστοιχες περιφερειακές υπηρεσίες ειδικών προγραμμάτων για την προστασία και προαγωγή της Δημόσιας Υγείας στην περιοχή αρμοδιότητάς τους, κατά τις ρυθμίσεις της παρ. 7 του άρθρου 14 του ν. 3172/2003 (ΦΕΚ 197 Α').
Η εφαρμογή προγραμμάτων για την καταπολέμηση λοιμωδών και παρασιτικών νοσημάτων ζώων.
Η επιβολή ή άρση υγειονομικών μέτρων, λόγω εμφάνισης βαριάς επιζωοτίας για την έκδοση πιστοποιητικών προς μεταφορά ζώων.

Ο ορισμός ελεγκτή γιατρού Ο.Γ.Α. για τα Ν.Π.Δ.Δ. του νομού.
Ο ορισμός μελών του Διοικητικού Συμβουλίου των Ταμείων Πρόνοιας και Προστασίας Πολυτέκνων, από το δήμο όπου εδρεύουν τα ταμεία.
Η εφαρμογή, οργάνωση και εποπτεία της τεχνητής σπερματέγχυσης και του συγχρονισμού του οίστρου των ζώων.
Η παροχή γνωμάτευσης από τον αρμόδιο κτηνίατρο για υγειονομική καταλληλότητα των ζώων όταν πρόκειται για πλανόδια έκθεση ζώων».

Σύμφωνα με το άρθρο 15 του νόμου 4445/2016 (ΦΕΚ 236 τ.Β' 236) «Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, ρυθμίσεις για την κοινωνική αλληλεγγύη και εφαρμοστικές διατάξεις του ν. 4387/2016 (Α' 85) και άλλες διατάξεις», οι κοινωνικές υπηρεσίες των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. εμπλουτίστηκαν με τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

«Στο πλαίσιο λειτουργίας του Εθνικού Μηχανισμού, η κοινωνική υπηρεσία κάθε Δήμου:

- α. συλλέγει και επεξεργάζεται στοιχεία και πληροφορίες, που σχετίζονται με τις πτυχές του κοινωνικού αποκλεισμού και της υλικής αποστέρησης (όπως εισόδημα φτώχεια, απασχόληση ανεργία, εκπαίδευση και κατάρτιση, στέγαση, υγεία και κοινωνική φροντίδα, τοπικό περιβάλλον) σε επίπεδο Δήμου,
- β. υποστηρίζει το έργο των χαρτογραφήσεων, ερευνών και μελετών του Τμήματος Τεκμηρίωσης και Πληροφοριακών Συστημάτων της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων,
- γ. διαβουλεύεται με την τοπική κοινωνία και εισηγείται προς το Δημοτικό Συμβούλιο και τα αρμόδια όργανα της Περιφέρειας τη χάραξη πολιτικών και τη λήψη μέτρων για την κοινωνική ένταξη,
- δ. λειτουργεί ως σημείο αναφοράς των φορέων υλοποίησης έργων για την κοινωνική ένταξη, οι οποίοι δραστηριοποιούνται στα όρια της διοικητικής αρμοδιότητας του Δήμου και στο πλαίσιο αυτό συντάσσει χάρτη χωρικών παρεμβάσεων, τον οποίο υποβάλλει στο Ε.ΓΠ.Σ. του Εθνικού Μηχανισμού,
- ε. προωθεί τη δικτύωση των φορέων υλοποίησης παρεμβάσεων και των κοινωνικών υπηρεσιών, που δρουν σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, για την υλοποίηση ολιστικών παρεμβάσεων,
- στ. μεριμνά για την εφαρμογή των οριζόντιων πολιτικών,

- ζ. υποβάλλει στοιχεία, δεδομένα και πληροφορίες, που άπτονται του κοινωνικού αποκλεισμού των ατόμων, του είδους της προνοιακής στήριξης και των κοινωνικών παροχών των ωφελούμενων, προς τη Διεύθυνση Κοινωνικής Μέριμνας της οικείας Περιφέρειας και στις αρμόδιες κεντρικές υπηρεσίες του Εθνικού Μηχανισμού».

Από την ανάγνωση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ στο κοινωνικό πεδίο προκύπτει ότι η μεταφορά αρμοδιοτήτων, κυρίως προνοιακού χαρακτήρα, στους Δήμους ενίσχυσε τον ρόλο της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στην άσκηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής, που στοχεύουν στην καταπολέμηση των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

1.4. Θεσμική εξέλιξη και διοικητική διάρθρωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας

A. Η αναδιοργάνωση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας

Η πρώτη απόπειρα συντονισμού των δραστηριοτήτων των ιδρυμάτων κοινωνικής πρόνοιας προωθήθηκε με το Ν.Δ. 928/1971 (Φ.Ε.Κ. Α'/144) «Περί καταργήσεως συγχωνεύσεως μετατροπής ή υπαγωγής ιδρυμάτων αρμοδιότητος Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών εις έτερα Ιδρύματα του αυτού Υπουργείου». Το εν λόγω Ν.Δ. παρείχε εξουσιοδότηση στο τότε Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών να καταργεί, να συγχωνεύει ή να μετατρέπει ιδρύματα κοινωνικής πρόνοιας «που δεν εκπληρώνουν την εκ των καταστατικών διατάξεων καθοριζομένην αποστολήν των».

Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας ενισχύθηκε περαιτέρω με το Ν.Δ. 162/1973 (Φ.Ε.Κ. Α'/227) «Περί μέτρων προστασίας υπερηλίκων και χρονίως πασχόντων ατόμων». Το εν λόγω Ν.Δ. συνέβαλε στη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του συστήματος κοινωνικής φροντίδας στους «υπερήλικες και στα χρονίως πάσχοντα άτομα».

Στο πεδίο της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών προς τα παιδιά με το νόμο 1431/1984 (Φ.Ε.Κ. Α'/46) «Ρύθμιση θεμάτων φορέων κοινωνικής πρόνοιας - παιδικής προστασίας και άλλες διατάξεις», επιχειρήθηκε ο εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας των κρατικών παιδικών σταθμών.

Η θεσμική μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας εγκαινιάστηκε τη δεκαετία του 1990 με την ψήφιση του νόμου 2082/1990 «Αναδιοργάνωση της Κοινωνικής Πρόνοιας και καθιέρωση νέων θεσμών Κοινωνικής Προστασίας» (ΦΕΚ 158 τ.Α'). Βασική επιδίωξη του εν λόγω νόμου αποτέλεσε η διοικητική αναδιάρθρωση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας και η θεσμοθέτηση νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας για την κάλυψη των νέων κοινωνικών κινδύνων. Στο πλαίσιο αυτό προβλέφθηκε η σύσταση -στο τότε Υπουργείο Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων- Συμβουλευτικής Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων (Σ.Ε.Κ.Υ.). Η Επιτροπή αποτέλεσε συμβουλευτικό όργανο μελέτης και προγραμματισμού σε θέματα κοινωνικής πρόνοιας και είχε τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

1. Σχεδιασμό και εκπόνηση προγραμμάτων για τη διαμόρφωση της πολιτικής όλων των φορέων, που ασκούν κοινωνική προστασία, ανεξάρτητα από τη νομική τους μορφή, και υποβάλλει σχετικές προτάσεις στον Υπουργό Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.
2. Μελέτη, προγραμματισμό και διαμόρφωση της πολιτικής όλων των φορέων, αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ή άλλων φορέων, που ασκούν κοινωνική προστασία, εφόσον το ζητήσουν και υποβάλλει σχετικές προτάσεις στο Υπουργείο Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.
3. Γνωμοδότηση για κάθε θέμα, που αφορά στην πολιτική της πρόνοιας και που παραπέμπεται σε αυτήν από τον Υπουργό Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, εισηγείται δε μέτρα για την υλοποίηση των προγραμματικών στόχων.

Περαιτέρω, οι νέοι θεσμοί κοινωνικής προστασίας που θεσμοθετήθηκαν με τον νόμο 2082/1990 (άρθρα 5 & 8) ήταν η κατ' οίκον κοινωνική προστασία και η ημερήσια δημιουργική απασχόληση νηπίων και βρεφών. Αναφορικά με τα προγράμματα κατ' οίκον κοινωνικής προστασίας επισημαίνεται ότι μπορούν να εφαρμόζονται από το αρμόδιο Υπουργείο και από τους εποπτευόμενους από αυτό φορείς, από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, την Εκκλησία της Ελλάδος, τον Ελληνικό Ερυθρό Σταυρό (Ε.Ε.Σ.) και άλλους κοινωφελείς οργανισμούς, εφόσον διαθέτουν την αναγκαία υποδομή. Αναφορικά με την ημερήσια δημιουργική

απασχόληση νηπίων και βρεφών επισημαίνεται ότι παράλληλα με τη λειτουργία παιδικών, βρεφονηπιακών ή βρεφικών σταθμών ημερήσιας φύλαξης βρεφών και νηπίων, μπορεί να εφαρμόζονται από το αρμόδιο Υπουργείο ή από τα υπ' αυτού εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα προγράμματα ημερήσιας δημιουργικής απασχόλησης υγιών βρεφών και νηπίων, καθώς και βρεφών και νηπίων, που εμπίπτουν στην κατηγορία των ατόμων με αναπηρίες.

Τέλος, για την επίτευξη του στόχου διοικητικής αναδιοργάνωσης του τομέα κοινωνικής πρόνοιας προωθήθηκε μια εκτεταμένη οργανωτική παρέμβαση στην οργάνωση και λειτουργία των τριών βασικών φορέων κοινωνικής πρόνοιας. Ειδικότερα, προωθήθηκε η διεύρυνση των σκοπών και αρμοδιοτήτων του Εθνικού Οργανισμού Πρόνοιας σε όλο το φάσμα της προστασίας της οικογένειας (άρθρο 26), η μετεξέλιξη του Πατριωτικού Ιδρύματος Κοινωνικής Πρόνοιας και Αντίληψης (άρθρο 25) σε θεσμό επιφορτισμένο με την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας και αποκατάστασης των ατόμων με αναπηρίες και των ηλικιωμένων. Επιπλέον, προωθήθηκε ο εμπλουτισμός των αρμοδιοτήτων του ΚΒ «Η ΜΗΤΕΡΑ» με την εξωϊδρυματική προστασία των άγαμων μητέρων και των παιδιών τους, των κακοποιημένων παραμελημένων γονέων και παιδιών (μονάδες κρίσης), και των απροστάτευτων γονέων και παιδιών.

B. Η θεσμική κατοχύρωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας

Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας θεσμοθετήθηκε στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1990 με την ψήφιση του νόμου 2646/1998 «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 236 τ.Α'). Ως κοινωνική φροντίδα προσδιορίστηκε «η προστασία που παρέχεται σε άτομα ή ομάδες με προγράμματα πρόληψης και αποκατάστασης και αποσκοπεί να δημιουργήσει προϋποθέσεις ισότιμης συμμετοχής των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή και να τους εξασφαλίσει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης».

Σύμφωνα με τον ίδιο νόμο η στήριξη της οικογένειας αποτελεί βασικό στόχο των προγραμμάτων κοινωνικής φροντίδας, ενώ η παροχή τους αποτελεί ευθύνη του κράτους. Στο πλαίσιο αυτό «κάθε άτομο που διαμένει νόμιμα στην Ελληνική Επικράτεια και βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης δικαιούται κοινωνικής φροντίδας από τους φορείς του Εθνικού Συστήματος». Επιπλέον, οι υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας παρέχονται «μετά τη διαπίστωση του απειλούμενου άμεσου κινδύνου η

της υπάρχουσας ανάγκης και διαρκούν όσο διατηρούνται οι προϋποθέσεις χορήγησης τους». Τέλος, οι υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας «παρέχονται χωρίς διακρίσεις, ανάλογα με τις ιδιαίτερες προσωπικές, οικογενειακές, οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες των ατόμων, στο πλαίσιο ενιαίου και αποκεντρωμένου Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας».

Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας διαρθρώνεται σε τρία επίπεδα:

- α. την Πρωτοβάθμια Κοινωνική Φροντίδα: που έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής φροντίδας και αποσκοπεί στην πρόληψη των αναγκών και στον έγκαιρο εντοπισμό προβλημάτων κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού.
- β. τη Δευτεροβάθμια Κοινωνική Φροντίδα: που έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών φιλοξενίας ή κλειστής φροντίδας και αποσκοπεί στη θεραπεία και αποκατάσταση σωματικής, πνευματικής, ψυχικής νόσου ή αναπηρίας, ως και στην πρόσληψη και αποκατάσταση των συνεπειών του κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο τοπικής αυτοδιοίκησης β' βαθμού.
- γ. την Τριτοβάθμια Κοινωνική Φροντίδα: που έχει ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών ανοικτής και κλειστής κοινωνικής φροντίδας που απαιτεί υψηλή εξειδίκευση ή τεχνολογία. Οι υπηρεσίες αυτές παρέχονται κυρίως στο πλαίσιο της Κεντρικής Διοίκησης και της Περιφέρειας.

Στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων έχει την ευθύνη για τη χάραξη της εθνικής πολιτικής κοινωνικής φροντίδας, το σχεδιασμό προγραμμάτων, την έρευνα, μελέτη και τεκμηρίωση σε θέματα κοινωνικής φροντίδας, το συντονισμό των δράσεων και τον προσδιορισμό των όρων και προϋποθέσεων για την παροχή οργανωμένων κοινωνικών υπηρεσιών, καθώς και την παρακολούθηση και αξιολόγηση των παρεχόμενων υπηρεσιών των φορέων του Εθνικού Συστήματος. Οι Περιφέρειες στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους εξειδικεύουν και παρακολουθούν την εφαρμογή των προγραμμάτων κοινωνικής φροντίδας και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης α'

βαθμού στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους αναπτύσσουν και εφαρμόζουν ιδίως προγράμματα πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας.

Η πιο ουσιαστική παρέμβαση στην αναδιοργάνωση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας επιχειρήθηκε με την κατάργηση των βασικών φορέων του τομέα και τη δημιουργία ενός νέου φορέα με την επωνυμία Εθνικός Οργανισμός Κοινωνικής Φροντίδας (άρθρο 6), ο οποίος καταργήθηκε πέντε χρόνια μετά με το άρθρο 5 του νόμου 3106/2003. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 7 του νόμου 2646/1998 «Το Πατριωτικό Ίδρυμα Κοινωνικής Πρόνοιας και Αντίληψης - Π.Ι.Κ.Π.Α. (Ν.Π.Δ.Δ.), ο Εθνικός Οργανισμός Πρόνοιας - Ε.Ο.Π. (Ν.Π.Ι.Δ.) και το Κέντρο Βρεφών ("Κ.Β.") "Η ΜΗΤΕΡΑ" (Ν.Π.Ι.Δ.) καταργούνται ως αυτοτελή νομικά πρόσωπα και συγχωνεύονται με τον Εθνικό Οργανισμό Κοινωνικής Φροντίδας. Οι υπηρεσίες και οι αρμοδιότητες αυτών μεταφέρονται και ασκούνται από τον Εθνικό Οργανισμό Κοινωνικής Φροντίδας του άρθρου 6, πλην: α. Των εξοχών του Π.Ι.Κ.Π.Α., που μεταφέρονται στις υπηρεσίες πρόνοιας των οικείων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων μετά του προσωπικού που υπηρετούσε σε αυτές κατά την τριακοστή πρώτη Μαΐου 1998. β. Των βρεφικών - παιδικών σταθμών, βρεφονηπιοκομείων και νηπιαγωγείων του Π.Ι.Κ.Π.Α., του ("Κ.Β.") "Η ΜΗΤΕΡΑ" και αντίστοιχων προγραμμάτων που λειτουργούν στο πλαίσιο άλλων δραστηριοτήτων του Ε.Ο.Π. που μεταφέρονται στους οικείους δήμους και κοινότητες, (...) γ. Των ταπητουργείων, εργαστηρίων και γενικά των υπηρεσιών οικοτεχνίας του Ε.Ο.Π. που μεταβιβάζονται στους οικείους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), α' βαθμού, (...) δ. Των Ιατροκοινωνικών Κέντρων και της Παιδικής Πολυκλινικής του Π.Ι.Κ.Π.Α. που μεταφέρονται στις υπηρεσίες υγείας του Ε.Σ.Υ.».

Γ. Φορείς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας

Σε επιτελικό επίπεδο δημιουργήθηκε το Εθνικό Συμβούλιο Κοινωνικής Φροντίδας που αποτέλεσε συμβουλευτικό - γνωμοδοτικό όργανο για την ανάπτυξη και λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας. Το Εθνικό Συμβούλιο Κοινωνικής Φροντίδας αποσκοπούσε στην προώθηση του δημόσιου διαλόγου για βασικά ζητήματα κοινωνικής φροντίδας και γνωμοδοτούσε για κάθε θέμα πολιτικής που παραπεμπόταν σε αυτό από τον Υπουργό Υγείας και Πρόνοιας.

Επιπλέον, θεσμοθετήθηκε το Συμβούλιο Συντονισμού Ενιαίας Δράσης των Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΥ.Σ.Ε.Δ.ΥΠ.Υ.Π.) ασκώντας αρμοδιότητες

γνωμοδότησης για τον ενιαίο σχεδιασμό ανάπτυξης του συνόλου των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας, καθώς και για την οργάνωση, ανάπτυξη και λειτουργία των δικτύων παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας. Επίσης, γνωμοδοτούσε για το συντονισμό των διαπραγματεύσεων σύμπραξης μεταξύ των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και των ασφαλιστικών φορέων, καθώς και για την κοστολόγηση των παρεχόμενων, από τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, υπηρεσιών.

Για την επίτευξη των στόχων του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και για την κάλυψη των νέων κοινωνικών αναγκών στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας θεσμοθετήθηκαν νέοι φορείς παροχής εξατομικευμένων κοινωνικών υπηρεσιών προς ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού. Στο πλαίσιο αυτό δημιουργήθηκαν:

- α) το Εθνικό Κέντρο Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας (Ε.Κ.Α.Κ.Β.), σκοπός του οποίου είναι ο συντονισμός του δικτύου παροχής υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας σε άτομα, οικογένειες ή ομάδες που έχουν έκτακτη ανάγκη κοινωνικής βοήθειας,
- β) το Δίκτυο Κέντρων Εκπαίδευσης Κοινωνικής Υποστήριξης και Κατάρτισης Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες (Κ.Ε.Κ.Υ.Κ.Α.ΜΕΑ.), σκοπός του οποίου είναι η πρόωμη διάγνωση, η συμβουλευτική στήριξη, η ενημέρωση των ατόμων με αναπηρίες και των οικογενειών τους, η παραπομπή σε εξειδικευμένες υπηρεσίες νοσηλείας και αποκατάστασης, η προεπαγγελματική και επαγγελματική κατάρτιση, η λειτουργική τους αποκατάσταση, η υποστήριξη για ένταξή τους στον κοινωνικό ιστό, η συνεργασία με τις υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας σε τοπικό επίπεδο για το συντονισμό της δράσης τους,
- γ) το Δίκτυο Κέντρων Στήριξης Αυτιστικών Ατόμων, σκοπός του οποίου είναι η κοινωνική προστασία και στήριξη των αυτιστικών ατόμων και του οικογενειακού περιβάλλοντός τους με τη δημιουργία υπηρεσιών θεραπευτικής και εκπαιδευτικής παρέμβασης και μέριμνας, και
- δ) το Δίκτυο Κέντρων Στήριξης ατόμων με αναπηρίες, το οποίο θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 30 παρ.1 του νόμου 3730/2008 «Προστασία ανηλίκων από τον καπνό και τα αλκοολούχα ποτά και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ 262 τ.Α') και αποσκοπεί στη διάγνωση, θεραπεία, ψυχολογική και κοινωνική υποστήριξη και προεπαγγελματική κατάρτιση ατόμων όλων των ηλικιών με κινητικά και νοητικά προβλήματα, καθώς και ετέρων ευπαθών ομάδων του πληθυσμού που χρήζουν

υποστήριξης. Τα Κέντρα Στήριξης ΑΜΕΑ αποτελούν Μονάδες Κοινωνικής Φροντίδας, λειτουργούν ως ανεξάρτητα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, υπάγονται στον έλεγχο και την εποπτεία του Διοικητή της οικείας Υγειονομικής Περιφέρειας.

Με τον νόμο 2646/1998 εγκαινιάστηκε επίσημα η έννοια του πλουραλισμού στον τομέα κοινωνικής πρόνοιας (προνοιακός πλουραλισμός) καθώς στο Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας συμμετέχουν όχι μόνο δημόσιοι φορείς, αλλά και ιδιωτικοί φορείς κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που λειτουργούν σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπουν οι ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις. Σύμφωνα με τα παραπάνω ο νομοθέτης προέβλεψε την υπαγωγή των ιδιωτικών φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και των εθελοντικών οργανώσεων στο πεδίο εφαρμογής του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας ύστερα από την πλήρωση συγκεκριμένων προϋποθέσεων, οι οποίες εξετάζονται κατά τη διάρκεια τυπικών διαδικασιών πιστοποίησης (βλ. άρθρο 5 «Πιστοποίηση» του νόμου 2646/1998).

Από τα προαναφερθέντα προκύπτει και κάτι ακόμα: Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής φροντίδας δεν θεσμοθετήθηκε για να αντιμετωπίσει την ανάγκη δημιουργίας ενός γενικευμένου συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Αντίθετα, η λειτουργία του εστιάζει στην ανάπτυξη ενός συστήματος που δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην αντιμετώπιση ειδικών αναγκών συγκεκριμένων ομάδων του πληθυσμού, με συγκεκριμένα βιολογικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά όπως για παράδειγμα άτομα με αναπηρία, παιδιά, ηλικιωμένοι κ.λπ. και λιγότερο στην ανάγκη γενικευμένης ενίσχυσης όσων τελούν σε κατάσταση φτώχειας. Επιπλέον, ο νόμος 2646/1998 κατευθύνθηκε προς την αναδιοργάνωση των υφιστάμενων φορέων κοινωνικής πρόνοιας (ΠΙΚΠΑ, ΕΟΠ, ΚΒ «Η ΜΗΤΕΡΑ») και όχι προς την ανασυγκρότηση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας μέσω του καθορισμού του περιεχόμενο των παρεχομένων υπηρεσιών, της ποιότητά τους και της ισομερούς ανάπτυξή τους. Η ανωτέρω εξέλιξη είχε και μια ακόμα συνέπεια: Οι ρυθμίσεις του νόμου 2646/1998 δεν έδιναν λύση στο κεντρικό ζήτημα του τομέα κοινωνικής πρόνοιας που ήταν ο κατακερματισμός των κοινωνικών υπηρεσιών και η έλλειψη σχεδιασμού και συντονισμού της δράσης τους (Ξ. Ι. Κοντιάδης, Δ. Απίστουλας, 2006: 70).

Γ. Η μετεξέλιξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας

Η πρώτη προσπάθεια αναμόρφωσης του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας πραγματοποιήθηκε με το νόμο 3106/2003 «Αναδιοργάνωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 30 τ.Α'), ο οποίος υιοθέτησε το αποκεντρωμένο μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας των φορέων κοινωνικής πρόνοιας. Η ανωτέρω επιλογή οδήγησε στην ένταξη των φορέων κοινωνικής πρόνοιας στα Περιφερειακά Συστήματα Υγείας του νόμου 2889/2001 «Βελτίωση και εκσυγχρονισμός του Εθνικού Συστήματος υγείας Ε.Σ.Υ. και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ 37 τ.Α') και στη μετονομασία τους σε Περιφερειακά Συστήματα Υγείας και Πρόνοιας. Επιπλέον, η περιφερειακή συγκρότηση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας είχε ως αποτέλεσμα την μετατροπή των επιμέρους νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που παρείχαν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας σε αποκεντρωμένες και ανεξάρτητες υπηρεσιακές μονάδες των ΠΕΣΥΠ με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια (άρθρο 1 παρ. 2 Ν. 3106/2003). Η αποκέντρωση και η διοικητική αυτοτέλεια των μονάδων κοινωνικής φροντίδας οδήγησε στην κατάργηση του ΕΟΚΦ (άρθρο 5), ενώ τα Κέντρα Φροντίδας Οικογένειας και σειρά άλλων υπηρεσιών μεταφέρθηκαν στην πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση (άρθρο 8).

Το 2005 προωθήθηκε νέα διοικητική ανασυγκρότηση των μονάδων κοινωνικής φροντίδας. Συγκεκριμένα με την ψήφιση του νόμου 3329/2005 «Εθνικό Σύστημα Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ 81 τ.Α'), τα ΠΕΣΥΠ αντικαταστάθηκαν από τις Διοικήσεις Υγειονομικής Περιφέρειας (ΔΥΠΕ). Επιπλέον, η δράση των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου του τομέα κοινωνικής πρόνοιας τελούν υπό την εποπτεία, τον έλεγχο και τον προγραμματισμό της ΔΥΠΕ στα όρια της οποίας δραστηριοποιούνται (άρθρα 2 και 3).

Το 2010 προωθήθηκε εκ νέου η αναβάθμιση του Ε.Σ.Υ. με την ψήφιση του νόμου 3868 «Αναβάθμιση του Εθνικού Συστήματος Υγείας και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης» (ΦΕΚ Α' 129), η οποία οδήγησε στη μείωση του αριθμού των προνοιακών δομών του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας μέσω της «κατάργησης, της συγχώνευσης ή της μεταβολής του σκοπού τους» με απώτερο στόχο την ορθολογική αναδιάρθρωση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας.

Περαιτέρω, με το νόμο 4025/2011 «Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, Αναδιάρθρωση Ε.Σ.Υ. και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 228), προωθήθηκε η ανασυγκρότηση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας μέσω της συγχώνευσης των δημόσιων φορέων του τομέα κοινωνικής πρόνοιας και της ένταξης των Κέντρων Αποθεραπείας, Φυσικής και Κοινωνικής Αποκατάστασης (Κ.Α.Φ.Κ.Α.) και των Κέντρων Εκπαίδευσης, Κοινωνικής Υποστήριξης και Κατάρτισης Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες (Κ.Ε.Κ.Υ.Κ.ΑΜΕΑ) στο Ε.Σ.Υ.

Τέλος, το 2013 με την ψήφιση του νόμου 4109 «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα - Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 16 τ.Α') προωθήθηκε η συγχώνευση των μονάδων του Ε.Σ.Υ.Κ.Φ. σε δώδεκα κέντρα κοινωνικής πρόνοιας.

1.5 Μηχανισμοί και διοικητική διάρθρωση του πεδίου της κοινωνικής ένταξης

Για το συντονισμό των πολιτικών κοινωνικής ένταξης με το νόμο 4445/2016 συστάθηκε ο «Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής». Η αρχιτεκτονική του Εθνικού Μηχανισμού διαρθρώνεται ως εξής:

Ο Εθνικός Μηχανισμός οργανώνεται σε δύο επίπεδα, κυβερνητικό και αυτοδιοικητικό. Επιπλέον, ο Εθνικός Μηχανισμός κυβερνητικού επιπέδου αποτελείται από:

- α. τη Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής και τη Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας της Γενικής Διεύθυνσης Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, οι οποίες αποτελούν τον κεντρικό πυρήνα του Εθνικού Μηχανισμού,
- β. το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (άρθρο 6 του ν. 3106/2003, Α' 30), το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (άρθρο 88 του ν. 3996/2011, Α' 170) και τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ν. 2956/2001, Α' 258) και τον ΟΠΕΚΑ.

γ. τα Υπουργεία, στα οποία έχουν ανατεθεί συγκεκριμένες αρμοδιότητες άσκησης κοινωνικής πολιτικής, με τα αντίστοιχα Σημεία Επαφής, όπως αυτά προσδιορίζονται στο άρθρο 9,

δ. την Εθνική Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας.

Ο Εθνικός Μηχανισμός αυτοδιοικητικού επιπέδου αποτελείται από:

α. τις Διευθύνσεις Κοινωνικής Μέριμνας των Περιφερειών,

β. τα Περιφερειακά Παρατηρητήρια Κοινωνικής Ένταξης,

γ. τις κοινωνικές υπηρεσίες των Δήμων,

δ. τα Κέντρα Κοινότητας,

ε. την Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης (άρθρο 178 του ν. 3852/2010, Α' 87), στ. τη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης (άρθρο 76 του ν. 3852/2010).

Οι κατά περίπτωση αρμόδιες αρχές του ν. 4314/2014 (Α' 265), ιδίως δε οι ειδικές υπηρεσίες της Εθνικής Αρχής Συντονισμού, οι επιτελικές δομές υπουργείων, οι επιτροπές παρακολούθησης και οι διαχειριστικές αρχές, παρέχουν τη συνδρομή τους για τη λειτουργία του Εθνικού Μηχανισμού αποκλειστικά σε ζητήματα κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής προστασίας.

Ενδεικτική βιβλιογραφία

- Αμίτσης Γαβριήλ*, (2001) *Αρχές Οργάνωσης και Λειτουργίας του Συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας*, Εκδόσεις Παπαζήση.
- Κατρούγκαλος Γιώργος*, (1998) *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής: θεσμοί παροχικής διοίκησης και κοινωνικά δικαιώματα στο σύγχρονο κόσμο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Κοντιάδης Ι. Ξενοφών*, (1997), *Η κοινωνική διοίκηση στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή.
- Κοντιάδης Ι. Ξενοφών, Απίστουλας Δημήτρης*, (2006) *Μεταρρύθμιση του Κοινωνικού Κράτους και Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Εκδόσεις Παπαζήση.
- Παπακωνσταντίνου Απόστολος*, (2006), *Κοινωνική Δημοκρατία και Κοινωνικό Κράτος Δικαίου κατά το Σύνταγμα 1975/1986/2001*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Σταθόπουλος Πέτρος*, (2005), *Κοινωνική Πρόνοια: Ιστορική εξέλιξη – Νέες κατευθύνσεις*, Εκδόσεις Παπαζήση.
- Στασινοπούλου Όλγα*, (1990), *Κράτος Πρόνοιας*, Εκδόσεις Gutenberg.
- Υφαντόπουλος Ιωάννης, Μπαλούρδος Διονύσης, Νικολόπουλος Κωνσταντίνος*, (2009), *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις του κράτους πρόνοιας*, Εκδόσεις Gutenberg.
- Χρυσόγονος Κωνσταντίνος*, (2003), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

Ενδεικτική νομοθεσία

- Ν 4445/2016: (ΦΕΚ 236Α), «Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής, ρυθμίσεις για την κοινωνική αλληλεγγύη και εφαρμοστικές διατάξεις του ν. 4387/2016 (Α' 85) και άλλες διατάξεις».
- Ν. 4109/2013 (ΦΕΚ 16Α) «Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα - Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις»
- Ν. 4025/2011 (ΦΕΚ 228Α) «Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, Αναδιάρθρωση Ε.Σ.Υ. και άλλες διατάξεις»

- N. 3868/2010 (ΦΕΚ 129Α) «Αναβάθμιση του Εθνικού Συστήματος Υγείας και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης»
- N. 3527/2007 (ΦΕΚ 25Α) «Κύρωση συμβάσεων υπέρ νομικών προσώπων εποπτευομένων από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λοιπές διατάξεις»
- N. 3454/2006 (ΦΕΚ 75Α) «Ενίσχυση της Οικογένειας και άλλες διατάξεις»
- N. 3329/2005 (ΦΕΚ 81Α) «Εθνικό Σύστημα Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λοιπές διατάξεις»
- N. 3293/2004 (ΦΕΚ 231Α) «Πολυκλινική Ολυμπιακού Χωριού, Συνήγορος Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και λοιπές διατάξεις»
- N. 3204/2003 (ΦΕΚ 296Α) «Τροποποίηση και συμπλήρωση της νομοθεσίας για το Εθνικό Σύστημα Υγείας και ρυθμίσεις άλλων θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας»
- N. 3209/2003 (ΦΕΚ 304Α) «Ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας»
- N. 3172/2003 (ΦΕΚ 197Α) «Οργάνωση και Εκσυγχρονισμός των Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας»
- N. 3106/2003 (ΦΕΚ 30Α) «Αναδιοργάνωση του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις»
- N. 2889/2001 (ΦΕΚ 37Α) «Βελτίωση και εκσυγχρονισμός του Εθνικού Συστήματος Υγείας και άλλες διατάξεις»
- N. 2920/2001 (ΦΕΚ 131Α) «Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ) και άλλες διατάξεις»
- N. 2646/98 (ΦΕΚ 236Α) «Οργάνωση και Λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας»
- N. 2345/95 (ΦΕΚ 213Α) «Οργανωμένες υπηρεσίες παροχής προστασίας από φορείς κοινωνικής πρόνοιας και άλλες διατάξεις»
- N. 2082/92 (ΦΕΚ 158Α) «Αναδιοργάνωση της Κοινωνικής Πρόνοιας και καθιέρωση νέων θεσμών Κοινωνικής Προστασίας»
- N. 2072/92 (ΦΕΚ 125Α) «Ρύθμιση του επαγγέλματος του ειδικού τεχνικού προθετικών και ορθωτικών κατασκευών και λοιπών ειδών αποκατάστασης και άλλες διατάξεις»
- N.Δ. 162/73 «Περί μέτρων προστασίας υπερηλίκων και χρονίως πασχόντων ατόμων»

2η Διδακτική Ενότητα

Η οριοθέτηση των πολιτικών για την καταπολέμηση των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η δεύτερη διδακτική ενότητα εισάγει τους σπουδαστές στην οριοθέτηση των εννοιών της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, στην εννοιολογική αποσαφήνισή τους και στις μεθόδους μέτρησης/ αποτύπωσής τους. Επιπλέον, πραγματοποιείται η τυποποίηση των ευπαθών κοινωνικών ομάδων στο πλαίσιο του εθνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας και μια σύντομη αναφορά στους φορείς και στις υπηρεσίες της κοινωνικής διοίκησης που παρέχουν υποστηρικτικές υπηρεσίες προς τις εκάστοτε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες. Τέλος, πραγματοποιείται σύντομη επισκόπηση της ελληνικής επιδοματικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και παρουσιάζονται τα μοντέλα (κατηγοριοποίηση) των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας με κριτήριο την επιδοματική πολιτική.

II. Σκοπός

Σκοπός της δεύτερης ενότητας είναι να αποσαφηνιστούν οι έννοιες της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και να τυποποιηθούν οι ευπαθείς κοινωνικές ομάδες. Παράλληλα με την επισκόπηση των πολιτικών και προγραμμάτων για την καταπολέμηση των ανωτέρω φαινομένων αναδεικνύονται τα βασικά χαρακτηριστικά και ο αναδιανεμητικός ρόλος της επιδοματικής πολιτικής στην Ελλάδα.

III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά

- Κοινωνικός Αποκλεισμός
- Σχετική Φτώχεια
- Απόλυτη Φτώχεια
- Ευπαθείς Κοινωνικές Ομάδες
- Προνοιακά Επιδόματα
- Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης

2.1 Οριοθέτηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

Ο κοινωνικοπολιτικός διάλογος γύρω από την έννοια της φτώχειας καλύπτεται από ένα πέπλο αοριστίας, με πολυδιάστατες πτυχές και πραγματοποιείται με ποσοτικούς

και ποιοτικούς όρους και κριτήρια. Έτσι, «η φτώχεια είναι ένα σχετικό, δυναμικό και πολυδιάστατο φαινόμενο. Έχει διαχρονικότητα και πολυπλοκότητα. Εμφανίζεται τόσο στην οικονομική έξαρση όσο και στην οικονομική ύφεση, σε ανεπτυγμένες και υποανάπτυκτες κοινωνίες» (Γ. Υφαντόπουλος, Δ. Μπαλούρδος & Κ. Νικολόπουλος, 2009).

Επιπλέον, οι διαφορετικές εννοιολογικές προσεγγίσεις για την φτώχεια συχνά καταλήγουν στο συμπέρασμα πως φτωχοί θεωρούνται οι άνθρωποι που το εισόδημα τους δεν εξασφαλίζει τη συμμετοχή τους στον κοινωνικό και οικονομικό ιστό. Σύμφωνα με το Συμβούλιο της Ευρώπης (1975) «Οι φτωχοί είναι άτομα ή οικογένειες, των οποίων οι πόροι (*αγαθά, χρηματικό εισόδημα και υπηρεσίες*) είναι τόσο περιορισμένοι, ώστε να αποκλείονται από τον κατ' ελάχιστο αποδεκτό τρόπο ζωής στο κράτος μέλος στο οποίο ζουν». Περαιτέρω, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1984) «Οι φτωχοί είναι άτομα ή οικογένειες, των οποίων οι πόροι (*υλικοί, πολιτισμικοί και κοινωνικοί*) είναι τόσο περιορισμένοι, ώστε να αποκλείονται από τον κατ' ελάχιστο αποδεκτό τρόπο ζωής στο κράτος μέλος στο οποίο ζουν».

Βέβαια, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια στροφή από τη μελέτη του φαινομένου της φτώχειας σε αυτό του κοινωνικού αποκλεισμού. Ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι μια πολυσύνθετη έννοια που περιγράφει μια περίπλοκη διαδικασία περιθωριοποίησης και απομάκρυνσης των ανθρώπων από το κοινωνικό και οικονομικό γίγνεσθαι. Στο πλαίσιο αυτό, ο κοινωνικός αποκλεισμός διαφοροποιείται από την έννοια της φτώχειας -τόσο από την σχετική, όσο και από την απόλυτη έκφρασή της- η οποία περιγράφει την υλική αποστέρηση των ανθρώπων και νοικοκυριών ή την απουσία του απαραίτητου εισοδήματος που τους διασφαλίζει τις στοιχειώδεις ανάγκες για την αξιοπρεπή διαβίωσή τους. Έτσι, αν και οι έννοιες της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σχετίζονται, εντούτοις δεν ταυτίζονται.

Θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός διαφέρουν σε δυο βασικές διαστάσεις: α) η φτώχεια είναι έννοια μονοδιάστατη (Watts, 1998), εφόσον επικεντρώνεται στην έλλειψη οικονομικών πόρων (απουσία εισοδήματος), ενώ ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι έννοια πολυδιάστατη και β) η φτώχεια είναι στατική έννοια, ενώ ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι δυναμική έννοια.

Η ανωτέρω ερευνητική μετατόπιση, από την έννοια της φτώχειας σε αυτή του κοινωνικού αποκλεισμού, οφείλεται σε τρεις παράγοντες: Ο πρώτος παράγοντας

σχετίζεται με τη διεύρυνση των διαθέσιμων στατιστικών δεδομένων. Ο δεύτερος παράγοντας συνδέεται με την επικράτηση της σχετικής θεώρησης της φτώχειας έναντι της απόλυτης. Ο τρίτος παράγοντας αφορά στη συνειδητοποίηση ότι η σχετική στέρηση δεν ερμηνεύεται μόνο με εισοδηματικούς όρους, αλλά αφορά περισσότερες παραμέτρους της κοινωνικής ζωής των ανθρώπων και των νοικοκυριών.

2.1.1 Μορφές κοινωνικού αποκλεισμού και μεθοδολογίες μέτρησής του

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού δεν επικεντρώνεται στις συνθήκες διαβίωσης των ανθρώπων που τον βιώνουν, αλλά στους παράγοντες που δυσχεραίνουν την πλήρη συμμετοχή τους στον κοινωνικό και οικονομικό ιστό της χώρας όπου ζουν. Επιπλέον, η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού συνδέεται τόσο με την έννοια της «μειονεξίας», η οποία έχει γεωγραφικά και οικονομικά χαρακτηριστικά, όσο και με την έννοια της «ευπάθειας», η οποία παραπέμπει σε συνθήκες ανασφάλειας και έκθεσης σε νέους κοινωνικούς κινδύνους. Η ανεπάρκεια εισοδηματικών πόρων αποτελεί μια μόνο πτυχή του πολυσύνθετου φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς ο κοινωνικός αποκλεισμός υπονοεί την περιορισμένη πρόσβαση των ανθρώπων που τον βιώνουν σε αγαθά και υπηρεσίες όπως η παιδεία, η υγεία, η στέγαση, η εργασία κ.λπ.

Επιπλέον, η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού περιλαμβάνει πέντε βασικά χαρακτηριστικά (G. Room, 1993) είναι πολυδιάστατος και δυναμικός, είναι φαινόμενο σχεσιακό και διανεμητικό, εστιάζει σε ανθρώπους και ομάδες, επικεντρώνεται σε κοινωνικά μειονεκτήματα. Σύμφωνα με τα ανωτέρω, ο κοινωνικός αποκλεισμός επικεντρώνεται στην αδυναμία συμμετοχής των ανθρώπων που των βιώνουν σε κοινωνικούς θεσμούς, στην αδυναμία άσκησης των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων και στην απόσταση που δημιουργείται μεταξύ διαφορετικών κοινωνικών ομάδων (Δ. Μπαλούρδος, 2006).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαχρονικά προσεγγίζει το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού ως διαδικασία που δυσχεραίνει την πρόσβαση ορισμένων ανθρώπων και ομάδων από κανονικές κοινωνικές διαδικασίες και δικαιώματα. Πρόκειται τόσο για διαρθρωτική όσο και για πολυδιάστατη κατάσταση. Σύμφωνα με την πάγια στάση των ενωσιακών θεσμών και των αρμοδιοτήτων τους, όπως περιγράφονται στις Καταστατικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί ευθύνη κυρίως των κρατών μελών και των εθνικών,

περιφερειακών και τοπικών αρχών τους. Κατά συνέπεια, η προστιθέμενη αξία των ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών εντοπίζεται στη συμβολή τους στην ανάπτυξη και στη μεταφορά μεθόδων και τεχνογνωσίας που είναι σχετικές με τις τρέχουσες μορφές αποκλεισμού, με τον προσδιορισμό και την ανάδειξη των καλών πρακτικών και με τη δημιουργία και την υποστήριξη δικτύων που τους επιτρέπουν να μοιράζονται εμπειρίες και να αναπτύσσουν συντονισμένες πρωτοβουλίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτιμάται στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC) που πραγματοποιείται για τον εντοπισμό του ποσοστού των ανθρώπων που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (At risk of poverty or social exclusion AROPE). Ο δείκτης AROPE αποτελεί τον βασικό δείκτη αποτίμησης της εκπλήρωσης του στόχου της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για τη μείωση των ανθρώπων που διαβιούν σε συνθήκες φτώχειας κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια έως το 2020. Ο δείκτης AROPE ορίζεται ως το ποσοστό του πληθυσμού που βρίσκεται σε μία τουλάχιστον από τις εξής τρεις καταστάσεις:

- σε κίνδυνο φτώχειας, δηλαδή κάτω από το κατώφλι φτώχειας,
- σε κατάσταση ακραίας υλικής στέρησης,
- διαβιεί σε νοικοκυριό με χαμηλή ένταση εργασίας.

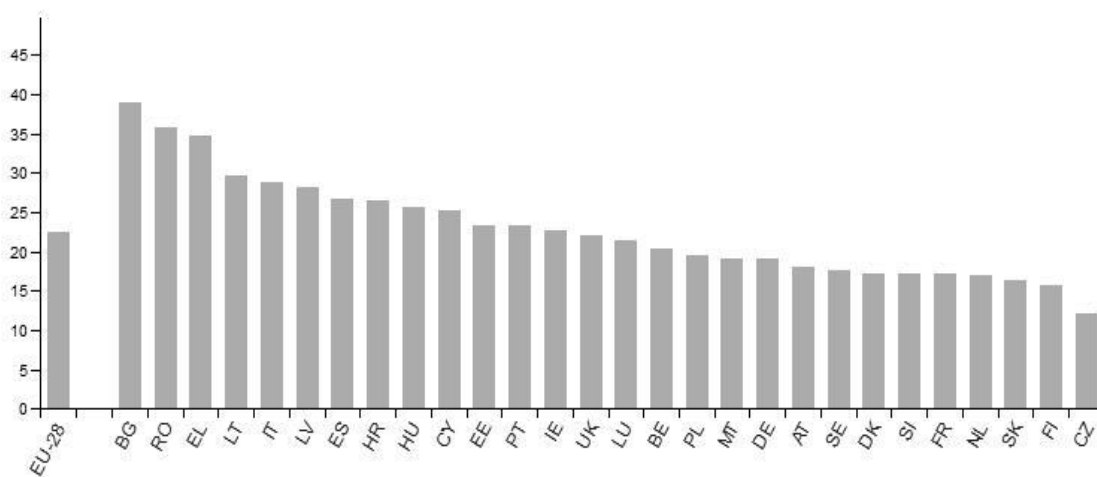
Σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ ο δείκτης υλική στέρηση αναφέρεται στο ποσοστό των ατόμων που αντιμετωπίζουν σοβαρές οικονομικές δυσκολίες με αποτέλεσμα να στερούνται τέσσερα τουλάχιστον βασικά αγαθά και υπηρεσίες από το σύνολο των ακόλουθων εννέα:

1. Δυσκολίες ανταπόκρισης στην πληρωμή πάγιων λογαριασμών όπως ενοίκιο ή δόση δανείου, πάγιοι λογαριασμοί (ηλεκτρικού ρεύματος, νερού, φυσικού αερίου κλπ.), δόσεις πιστωτικών καρτών ή δόσεις δανείου για οικοσκευή, διακοπές κ.ά., ή αγορές με δόσεις κύριας κατοικίας
2. Οικονομική αδυναμία για πληρωμή μιας εβδομάδας διακοπών
3. Οικονομική αδυναμία για διατροφή που να περιλαμβάνει κάθε δεύτερη ημέρα κοτόπουλο, κρέας, ψάρι ή λαχανικά ίσης θρεπτικής αξίας
4. Οικονομική αδυναμία για αντιμετώπιση έκτακτων, αλλά αναγκαίων δαπανών αξίας περίπου 384 ευρώ

5. Οικονομική αδυναμία να διαθέτουν τηλέφωνο (περιλαμβάνεται και το κινητό τηλέφωνο)
6. Οικονομική αδυναμία να διαθέτουν έγχρωμη τηλεόραση
7. Οικονομική αδυναμία να διαθέτουν πλυντήριο ρούχων
8. Οικονομική αδυναμία να διαθέτουν ΙΧ επιβατηγό αυτοκίνητο και
9. Οικονομική αδυναμία για ικανοποιητική θέρμανση.

Τέλος, ο δείκτης «χαμηλή ένταση εργασίας» αναφέρεται στο ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 0-59 που διαβιεί σε νοικοκυριά που τα μέλη τους εργάστηκαν λιγότερο από 20% της συνήθους απασχόλησης κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους. Η ένταση εργασίας του νοικοκυριού ορίζεται ως ο λόγος μεταξύ του αριθμού των μηνών που τα όλα τα μέλη εργάζονται κατά το προηγούμενο έτος και του συνολικού αριθμού των μηνών που θα μπορούσαν θεωρητικά να έχουν εργαστεί κατά την ίδια περίοδο. Οικονομικά ενεργά μέλη θεωρούνται τα μέλη του νοικοκυριού ηλικίας 18-59 ετών. Τα νοικοκυριά που αποτελούνται μόνο από μαθητές ή σπουδαστές κ.λπ. κάτω των 25 ετών ή και άτομα ηλικίας 60 ετών και άνω εξαιρούνται από τον υπολογισμό του δείκτη.

Διάγραμμα 1: Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικό αποκλεισμό (AROPE) στην ΕΕ 2017



Πηγή: Eurostat (online data code: ilc_peps01) Eurostat (online data code: ilc_peps01) Eurostat (online data code: ilc_peps01)

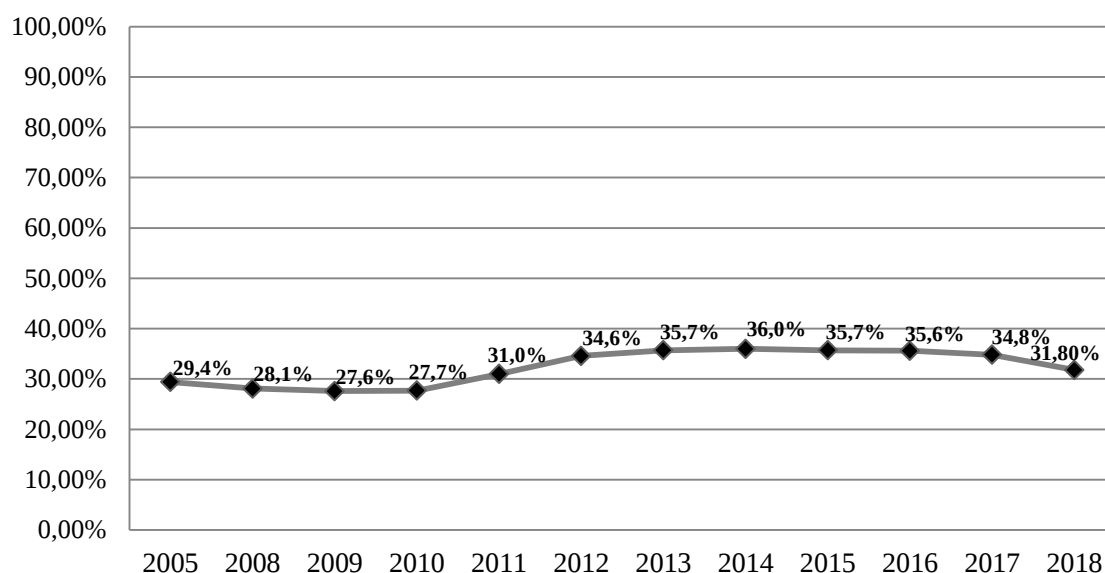
2.1.1 Μορφές φτώχειας και μεθοδολογία μέτρησής της

Η φτώχεια προσεγγίζεται σύμφωνα με τη σχετική και την απόλυτη φτώχεια. Ως σχετική φτώχεια χαρακτηρίζεται μια κατάσταση κατά την οποία ένα άτομο ή μια

οικογένεια δε διαθέτει τα στοιχειώδη μέσα για να ζήσει αξιοπρεπώς. ενώ ως φτωχοί ορίζονται εκείνοι των οποίων το εισόδημα είναι χαμηλότερο από το μισό του μέσου εθνικού εισοδήματος (Αλεξίου, 2007). Η σχετική φτώχεια προσδιορίζεται με βάση το μέσο εισοδηματικό και βιοτικό επίπεδο της εκάστοτε χώρας. Πιο συγκεκριμένα σε σχετική φτώχεια βρίσκονται τα άτομα που το εισοδηματικό και βιοτικό τους επίπεδο υπολείπεται κατά πολύ από το μέσο επίπεδο της χώρας στην οποία διαμένουν. Τα άτομα ή τα νοικοκυριά που βρίσκονται στο όριο της σχετικής φτώχειας, έχουν

Η έννοια της σχετικής φτώχειας περιγράφει την κατάσταση των ανθρώπων που οι εισοδηματικοί τους πόροι δεν τους εξασφαλίζουν ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης, ενώ το συνολικό ετήσιο καθαρό εισόδημά τους δεν ξεπερνά το 60% του ισοδύναμου διαμέσου εισοδήματος της χώρας διαμονής τους. Υπ' αυτή την έννοια η σχετική φτώχεια υπολογίζει τη φτώχεια των ανθρώπων σε σύγκριση με τα υπόλοιπα μέλη του κοινωνικού συνόλου.

Διάγραμμα 2: Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα 2005-2018



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ: Έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών (2005-2017).

Στον αντίποδα η έννοια της απόλυτης φτώχειας παραπέμπει σε ανθρώπους που διαβιούν με λιγότερο από 1,90 δολάρια την ημέρα. Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα (2015), τις τελευταίες δεκαετίες έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στη μείωση της φτώχειας. Οι πιο πρόσφατες εκτιμήσεις δείχνουν ότι το 10% του

παγκόσμιου πληθυσμού ζούσε με λιγότερα από 1,90 δολάρια την ημέρα, από σχεδόν 36% το 1990.

Η γραμμή φτώχειας (το κατώφλι της φτώχειας) υπολογίζεται με τη σχετική έννοια (φτωχός σε σχέση με τους άλλους) και ορίζεται στο 60% του διάμεσου ισοδύναμου συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος του νοικοκυριού, με βάση την τροποποιημένη κλίμακα ισοδυναμίας του ΟΟΣΑ, διαφοροποιούμενη από την έννοια του κινδύνου της απόλυτης φτώχειας (ο φτωχός που στερείται βασικών μέσων επιβίωσης).

Για τον υπολογισμό του συνολικού ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος του νοικοκυριού λαμβάνεται υπόψη το συνολικό καθαρό εισόδημα, δηλαδή το εισόδημα που προκύπτει μετά την αφαίρεση των φόρων και των εισφορών για κοινωνική ασφάλιση, που λαμβάνεται από όλα τα μέλη του νοικοκυριού. Συγκεκριμένα, οι εισοδηματικές συνιστώσες που περιλαμβάνονται στην έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών που διενεργεί η ΕΛΣΤΑΤ είναι οι ακόλουθες:

- Το εισόδημα από εργασία
 - Το εισόδημα από περιουσία
 - Οι κοινωνικές παροχές και οι συντάξεις
 - Οι χρηματικές μεταβιβάσεις από άλλα νοικοκυριά
 - Το τεκμαρτό εισόδημα από τη χρήση του αυτοκινήτου της επιχείρησης
- Εισοδηματικές συνιστώσες, όπως το τεκμαρτό ενοίκιο από ιδιοκατοίκηση, οι έμμεσες κοινωνικές μεταβιβάσεις, τα εισοδήματα σε είδος και οι τόκοι από δάνεια, είναι δυνατόν να επηρεάσουν σημαντικά τα αποτελέσματα.

2.2 Τυποποίηση των Ευπαθών Κοινωνικά Ομάδων

Το πεδίο εφαρμογής των προνοιακών πολιτικών στα κράτη της Ευρωπαϊκής Περιφέρειας επικεντρώνεται κατά κανόνα σε άτομα ή ομάδες που αντιμετωπίζουν αυξημένους κινδύνους λόγω των ακόλουθων σωρευτικών ή διαζευκτικών παραγόντων:

- Μακροχρόνια ανεργία που δεν καλύπτεται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης
- Έλλειψη επαρκών εισοδηματικών πόρων, η οποία οδηγεί όχι απλώς σε αδυναμία εξασφάλισης ενός αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης αλλά και σε προβλήματα επιβίωσης / περιθωριοποίησης / παραβατικής συμπεριφοράς

- Χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και αναλφαριθμητισμός
- Έλλειψη οικογενειακών δεσμών
- Αναπηρία
- Άσχημη κατάσταση υγείας
- Διαβίωση σε περιοχή με πολλαπλά μειονεκτήματα (υποβαθμισμένες αστικές περιοχές στο πλαίσιο των οποίων συσσωρεύονται και αλληλοτροφοδοτούνται παράγοντες κοινωνικού αποκλεισμού / ορεινές και απομακρυσμένες περιοχές)
- Ακατάλληλες συνθήκες στέγασης / έλλειψη στέγης
- Υπερχρέωση
- Διαβίωση ως μέλος μειονότητας ή ομάδας με θρησκευτικές / πολιτιστικές ιδιαιτερότητες
- Μετακίνηση σε μία άλλη χώρα με την ιδιότητα αιτούντος άσυλο, αναγνωρισμένου πολιτικού πρόσφυγα ή οικονομικού μετανάστη.

Οι ομάδες αυτές αντιστοιχούν στις αποκαλούμενες *ευπαθείς ή ευάλωτες ομάδες* του πληθυσμού, που αντιμετωπίζουν αυξημένα προβλήματα εργασιακού και κοινωνικού αποκλεισμού. Τα άτομα που μπορούν να χαρακτηριστούν ως κοινωνικά αποκλεισμένα βιώνουν, για διάφορους λόγους και σε περισσότερο ή λιγότερο μόνιμη βάση, κάποια σημαντική αποστέρηση και αποξένωση από τους θεμελιώδεις θεσμούς και μηχανισμούς της κοινωνίας. Ο χαρακτηρισμός, όμως, κάποιου ατόμου ως κοινωνικά αποκλεισμένου δεν είναι ενιαίος.

Συνήθως εφαρμόζονται δύο διαφορετικές προσεγγίσεις / κριτήρια για να θεωρηθεί ότι κάποιο αποκλεισμένο άτομο εντάσσεται στις ομάδες στόχου προνοιακών πολιτικών. Στις περισσότερες περιπτώσεις τα κοινωνικά αποκλεισμένα άτομα είναι πρόσωπα χωρίς επαρκείς πόρους που δεν εργάζονται και παραπέμπονται σε δημόσια προγράμματα κοινωνικών παροχών / υπηρεσιών. Εδώ, η τυπολογία των υποκειμένων του αποκλεισμού γίνεται με βάση νομικά κριτήρια που προβλέπονται σε νομοθετικά κείμενα και εξειδικεύονται με κανονιστικές διοικητικές πράξεις. Πρόκειται για το ***αντικειμενικό – τυπικό κριτήριο*** του αποκλεισμού.

Σε αρκετές περιπτώσεις, όμως, εντοπίζονται ομάδες του πληθυσμού που εμφανίζουν χαρακτηριστικά του κινδύνου αποκλεισμού παρά την άσκηση απασχόλησης ή την μη πλήρωση των προϋποθέσεων θεμελίωσης δικαιώματος στη λήψη κοινωνικών παροχών. Εδώ, εντάσσονται, για παράδειγμα, οι εργαζόμενοι

φτωχοί, οι μοναχικοί ηλικιωμένοι χωρίς οικονομικά προβλήματα, τα άτομα με αναπηρίες που υφίστανται κοινωνικές και εργασιακές διακρίσεις και οι μονογονεϊκές οικογένειες με υψηλούς εισοδηματικούς πόρους. Στις περιπτώσεις αυτές γίνεται λόγος για το υποκειμενικό κριτήριο του αποκλεισμού, που δεν συνεπάγεται θεμελίωση δικαιώματος στην προνοιακή ενίσχυση, καθώς «υπερισχύουν» άλλα κοινωνικά δικαιώματα (απασχόληση, κοινωνική ασφάλιση) ή ατομικές ελευθερίες (ιδιοκτησία). (Αμίτσης, Μιχαρικόπουλος, Απίστουλας, Μαρίνη, Βουλγαράκη, 2007).

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του νόμου 4430/2016 (ΦΕΚ 205/Α΄) «Κοινωνική και Αλληλεγγύη Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις»: «Ως «ευάλωτες» ορίζονται οι ομάδες εκείνες του πληθυσμού που η ένταξή τους στην κοινωνική και οικονομική ζωή εμποδίζεται από σωματικά και ψυχικά αίτια ή λόγω παραβατικής συμπεριφοράς. Σε αυτές ανήκουν: α) τα άτομα με αναπηρία οποιασδήποτε μορφής (σωματική, ψυχική, νοητική, αισθητηριακή), β) τα άτομα με προβλήματα εξάρτησης από ουσίες ή τα απεξαρτημένα άτομα, γ) οι ανήλικοι με παραβατική συμπεριφορά, οι φυλακισμένοι/ες και αποφυλακισμένοι/ες. Ως «ειδικές» ορίζονται οι ομάδες εκείνες του πληθυσμού οι οποίες βρίσκονται σε μειονεκτική θέση ως προς την ομαλή ένταξή τους στην αγορά εργασίας, από οικονομικά, κοινωνικά και πολιτισμικά αίτια. Σε αυτές ανήκουν: α) τα θύματα ενδοοικογενειακής βίας, β) τα θύματα παράνομης διακίνησης και εμπορίας αν ανθρώπων, γ) οι άστεγοι, δ) τα άτομα που διαβιούν σε συνθήκες φτώχειας, ε) οι οικονομικοί μετανάστες, στ) οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο, για όσο εκκρεμεί η εξέταση του αιτήματος χορήγησης ασύλου, ζ) οι αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών, η) τα άτομα με πολιτισμικές ιδιαιτερότητες, θ) οι μακροχρόνια άνεργοι έως είκοσι πέντε ετών και άνω των πενήντα ετών».

Σύμφωνα με το άρθρο 32 του νόμου **1566/1985**, ως άτομα με αναπηρία ορίζονται όσοι *«πάσχουν από ειδικές ανεπάρκειες ή δυσλειτουργίες οφειλόμενες σε φυσικούς, διανοητικούς ή κοινωνικούς παράγοντες, σε τέτοιο βαθμό, που είναι πολύ δύσκολο γι' αυτούς να συμμετάσχουν στη γενική και επαγγελματική κατάρτιση, να εξεύρουν εργασία ή να έχουν πλήρη συμμετοχή στην κοινωνία»*. Επιπρόσθετα, το Ελληνικό Σύνταγμα ορίζει στο **άρθρο 4** ότι οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου και ότι οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις. Με το άρθρο αυτό καθιερώνεται η αρχή της ισότητας των ΑΜΕΑ έναντι του νόμου, όπως και η αρχή της ισότητας των δύο φύλων.

Η τελευταία συνταγματική αναθεώρηση του **2001** προσέθεσε επίσης ένα νέο δικαίωμα, το αίτημα της ηλεκτρονικής προσβασιμότητας. με τη διάταξη του άρθρου **5Α παρ. 2** του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο: *«Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9Α και 19»*. Οι κατηγορίες των ατόμων με αναπηρία που δικαιούνται προνοιακό επίδομα είναι οι εξής: οι τυφλοί, οι κωφοί, οι πάσχοντες με νοητική υστέρηση, πάσχοντες από Μεσογειακή Αναιμία, AIDS-Αιμορροφιλία, οι πάσχοντες με βαριά Αναπηρία (εδώ εντάσσονται διάφορες κατηγορίες όπως επιληψία, σακχαρώδης διαβήτης, ερυθρωματώδης λύκος κ.α. και ισχύει για ποσοστό αναπηρίας από 67% και άνω), πάσχοντες με εγκεφαλική παράλυση από (0-18 ετών), παραπληγικοί και τετραπληγικοί, χανσενικοί και νεφροπαθείς.

Η αναγνώριση των αστέγων ως ευπαθούς ομάδας, στην οποία παρέχεται κοινωνική προστασία, θεσμοθετήθηκε σχετικά πρόσφατα στη χώρα μας και πιο συγκεκριμένα με τη διάταξη του άρθρου 29 του νόμου 4052/2012¹. «1. Αναγνωρίζονται οι άστεγοι ως ευπαθής κοινωνική ομάδα, στην οποία παρέχεται κοινωνική προστασία. Ως άστεγοι ορίζονται όλα τα άτομα που διαμένουν νόμιμα στη χώρα, τα οποία στερούνται πρόσβασης ή έχουν επισφαλή πρόσβαση σε επαρκή ιδιότητα, ενοικιαζόμενη ή παραχωρημένη κατοικία που πληροί τις αναγκαίες τεχνικές προδιαγραφές και διαθέτει τις βασικές υπηρεσίες ύδρευσης και ηλεκτροδότησης. 2. Στους αστέγους περιλαμβάνονται ιδίως αυτοί που διαβιούν στο δρόμο, σε ξενώνες, αυτοί που φιλοξενούνται από ανάγκη προσωρινά σε ιδρύματα ή άλλες κλειστές δομές, καθώς και αυτοί που διαβιούν σε ακατάλληλα καταλύματα».

Τέλος, για τον ΟΑΕΔ, η ιδιότητα του άνεργου ταυτίζεται με την ικανότητα του προς επιδότηση από τον Οργανισμό ανθρώπου. Συγκεκριμένα, το άρθρο 3 του Ν. 1545/1985, ορίζει τον άνεργο ως τον μισθωτό που μετά τη λύση ή τη λήξη της

¹¹ Νόμος 4052/2012 (ΦΕΚ Α'41), «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου «Εγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» και άλλες διατάξεις».

εργασιακής του σχέσης αναζητεί εργασία και αποδέχεται να απασχοληθεί σε εργασία που του προσφέρει ο ΟΑΕΔ στον ευρύτερο επαγγελματικό κλάδο του ή να παρακολουθήσει προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και εν γένει επωφελείται από κάθε δυνατότητα απασχόλησης.

2.3 Οι προνοιακές πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας & Κοινωνικών Υποθέσεων

Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, όπως αναπτύχθηκε στην πρώτη διδακτική ενότητα, αποτελεί ένα αυτοτελές υποσύστημα κοινωνικής προστασίας, το οποίο δεν επιδιώκει την αναπλήρωση της απώλειας ή της μείωσης εισοδημάτων από την παραγωγική διαδικασία (όπως τα δημόσια συστήματα κοινωνικής ασφάλισης) αλλά κατευθύνεται στην πρόληψη και αντιμετώπιση καταστάσεων ανάγκης (Αμίτσης, Απίστουλας, Βουλγαράκη, Μαρίνη, 2008). Από επιχειρησιακή άποψη, το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας προσεγγίζεται ως ένα σύνθετο πλέγμα μέτρων που ρυθμίζουν τη χορήγηση εισοδηματικών παροχών, παροχών σε είδος και κοινωνικών υπηρεσιών μέσω εξειδικευμένων φορέων σε άτομα που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης και αδυνατούν να την καλύψουν με τα δικά τους μέσα. Το κύριο χαρακτηριστικό του είναι η εφαρμογή κριτηρίων επιλεκτικότητας (targeting), που εξαρτούν τη χορήγηση παροχών και υπηρεσιών από τους διαθέσιμους πόρους και την κατάσταση των ενδιαφερομένων. Με βάση την προσέγγιση αυτή, τυποποιούνται τρεις βασικές κατηγορίες προνοιακών πολιτικών.

Πίνακας 1. Τυπολογία προνοιακών πολιτικών

Τύπος	Ομάδα Στόχος
Πολιτικές κατά της φτώχειας	Άπορα άτομα ή άτομα που διαθέτουν περιορισμένους πόρους σε σχέση με άλλες ομάδες του πληθυσμού
Πολιτικές στοχευμένων κοινωνικών υπηρεσιών	Ομάδες του πληθυσμού με αυτόνομα βιολογικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά (άτομα με αναπηρίες, ηλικιωμένοι, παιδιά, μονογονεϊκές οικογένειες)
Πολιτικές καθολικής κοινωνικής φροντίδας	Το σύνολο του πληθυσμού

Πηγή: Αμίτσης, Μιχαρικόπουλος, Απίστουλας, Μαρίνη, Βουλγαράκη, 2007.

I. Περιεχόμενο προνοιακών πολιτικών

Οι προνοιακές πολιτικές διαφοροποιούνται ανάλογα με το περιεχόμενο των μέτρων που εξυπηρετούν τις ανάγκες των ομάδων στόχου. Προβλέπονται συνήθως τρεις διαφορετικές κατηγορίες προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας: α) προγράμματα εισοδηματικής ενίσχυσης, β) προγράμματα παροχών σε είδος και γ) προγράμματα προσωπικών κοινωνικών υπηρεσιών.

Τα προγράμματα εισοδηματικής ενίσχυσης αντιστοιχούν σε προγράμματα τακτικής ή έκτακτης επιδότησης ατόμων ή οικογενειών χωρίς επαρκείς πόρους συντήρησης. Τα προγράμματα αυτά διακρίνονται συνήθως σε τρεις κατηγορίες:

- προγράμματα γενικού ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος, που εξασφαλίζουν πόρους ύστερα από έλεγχο εισοδηματικών και περιουσιακών πηγών σε κάθε άτομο που βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης
- κατηγοριακά προγράμματα ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος, που εξασφαλίζουν πόρους ύστερα από έλεγχο εισοδηματικών και περιουσιακών πηγών σε συγκεκριμένες κατηγορίες πληθυσμού που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης
- προγράμματα δημόσιας αντίληψης, που εξασφαλίζουν εφάπαξ παροχές σε άτομα ή οικογένειες που πλήττονται από φυσικές καταστροφές ή αδυνατούν να εξασφαλίσουν τη διαβίωσή τους λόγω έκτακτων γεγονότων.

Τα προγράμματα παροχών σε είδος αντιστοιχούν σε προγράμματα που εξασφαλίζουν την κάλυψη βασικών αναγκών των δικαιούχων. Εδώ περιλαμβάνονται τα προγράμματα ιατροφαρμακευτικής και νοσηλευτικής περίθαλψης των ανασφαλιστών απόρων, τα συσσίτια αστέγων, τα μέτρα χορήγησης εξαρτημάτων / βοηθημάτων και δελτίων μετακίνησης σε άτομα με αναπηρίες καθώς και τα μέτρα περίθαλψης μονογονεϊκών οικογενειών.

Τα προγράμματα κοινωνικών υπηρεσιών αντιστοιχούν στο σύνολο των οργανωμένων δραστηριοτήτων δημόσιων, ιδιωτικών και εθελοντικών φορέων, οι οποίες επιδιώκουν τη διατήρηση, τη βελτίωση ή την αποκατάσταση της ικανότητας ατόμων ή ομάδων να ανταποκρίνονται στις ανάγκες διαβίωσης και κοινωνικής συμμετοχής. (Αμίτσης, Μιχαρικόπουλος, Απίστουλας, Μαρίνη, Βουλγαράκη, 2007).

2.4 Επιδοματική πολιτική

I. Προγράμματα επιδοματικής ενίσχυσης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων

Τα υφιστάμενα προγράμματα επιδοματικής ενίσχυσης αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων σχεδιάζονται από τις υπηρεσίες της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης και εποπτεύονται μέσω του νεοσύστατου Οργανισμού Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (βλ. νόμο 4520/2018). Ο ΟΠΕΚΑ αποτελεί τον βασικό μοχλό υλοποίησης των πολιτικών που αναπτύσσονται και θα αναπτυχθούν στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Τα προγράμματα επιδοματικής ενίσχυσης, με εξαίρεση το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης, απευθύνονται σε συγκεκριμένες ομάδες στόχου (άτομα με αναπηρία, απροστάτευτα παιδιά, ανασφάλιστες μητέρες, ανασφάλιστοι ηλικιωμένοι, παλιννοστούντες ομογενείς, άτομα σε κρίση), ενώ από την ανάλυση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου οδηγούμαστε στον εντοπισμό των ακόλουθων προγραμμάτων επιδοματικής ενίσχυσης:

- Προγράμματα ενίσχυσης ατόμων με αναπηρία.
- Προγράμματα ενίσχυσης ανασφάλιστων ηλικιωμένων.
- Προγράμματα εισοδηματικής ενίσχυσης πολυτέκνων.
- Πρόγραμμα ενίσχυσης ανασφάλιστων μητέρων.
- Πρόγραμμα ενίσχυσης παλιννοστούντων ομογενών και επαναπατριζόμενων.
- Πρόγραμμα επιδότησης σε περίπτωση φυσικών καταστροφών.
- Πρόγραμμα έκτακτης ενίσχυσης οικονομικά αδυνάτων.

II. Σύντομη αναφορά στα προγράμματα εισοδηματικής ενίσχυσης των ατόμων με αναπηρία

Η εφαρμογή επιδοματικής πολιτικής για τα άτομα με αναπηρία εγκαινιάστηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1950 με την έκδοση του Βασιλικού Νόμου 1904/51 “Περί προστασίας και αποκαταστάσεως των τυφλών”, που θέσπισε ειδική παροχή μηνιαίου χρηματικού βοηθήματος σε (α) ανίκανους προς εργασία λόγω ηλικίας τυφλούς και (β) ανεπίδεκτους επαγγελματικής εκπαίδευσης και αποκατάστασης λόγω συνδρόμου σωματικής ή ψυχικής ανικανότητας, εφόσον αδυνατούσαν να καλύψουν βασικές βιοτικές τους ανάγκες, μεταξύ των οποίων η ιατρική περίθαλψη και περιποίηση. Το

1973 το πεδίο εφαρμογής της επιδοματικής πολιτικής επεκτάθηκε και στους κωφάλαλους με την υιοθέτηση της Υπουργικής Απόφασης Δ3β.423/73 (ΦΕΚ 306/73Β) “Περί επιδοτήσεως κωφάλαλων ηλικίας μέχρι και 18 ετών”, που θεσμοθέτησε ειδική παροχή μηνιαίου χρηματικού βοηθήματος.

Κατά τη δεκαετία του 1980 άρχισαν να εφαρμόζονται ανάλογα προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης και για τις υπόλοιπες κατηγορίες των ατόμων με αναπηρία. Έτσι, το 1981 με την έκδοση της Υπουργικής Απόφασης 115750/3006/81 (ΦΕΚ 572/81Β) υιοθετείται πρόγραμμα εξωϊδρυματικής οικονομικής ενίσχυσης στους ανασφάλιστους τετραπληγικούς και παραπληγικούς για την αντιμετώπιση των δαπανών συντήρησης και περίθαλψής τους, το οποίο επεκτάθηκε το 1982 στους ανασφάλιστους ακρωτηριασμένους και το 1983 στους τετραπληγικούς και παραπληγικούς ασφαλισμένους του Δημοσίου (με την Υπουργική Απόφαση 61384/1638/83 - ΦΕΚ 324/83Β’).

Το 1982 υιοθετήθηκαν ανάλογα Προγράμματα και για τέσσερις άλλες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία: α) Πρόγραμμα μηνιαίας οικονομικής ενίσχυσης για Βαριά Νοητικά Καθυστερημένα άτομα ηλικίας μέχρι και 25 ετών, που αδυνατούν να αυτοεξυπηρετηθούν και παραμένουν κοντά στο οικογενειακό τους περιβάλλον, ανεξάρτητα από ασφαλιστική κάλυψη (Υπουργική απόφαση Γ4/Φ12/οικ1930/82 - ΦΕΚ 724/82Β’), β) Πρόγραμμα μηνιαίας οικονομικής ενίσχυσης για άτομα που πάσχουν από συγγενή αιμολυτική αναιμία ή συγγενή αιμορραγική διάθεση εφόσον διαβιώνουν μαζί με την οικογένειά τους και κρίνονται από τα Κέντρα ή τους Σταθμούς αιμοδοσίας ή του Κέντρου Αιμορροφιλικών ανίκανοι για κάθε βιοποριστική εργασία και οικονομικά αδύνατοι (Υπουργική Απόφαση Γ4/Φ167/2073/82 - ΦΕΚ 640/82Β’), γ) Πρόγραμμα μηνιαίας εξωϊδρυματικής οικονομικής ενίσχυσης στους ανασφάλιστους ηλικιωμένους με απόλυτη αναπηρία άνω των 60 ετών (Υπουργική Απόφαση Γ3/οικ2414/82 - ΦΕΚ 938/82Β’) και δ) Πρόγραμμα μηνιαίας επιδότησης νεφροπαθών που βρίσκονται στο τελευταίο στάδιο νεφρικής ανεπάρκειας και υποβάλλονται σε διαδικασία αιμοκάθαρσης δια τεχνητού νεφρού ή σε περιτοναϊκή κάθαρση, ανεξάρτητα αν συνταξιοδοτούνται ή όχι από άλλο φορέα (Υπουργική Απόφαση Α2γ/5014/82 - ΦΕΚ 591/82Β’).

Η επέκταση της προνοιακής επιδοματικής πολιτικής στη δεκαετία του 1980 συνεχίστηκε με την έκδοση της Υπουργικής Απόφασης Γ4α/Φ224/οικ1434/84 - ΦΕΚ

441/84B', που ενέκρινε την εφαρμογή προγράμματος μηνιαίας οικονομικής ενίσχυσης στα άτομα με εγκεφαλική παράλυση ηλικίας μέχρι 18 ετών, ανεξάρτητα από ασφαλιστική κάλυψη. Τέλος, το 1985 εφαρμόστηκε ανάλογο πρόγραμμα μηνιαίας οικονομικής ενίσχυσης για ανασφάλιστα και έμμεσα ασφαλισμένα οικονομικά αδύνατα ανάπηρα άτομα ηλικίας μέχρι 59 ετών, εφόσον δεν μπορούν να αυτοεξυπηρετηθούν, έχουν ανάγκη βοήθειας άλλου προσώπου και είναι ανίκανα για εργασία (Υπουργική Απόφαση Γ4α/Φ225/οικ1196/85 - ΦΕΚ 279/85B').

Η διερεύνηση της υφιστάμενης προνοιακής επιδοματικής πολιτικής για τα άτομα με αναπηρία αναδεικνύει την σταδιακή ανάπτυξη ενός θεσμικού πλαισίου επιδοματικής ενίσχυσης που δεν είναι ενιαίο για όλες τις κατηγορίες, αλλά εξειδικεύεται σε επιμέρους προγράμματα, τα οποία αναδεικνύουν έντονες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών αναπηρίας. Οι ανισότητες αυτές εντοπίζονται τόσο στις διαφορετικές προϋποθέσεις παροχής των επιδομάτων και στη διαφοροποίηση του ύψους των παροχών, όσο και στην εφαρμογή ή όχι της αρχής της επικουρικότητας έναντι της ασφαλιστικής κάλυψης. Ανισότητες ακόμη εντοπίζονται και μεταξύ των ατόμων της ίδιας κατηγορίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η ύπαρξη υποκατηγοριών στο πρόγραμμα οικονομικής ενίσχυσης των τυφλών που σχετίζονται με την επαγγελματική τους κατάσταση (άνεργοι, εργαζόμενοι, συνταξιούχοι), την ασφαλιστική τους κάλυψη (ανασφάλιστοι - ασφαλισμένοι), την ηλικία, το μορφωτικό τους επίπεδο (φοιτητές, πτυχιούχοι, Πανεπιστημιακοί, δικηγόροι).

III. Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

Ο ΟΠΕΚΑ είναι Ν.Π.Δ.Δ., τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και έχει την έδρα του στην Αθήνα. Ο ΟΠΕΚΑ καθίσταται οιοιού καθολικός διάδοχος του ΟΓΑ ως προς το σύνολο των αρμοδιοτήτων του, όπως αυτές ισχύουν κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος, ενώ χορηγεί και διαχειρίζεται τα ακόλουθα προνοιακά προγράμματα-επιδόματα:

- α) το επίδομα παιδιού του άρθρου 214 του ν. 4512/2018 (Α 5),
- β) το Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε ανασφάλιστους υπερήλικες του άρθρου 93 του ν. 4387/2016,
- γ) την παροχή στους ανασφάλιστους υπερήλικες, τη χορήγηση ασφαλιστικής ικανότητας και τα έξοδα κηδείας σε περίπτωση θανάτου των ανωτέρω προσώπων,

σύμφωνα με το ν. 1296/1982 (Α 128), το ν. 4093/2012 (Α 222), την παρ. 7 του άρθρου 93 του ν. 4387/2016 και το άρθρο 49 παράγραφος 7 του παρόντος,

δ) τις παροχές και υπηρεσίες του Λογαριασμού Αγροτικής Εστίας, σύμφωνα με το ν. 3050/2002,

ε) τις ακόλουθες προνοιακές παροχές σε χρήμα σε άτομα με αναπηρία:

- επίδομα κίνησης σε παραπληγικούς, τετραπληγικούς και ακρωτηριασμένους [(ν.δ. 57/1973 (Α 149), ν. 162/1973 (Α 227), άρθρο 22 του ν. 2646/1998 (Α 36), άρθρο 4 του ν. 2345/1995 (Α 213)],
- διατροφικό επίδομα σε νεφροπαθείς, μεταμοσχευμένους πνευμόνων και μυελού των οστών, καθώς και σε αλλοδαπούς και ομογενείς νεφροπαθείς, μεταμοσχευμένους καρδιάς, ήπατος, [(α.ν. 421/1937 (Α 2), άρθρο 22 του ν. 2646/1998],
- οικονομική ενίσχυση ατόμων με βαριά αναπηρία (ν.δ. 57/1973, ν. 162/1973, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),
- οικονομική ενίσχυση ατόμων με βαριά νοητική υστέρηση (ν.δ. 57/1973, ν. 162/1973, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),
- οικονομική ενίσχυση παραπληγικών - τετραπληγικών και ακρωτηριασμένων ανασφάλιστων και ασφαλισμένων του Δημοσίου [(ν. 162/1973, άρθρο 3 του ν. 1284/1982, άρθρο 22 του ν. 2646/1998, κοινή απόφαση 115750/3006/10.9.1981 των Υπουργών Οικονομικών και Κοινωνικών Υπηρεσιών (Β 572)],
- ενίσχυση ατόμων με συγγενή αιμολυτική αναιμία (μεσογειακή - δρεπανοκυτταρική - μικροδρεπανοκυτταρική κ.λπ.) ή συγγενή αιμορραγική διάθεση (αιμορροφιλία κ.λπ.), Σύνδρομο Επίκτητης Ανοσοανεπάρκειας (AIDS) (ν.δ. 57/1973, ν. 162/1973, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),
- οικονομική ενίσχυση κωφών και βαρήκοων ατόμων (ν.δ. 57/1973, ν. 162/1973, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),
- οικονομική ενίσχυση ατόμων με αναπηρία όρασης [άρθρα 1 και 2 του ν. 1904/195 (Α 212), ν.δ. 57/1973, ν.δ. 162/1973, ν. 958/1979 (Α 191), άρθρο 22 του ν. 2646/1998, άρθρο 8 του ν. 4331/2015 (Α 69)],
- οικονομική ενίσχυση ατόμων με εγκεφαλική παράλυση (ν.δ. 57/1973, ν. 162/1973, άρθρο 22 του ν. 2646/1998),

- εισοδηματική ενίσχυση ασθενών και αποθεραπευμένων χανσενικών και μελών των οικογενειών τους [ν.δ. 57/1973, ν. 162/1973, άρθρο 7 του ν. 1137/1981 (Α 60), άρθρο 22 του ν. 2646/1998],

στ) προνοιακές παροχές, οικονομικές και εισοδηματικές ενισχύσεις και κοινωνικές υπηρεσίες για την οικονομική στήριξη - ενίσχυση ειδικών και ευπαθών ομάδων, ιδίως:

- το Επίδομα Στεγαστικής Συνδρομής σε ανασφάλιστους υπερήλικες [ν. 162/1973, άρθρο 22 του ν. 2646/1998, κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων Γ3/2435/1987 (Β 435)],
- η εισοδηματική ενίσχυση Οικογενειών Ορεινών Μειονεκτικών Περιοχών [άρθρο 27 του ν. 3016/2002 (Α 110), άρθρο 22 του ν. 2646/1998],
- η Κάρτα μετακίνησης Πολυτέκνων [άρθρο 10 του ν. 2963/2001 (Α 268), άρθρο 17 παρ. 10 του ν. 3534/2007 (Α 40)],
- το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης [άρθρο 235 του ν. 4389/2016 (Α 94), όπως το άρθρο αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 22 του ν. 4445/2016 (Α 236)],
- προγράμματα και δράσεις προνοιακής πολιτικής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που του ανατίθενται σύμφωνα με το άρθρο 116 του ν. 4488/2017 (Α 137),
- η χορήγηση ασφαλιστικής ικανότητας στους μοναχούς και μοναχές που είναι εγγεγραμμένοι στα μοναχολόγια Ιερών Μονών ή Μητροπόλεων της Ελλάδας, εγκαταβιούν στις Ιερές Μονές ή τα εξαρτήματα αυτών και δεν συνταξιοδοτούνται από Φορέα ημεδαπής, πλην ΟΠΕΚΑ, ή αλλοδαπής.

V. Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης

Το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ)² είναι ένα προνοιακό πρόγραμμα για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Βασίζεται σε τρεις πυλώνες: α) εισοδηματική ενίσχυση, β) διασύνδεση με υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης, γ) διασύνδεση με υπηρεσίες επανένταξης στην αγορά εργασίας.

² Βλ. ΚΥΑ υπ' αριθμ. Δ13/οικ./33475/1935, «Καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων εφαρμογής του προγράμματος Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης» (ΦΕΚ 2281/2018, τ.Β').

Το ΚΕΑ αποτελεί το επιχειρησιακό εργαλείο των προνοιακών πολιτικών για την προώθηση ενός μοντέλου στοχευμένης κάλυψης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, επιδιώκοντας την καταπολέμηση του «σκληρού πυρήνα» της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού με την προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής τους (επαν)ένταξης. Συνεπώς, η θεσμοθέτησή του ΚΕΑ συνιστά βασικό μηχανισμό μεταρρυθμιστικής παρέμβασης στο πεδίο των παραδοσιακών προνοιακών πολιτικών, που επιχειρείται με γνώμονα την «ενεργοποιητική λειτουργία» των προγραμμάτων επιδοματικής ενίσχυσης, συνδέοντας τις οικονομικές παροχές με την εργασιακή ένταξη και υιοθετώντας αυστηρά κριτήρια επιλεκτικότητας για την οριοθέτηση των δικαιούχων.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, το προνοιακό σύστημα - προκειμένου να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τους νέους κοινωνικούς κινδύνους που οδηγούν στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό - απομακρύνεται από το υφιστάμενο αναποτελεσματικό υπόδειγμα της ομοιόμορφης καθολικής προστασίας, προσανατολίζοντας τις κοινωνικές παροχές στις πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού. Παράλληλα, αξιοποιεί την ορθολογική εφαρμογή τεχνικών που συνδέουν τη χορήγηση κοινωνικών παροχών με την προώθηση στην απασχόληση. Στο πλαίσιο αυτό, η υιοθέτηση του μοντέλου στοχευμένης κάλυψης επιβάλλει την ορθολογική διασύνδεση της επιδοματικής πολιτικής με τα μέτρα (επαν)ένταξης στην αγορά εργασίας, αποδίδοντας έμφαση στην ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου και προτάσσοντας τη διασφάλιση της ισότητας ευκαιριών για κάθε πολίτη αντί της κατοχύρωσης δικαιωμάτων σε «ισόβιες» εισοδηματικές ενισχύσεις παθητικού τύπου.

Το ΚΕΑ λειτουργεί ως «ύστατο δίκτυο ασφάλειας» για την κάλυψη βασικών αναγκών διαβίωσης των δικαιούχων, χωρίς να προϋποθέτει - όπως τα ανταποδοτικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης - οποιαδήποτε καταβολή προγενέστερων εισφορών από την άσκηση απασχόλησης, κατοχυρώνοντας, έτσι, «το θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα επαρκών πόρων και παροχών που εξασφαλίζουν αξιοπρεπή ανθρώπινη διαβίωση»³.

Η θεσμοθέτηση του ΚΕΑ άμβλυνε ριζικά τον παθητικό χαρακτήρα των επιδοματικών πολιτικών, δεδομένου ότι συνδυάζει την επιδοματική πολιτική με

³ Βλ. χαρακτηριστικά τη σχετική Σύσταση 92/441/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 245 της 26. 8. 1992.

συμπληρωματικά μέτρα κοινωνικής ενσωμάτωσης, λειτουργώντας ως «εισοδηματική εγγύηση, που εξασφαλίζει ένα δίκτυο κοινωνικής προστασίας σε άτομα που κινδυνεύουν να περιέλθουν σε συνθήκες φτώχειας». Συνεπώς, οι παρεμβάσεις του ΚΕΑ κατευθύνονται στην αποφυγή της καθήλωσης στο φαύλο κύκλο της επιδοματικής εξάρτησης (παγίδα της φτώχειας), που ανακυκλώνει τον κοινωνικό αποκλεισμό και εγκλωβίζει τους λήπτες επιδοματικών παροχών σε ένα καθεστώς «ασφαλούς απομάκρυνσης» από τη συμμετοχή στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

Οι **αρχές του ΚΕΑ** απορρέουν από τις βασικές διαστάσεις του μοντέλου στοχευμένης κάλυψης και εμπνέονται από τις νέες κοινωνικοπολιτικές προτεραιότητες για τον συνδυασμό μέτρων καταπολέμησης της φτώχειας και προώθησης της κοινωνικής / εργασιακής ένταξης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού.

(α) Η αρχή της επικουρικότητας (βλ. ενότητα «Θεμελιώδεις αρχές του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας»),

(β) Η αρχή της εξατομίκευσης (Θεμελιώδεις αρχές του συστήματος Κοινωνικής Πρόνοιας).

(γ) Η συνέργεια μεταξύ του ΚΕΑ και των πολιτικών απασχόλησης αποτελεί αρχή που συνδέεται με την οικονομική ένταξη των ληπτών παροχών ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος.

(δ) Η ενεργοποίηση των φτωχών ατόμων και νοικοκυριών είναι μία γενική αρχή που απορρέει από την ανάγκη ενσωμάτωσής τους (integration) στον οικονομικό και κοινωνικό ιστό. Συνήθως, εξειδικεύεται μέσω διαφορετικών προσεγγίσεων που εμφανίζουν το κοινό χαρακτηριστικό της ενθάρρυνσης των δικαιούχων να εμπλακούν με δικές τους πρωτοβουλίες στις διαδικασίες απασχόλησης και κοινωνικής συμμετοχής.

A. Κριτήρια ένταξης στο ΚΕΑ

Τα νοικοκυριά εντάσσονται στο πρόγραμμα, εφόσον πληρούν αθροιστικά τα ακόλουθα εισοδηματικά, περιουσιακά και κριτήρια διαμονής:

1. Εισοδηματικά κριτήρια: Το δηλούμενο εισόδημα του νοικοκυριού, όπως υπολογίζεται για τους σκοπούς της ένταξης στο πρόγραμμα, τους έξι (6) τελευταίους μήνες πριν την υποβολή της αίτησης, δεν μπορεί να υπερβαίνει το εξαπλάσιο του εγγυημένου ποσού για κάθε τύπο νοικοκυριού. (π.χ. μονοπρόσωπο νοικοκυριό 1.200€, νοικοκυριό αποτελούμενο από δύο ενήλικα μέλη ή μονογονεϊκή οικογένεια με ένα ανήλικο μέλος 1.800€ κ.λπ.)

2. Περιουσιακά κριτήρια: α. Ακίνητη περιουσία: Η συνολική φορολογητέα αξία της ακίνητης περιουσίας του νοικοκυριού, δεν μπορεί να υπερβαίνει στο σύνολο της το ποσό των .000 ευρώ για το μονοπρόσωπο νοικοκυριό, προσαυξανόμενη κατά 15.000 ευρώ για κάθε πρόσθετο μέλος και έως 150.000 ευρώ. β. Κινητή περιουσία:

i) Η αντικειμενική δαπάνη των επιβατικών αυτοκινήτων Ιδιωτικής Χρήσης (Ι.Χ.), Μικτής Χρήσης (Μ.Χ.) ή και των δικύκλων του νοικοκυριού, δεν μπορεί να υπερβαίνει στο σύνολο της, το ποσό των 6.000 ευρώ,

ii) το συνολικό ύψος των καταθέσεων του νοικοκυριού ή/και η τρέχουσα αξία μετοχών, ομολόγων κ.τ.λ., όπως προκύπτουν από τις ηλεκτρονικές διασταυρώσεις, δεν μπορεί να υπερβαίνει τα όρια του κατωτέρω πίνακα για κάθε τύπο νοικοκυριού, μέχρι και το ποσό των 14.400 ευρώ (π.χ. μονοπρόσωπο νοικοκυριό 4.800€, νοικοκυριό που αποτελείται από δύο ενήλικες ή μονογονεϊκό νοικοκυριό με ένα ανήλικο μέλος 7.200€ κ.λπ.),

iii) Περιουσιακό τεκμήριο: Το συνολικό ποσό από τόκους καταθέσεων των μελών του νοικοκυριού σε όλα τα πιστωτικά ιδρύματα της χώρας ή του εξωτερικού, όπως έχουν δηλωθεί στην τελευταία εκκαθαρισμένη δήλωση φορολογίας εισοδήματος (Ε1), δεν μπορεί να υπερβαίνει ετησίως το ποσό που προκύπτει από τον κατωτέρω μαθηματικό τύπο: Ετήσιος τόκος = όριο καταθέσεων για κάθε τύπο νοικοκυριού * μέσο ετήσιο καταθετικό επιτόκιο /100. Ως έτος υπολογισμού του μέσου καταθετικού επιτοκίου ορίζεται εκείνο στο οποίο αντιστοιχεί η τελευταία εκκαθαρισμένη δήλωση φορολογίας εισοδήματος. Δεν γίνονται δεκτές αιτήσεις νοικοκυριών, τα μέλη των οποίων, βάσει της τελευταίας εκκαθαρισμένης δήλωσης φορολογίας εισοδήματος:

- Εμπίπτουν στις διατάξεις του φόρου πολυτελείας

- δηλώνουν δαπάνες για αμοιβές πληρωμάτων σκαφών αναψυχής.

- δηλώνουν δαπάνες για δίδακτρα σε ιδιωτικά σχολεία.
- δηλώνουν δαπάνες για οικιακούς βοηθούς, οδηγούς αυτ/των, δασκάλους και λοιπό προσωπικό, όπως αυτές προσδιορίζονται στους αντίστοιχους κωδικούς του εντύπου Ε1.

3. Κριτήρια διαμονής: Τα νοικοκυριά διαμένουν νόμιμα και μόνιμα στην ελληνική επικράτεια.

Β. Διαδικασία ένταξης στο πρόγραμμα και πληρωμής των δικαιούχων

Η διαδικασία ένταξης στο πρόγραμμα και πληρωμής των δικαιούχων αποτελείται από τα κάτωθι στάδια:

1. Υποβολή της αίτησης: η αίτηση, η οποία επέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης του νόμου 1599/1986 ως προς τα δηλωθέντα στοιχεία, υποβάλλεται ηλεκτρονικά, είτε από τους αιτούντες απευθείας, είτε μέσω των αρμοδίων οργάνων των Δήμων στους οποίους διαμένουν οι αιτούντες ή των Κέντρων Κοινότητας. Τα νοικοκυριά που απαρτίζονται και από φιλοξενούμενα μέλη, τα νοικοκυριά με απροστάτευτα τέκνα, τα νοικοκυριά στη σύνθεση των οποίων έστω ένα ενήλικο μέλος είναι αλλοδαπός, και οι μονογονεϊκές οικογένειες υποβάλλουν αίτηση αποκλειστικά στους Δήμους ή τα Κέντρα Κοινότητας.

Απαραίτητη προϋπόθεση για την οριστική υποβολή της αίτησης αποτελεί η συμπλήρωση όλων των υποχρεωτικών πεδίων της, συμπεριλαμβανομένων των στοιχείων επικοινωνίας και συγκεκριμένα, διεύθυνσης ηλεκτρονικής αλληλογραφίας και αριθμού κινητής τηλεφωνίας.

1.1. Η αίτηση υποβάλλεται από τον/την υπόχρεο ή τον/ τη σύζυγο του υπόχρεου υποβολής δήλωσης φορολογίας εισοδήματος του νοικοκυριού. Σε περίπτωση νοικοκυριού που απαρτίζεται και από φιλοξενούμενα μέλη, η αίτηση υποβάλλεται αποκλειστικά από τον/την υπόχρεο ή τον/ τη σύζυγο του υπόχρεου υποβολής δήλωσης φορολογίας εισοδήματος της φιλοξενούσας μονάδας, για το σύνολο των μελών του νοικοκυριού.

1.1. α) Διαδικασία απευθείας υποβολής αίτησης από τον αιτούντα: ο αιτών υποβάλλει ηλεκτρονικά την αίτηση μέσω του διαδικτυακού ιστότοπου του προγράμματος, χρησιμοποιώντας τους προσωπικούς κωδικούς πρόσβασης στη φορολογική βάση δεδομένων της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.). Η εισαγωγή των κωδικών πρόσβασης επέχει θέση δήλωσης συναίνεσης διασταύρωσης των στοιχείων όλων των μελών του νοικοκυριού.

Ο αιτών συμπληρώνει υποχρεωτικά στα αντίστοιχα πεδία της αίτησης τον Αριθμό Φορολογικού Μητρώου (Α.Φ.Μ.) και τον Αριθμό Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (Α.Μ.Κ.Α.). Όσα στοιχεία είναι διαθέσιμα από τις ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων εμφανίζονται προσυμπληρωμένα στα αντίστοιχα πεδία της αίτησης και ο αιτών συμπληρώνει αυτά που λείπουν.

Μετά την ολοκλήρωση συμπλήρωσης της αίτησης και σε περίπτωση που δεν προκύπτει αναντιστοιχία μεταξύ των δηλωθέντων στοιχείων και του αποτελέσματος των διασταυρώσεων, ο αιτών δύναται να υποβάλει οριστικά την αίτηση.

Σε περίπτωση που προκύπτει αναντιστοιχία μεταξύ των δηλωθέντων στοιχείων και του αποτελέσματος των διασταυρώσεων, η αίτηση παραμένει σε εκκρεμότητα και ο αιτών υποχρεούται να προσκομίσει αποκλειστικά στον Δήμο διαμονής του ή το Κέντρο Κοινότητας τα απαιτούμενα δικαιολογητικά. Σε αυτή την περίπτωση, δεν παρέχεται η επιλογή οριστικής υποβολής της αίτησης, μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας (βλ. περίπτωση 1.2. του παρόντος άρθρου).

1.1. β) Διαδικασία υποβολής μέσω των Δήμων ή των Κέντρων Κοινότητας: ο αιτών προσκομίζει στον εξουσιοδοτημένο υπάλληλο του Δήμου διαμονής του ή του Κέντρου Κοινότητας, υπογεγραμμένο, με θεωρημένο το γνήσιο της υπογραφής, από όλα τα ενήλικα μέλη του νοικοκυριού, το έντυπο συναίνεσης, που βρίσκεται αναρτημένο στον διαδικτυακό ιστότοπο του προγράμματος, με το οποίο τα μέλη του νοικοκυριού συναινούν στο σύνολο των διασταυρώσεων που θα πραγματοποιηθούν για την επιβεβαίωση των στοιχείων τους. Το έντυπο συναίνεσης υποβάλλεται και στην περίπτωση μονοπρόσωπου νοικοκυριού. Εάν η αίτηση αφορά και φιλοξενούμενους, το έντυπο συναίνεσης υπογράφεται υποχρεωτικά και από όλα τα ενήλικα φιλοξενούμενα μέλη και στα αντίστοιχα πεδία συμπληρώνονται υποχρεωτικά ο Αριθμός Φορολογικού Μητρώου (Α.Φ.Μ.) και ο Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης (Α.Μ.Κ.Α.) των φιλοξενούμενων μελών.

Για τη συμπλήρωση της αίτησης του Κ.Ε.Α. ο εξουσιοδοτημένος υπάλληλος ενημερώνει τον αιτούντα για όσα στοιχεία έχουν προ-συμπληρωθεί και είναι διαθέσιμα από τις ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων. Ο αιτών επισημαίνει τα στοιχεία που λείπουν.

Ο εξουσιοδοτημένος υπάλληλος, αφού συμπληρώσει τα στοιχεία της αίτησης στην ηλεκτρονική πλατφόρμα, εκτυπώνει την πλήρη αίτηση με τα δηλωθέντα στοιχεία.

Η εκτυπωμένη αίτηση υπογράφεται από τον αιτούντα, πριν την οριστική της υποβολή και φυλάσσεται στο φυσικό αρχείο από τον εξουσιοδοτημένο υπάλληλο. Με την υπογραφή του ο αιτών δηλώνει ότι επιβεβαιώνει το περιεχόμενο της αίτησης και σε περίπτωση που δεν προκύπτει αναντιστοιχία μεταξύ των δηλωθέντων στοιχείων και του αποτελέσματος των διασταυρώσεων η αίτηση δύναται να υποβληθεί οριστικά.

Σε περίπτωση που προκύπτει αναντιστοιχία μεταξύ των δηλωθέντων στοιχείων και του αποτελέσματος των διασταυρώσεων, η αίτηση παραμένει σε εκκρεμότητα και ο αιτών υποχρεούται να προσκομίσει στον Δήμο ή το Κέντρο Κοινότητας κάθε πρόσφορο δικαιολογητικό για την τεκμηρίωση της πραγματικής του κατάστασης.

1.2. Προσκόμιση και έλεγχος δικαιολογητικών: οι εξουσιοδοτημένοι υπάλληλοι των Δήμων ή των Κέντρων Κοινότητας, ελέγχουν τα προσκομιζόμενα δικαιολογητικά και βεβαιώνουν την αποδοχή ή τη μη αποδοχή των δηλωθέντων στην αίτηση, επιλέγοντας το αντίστοιχο πεδίο της ηλεκτρονικής πλατφόρμας. Εν συνεχεία, υποβάλλουν οριστικά την αίτηση και τηρούν φυσικό αρχείο των δικαιολογητικών κάθε νοικοκυριού.

1.3. Μετά την οριστική υποβολή, και σε περίπτωση που η αίτηση εγκριθεί, η πράξη έγκρισης εκτυπώνεται σε ένα αντίτυπο, το οποίο παραλαμβάνεται από τον αιτούντα.

2. Επεξεργασία της αίτησης: η επεξεργασία της αίτησης και η επιλογή των δικαιούχων γίνεται με βάση: α) τα δηλωθέντα από τον αιτούντα στοιχεία, β) τις ηλεκτρονικές διασταυρώσεις ως προς αυτά, γ) τα προσκομιζόμενα δικαιολογητικά, όπου αυτά απαιτούνται. Σε περίπτωση που μετά την οριστική υποβολή και επεξεργασία της αίτησης το νοικοκυριό πληροί τα κριτήρια υπαγωγής στο πρόγραμμα και υπάρχει ταύτιση των δηλωθέντων στοιχείων με αυτά που προκύπτουν από τις

διασταυρώσεις, η αίτηση γίνεται δεκτή και σημαίνεται αυτομάτως με την ένδειξη «Εγκεκριμένη». Σε περίπτωση που μετά την οριστική υποβολή και επεξεργασία της αίτησης το νοικοκυριό δεν πληροί τα κριτήρια υπαγωγής στο πρόγραμμα ή προκύπτει αναντιστοιχία μεταξύ των δηλωθέντων στοιχείων και του αποτελέσματος των διασταυρώσεων, η αίτηση σημαίνεται αυτομάτως με την ένδειξη «Μη έγκριση». Οι λόγοι της απόρριψης αναγράφονται στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του Κ.Ε.Α. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί, μέσω διασταυρώσεων, ότι μετά την οριστική υποβολή και επεξεργασία της, η αίτηση εκ παραδρομής ή τεχνικής αστοχίας έχει εγκριθεί χωρίς να πληρούνται κάποια από τα κριτήρια που ορίζονται στην παρούσα απόφαση, η πράξη έγκρισης ανακαλείται και η αίτηση σημαίνεται αυτομάτως με την ένδειξη «Ακυρωμένη». Οι λόγοι της ανάκλησης αναγράφονται στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του Κ.Ε.Α.

Ο αιτών, εφόσον αμφισβητεί την πράξη απόρριψης που εκδόθηκε σε βάρος του, δύναται να επανυποβάλει αίτηση τον επόμενο μήνα από αυτόν κατά τον οποίο εξεδόθη η σχετική πράξη.

Η εγκεκριμένη αίτηση δύναται να τροποποιηθεί από τον δικαιούχο απευθείας, ή μέσω του Δήμου ή του Κέντρου Κοινότητας του τόπου διαμονής, καθόλη τη διάρκεια του προγράμματος αποκλειστικά για τη διόρθωση των στοιχείων επικοινωνίας, της διεύθυνσης κατοικίας, του αριθμού παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, του αριθμού τραπεζικού λογαριασμού (IBAN) ή των πεδίων διασύνδεσης με τις λοιπές κοινωνικές παροχές και υπηρεσίες.

Η εγκεκριμένη αίτηση δύναται να ανακληθεί: α) από τον δικαιούχο απευθείας, ή μέσω του Δήμου ή του Κέντρου Κοινότητας του τόπου διαμονής, β) από οποιοδήποτε μέλος του νοικοκυριού, μέσω του Δήμου ή του Κέντρου Κοινότητας του τόπου διαμονής.

Η πράξη έγκρισης δύναται να ανακληθεί αυτομάτως: α) σε περίπτωση εκ παραδρομής έγκρισης ή τεχνικής αμέλειας, β) σε περίπτωση διακοπής της εισοδηματικής ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 9 της παρούσης, και γ) σε περίπτωση κατά την οποία κατόπιν τριών διαδοχικών εντολών πίστωσης δεν έχει καταστεί δυνατόν να πιστωθεί η εισοδηματική ενίσχυση από τη ΔΙΑΣ Α.Ε. στον τραπεζικό λογαριασμό του δικαιούχου, με υπαιτιότητα του δικαιούχου.

3. Πληρωμή: Το Κ.Ε.Α. χορηγείται από τον Ο.Π.Ε.Κ.Α. βάσει του πίνακα δικαιούχων που συντάσσει η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Πληροφοριακών Συστημάτων Α.Ε. (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.). Ο πίνακας δικαιούχων διαβιβάζεται στο αρμόδιο όργανο του Ο.Π.Ε.Κ.Α. εντός των πέντε πρώτων ημερών έκαστου μήνα. Ο Ο.Π.Ε.Κ.Α. στέλνει αίτημα επιχορήγησης στη Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας. Η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας εκδίδει πράξη έγκρισης δαπάνης και κατάσταση δαπάνης, τις οποίες μαζί με τα λοιπά δικαιολογητικά επιχορήγησης, όπως προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, διαβιβάζει στην Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης, με αίτημά της για έκδοση χρηματικού εντάλματος προς τον Ο.Π.Ε.Κ.Α.

4. Διασύνδεση με συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες, παροχές και αγαθά: κατά το στάδιο υποβολής των αιτήσεων και προσκόμισης των δικαιολογητικών, οι υπάλληλοι των Δήμων ή των Κέντρων Κοινότητας ενημερώνουν τους αιτούντες για τη δυνατότητα πρόσβασης σε άλλες κοινωνικές υπηρεσίες, παροχές και αγαθά, εφόσον πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις. Επιπλέον, οι δικαιούχοι του Κ.Ε.Α. κατόπιν ειδοποίησης επισκέπτονται τα Κέντρα Κοινότητας για την ενημέρωσή τους και την παραπομπή τους ανάλογα με την περίπτωση, σε συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες που παρέχονται σε τοπικό και κεντρικό επίπεδο. Η παρακολούθηση της διαδικασίας των παραπομπών γίνεται από τους εξουσιοδοτημένους υπάλληλους των Δήμων ή των Κέντρων Κοινότητας με την κατάρτιση ατομικού/ οικογενειακού πλάνου κοινωνικής ενδυνάμωσης του νοικοκυριού.

5. Υπηρεσίες ενεργοποίησης: οι δικαιούχοι και τα υπόλοιπα μέλη του νοικοκυριού που δύνανται να εργαστούν και δεν διαθέτουν κάρτα ανεργίας εγγράφονται υποχρεωτικά, σύμφωνα με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, στο Μητρώο ανέργων του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), μέχρι το τέλος του επόμενου μήνα από τον μήνα έγκρισης της αίτησής τους στο Κ.Ε.Α. Οι δικαιούχοι και τα υπόλοιπα μέλη του νοικοκυριού που είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Ανέργων του Ο.Α.Ε.Δ., επισκέπτονται όποτε κληθούν, σε προκαθορισμένη από τον Ο.Α.Ε.Δ. ημερομηνία, τα Κέντρα Προώθησης Απασχόλησης (Κ.Π.Α.2) που εξυπηρετούν το Δήμο διαμονής τους και συνεργάζονται με τους Εργασιακούς Συμβούλους για την παροχή υπηρεσιών εξατομικευμένης προσέγγισης.

6. Η ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρ. 5 του παρόντος άρθρου ορίζεται η 01.08.2018. Σε περίπτωση που το επιθυμούν, οι δικαιούχοι και τα υπόλοιπα μέλη του νοικοκυριού που δύνανται να εργαστούν, μπορούν να παρέχουν εθελοντικές υπηρεσίες ανάλογα με τις δεξιότητές τους και τις ανάγκες των κοινωνικών δομών και προγραμμάτων έκαστου Δήμου ή Κέντρου Κοινωνικής Πρόνοιας της οικείας Περιφέρειας. Η μεθοδολογία, η διαδικασία και οι άξονες προτεραιότητας για τη διασύνδεση των δικαιούχων του Κ.Ε.Α. και των υπόλοιπων μελών του νοικοκυριού με συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες, παροχές και αγαθά καθώς και με υπηρεσίες ενεργοποίησης για την ένταξη ή επανένταξή τους στην αγορά εργασίας εξειδικεύονται στη Στρατηγική Διασύνδεσης των Πυλώνων του Προγράμματος που συντάσσει η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Γ. Υποχρεώσεις των δικαιούχων του Κ.Ε.Α.

1. Οι δικαιούχοι και τα υπόλοιπα μέλη του νοικοκυριού:

α) Υποβάλλουν Δήλωση Φορολογίας Εισοδήματος κάθε έτος.

β) Συναινούν στη χρήση της βάσης δεδομένων της Γ.Γ.Π.Σ., καθώς και στο σύνολο των διασταυρώσεων που πραγματοποιεί η Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε., για την επιβεβαίωση των στοιχείων όλων των μελών του νοικοκυριού, συμπεριλαμβανομένων των φιλοξενούμενων.

γ) Εφόσον δύνανται να εργαστούν υποχρεούνται:

- Να εγγράφονται, σύμφωνα με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, στο Μητρώο ανέργων του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), μέχρι το τέλος του επόμενου μήνα από τον μήνα έγκρισης της αίτησής τους,
- να ανανεώνουν την κατάσταση ανεργίας τους, σύμφωνα με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο του Ο.Α.Ε.Δ.,
- υπό την επιφύλαξη λόγων ανωτέρας βίας, να επισκέπτονται όποτε κληθούν, σε προκαθορισμένη από τον Ο.Α.Ε.Δ. ημερομηνία, τα Κ.Π.Α.2 που εξυπηρετούν το Δήμο διαμονής τους και να συνεργάζονται με τους εργασιακούς συμβούλους για την παροχή υπηρεσιών εξατομικευμένης προσέγγισης,

- να αποδέχονται κάθε προτεινόμενη κατάλληλη θέση εργασίας, όπως αυτή ορίζεται από το εκάστοτε ισχύον κανονιστικό πλαίσιο του Ο.Α.Ε.Δ., ή τη συμμετοχή σε κάθε δράση προώθησης στην εργασία, όπως δράσεις επαγγελματικής κατάρτισης, συμβουλευτικής και επιχειρηματικότητας.

δ) Εφόσον εργάζονται οφείλουν να μην παραιτούνται εκούσια και αναιτιολόγητα από την εργασία τους.

ε) Συναινούν στη χρησιμοποίηση των στοιχείων τους, αποκλειστικά και μόνο, για το σκοπό της αξιολόγησης του προγράμματος.

στ) Συναινούν στη διενέργεια κοινωνικής έρευνας και σε κατ' οίκον επισκέψεις από αρμόδιους υπαλλήλους των Δήμων ή των Κέντρων Κοινότητας για επιτόπια επαλήθευση της σύνθεσης και των συνθηκών διαβίωσης του νοικοκυριού.

ζ) Αποδέχονται και ανταποκρίνονται σε σχετική ειδοποίηση για την παροχή υπηρεσιών εξατομικευμένης προσέγγισης, όπως ψυχοκοινωνικής στήριξης, επαγγελματικής συμβουλευτικής καθοδήγησης κ.ο.κ. από ειδικευμένους υπαλλήλους της Κοινωνικής Υπηρεσίας του Δήμου διαμονής τους, των Κέντρων Κοινότητας και των ΚΠΑ του ΟΑΕΔ.

η) Οι κηδεμόνες των ανήλικων μελών του νοικοκυριού υποχρεούνται να εξασφαλίζουν τη φοίτηση αυτών στην υποχρεωτική εκπαίδευση.

2. Ειδικά οι δικαιούχοι ενήλικες έως 45 ετών που δεν έχουν ολοκληρώσει τη φοίτηση τους στην υποχρεωτική εκπαίδευση υποχρεούνται, κατόπιν σχετικής ειδοποίησης, είτε να συμμετάσχουν στις εξετάσεις απόκτησης απολυτηρίου δημοτικού σχολείου είτε να εγγραφούν σε: (α) σχολεία δεύτερης ευκαιρίας ή στα παραρτήματα αυτών, (β) εσπερινά γυμνάσια.

Δ. Χρόνος, τρόπος και διάρκεια καταβολής της εισοδηματικής ενίσχυσης

Η εισοδηματική ενίσχυση καταβάλλεται μηνιαίως με πίστωση σε τραπεζικό λογαριασμό του δικαιούχου, ο οποίος τηρείται υποχρεωτικά σε πιστωτικό ίδρυμα που λειτουργεί στην Ελλάδα και συμμετέχει στο πρόγραμμα, εντός των πέντε (5) τελευταίων ημερολογιακών ημερών κάθε μήνα. Η ενίσχυση δεν καταβάλλεται εάν ο αιτών δεν έχει δηλώσει στην αίτηση για ένταξη στο Κ.Ε.Α. αριθμό τραπεζικού λογαριασμού στον οποίο είναι δικαιούχος ή συνδικαιούχος.

Σε περίπτωση που το συνολικό καταβαλλόμενο ποσό είναι ίσο με ή υπερβαίνει τα 100 ευρώ ανά μήνα, ποσοστό 50% δαπανάται αποκλειστικά μέσω χρήσης προπληρωμένης τραπεζικής κάρτας του δικαιούχου, η οποία μπορεί να χρησιμοποιηθεί χωρίς κανένα περιορισμό για οποιαδήποτε αγορά (συμπεριλαμβανομένων των ηλεκτρονικών αγορών) ή πληρωμή. Δεν υπάρχει δυνατότητα ανάληψης μετρητών από την προπληρωμένη τραπεζική κάρτα. Για το υπόλοιπο 50% υπάρχει η δυνατότητα ανάληψης μετρητών, μέσω τραπεζικού καταστήματος του πιστωτικού ιδρύματος που ο δικαιούχος τηρεί λογαριασμό ή/και μέσω χρεωστικής κάρτας, από Αυτόματες Ταμειολογιστικές Μηχανές (ATM) των πιστωτικών ιδρυμάτων. Για τους σκοπούς του προγράμματος και μόνο, οι δικαιούχοι δεν επιβαρύνονται με κόστη έκδοσης ή συναλλαγών από τη χρήση των ανωτέρω καρτών, με την εξαίρεση των συναλλαγών αναλήψεων μετρητών από ATM άλλης τράπεζας, από εκείνη στην οποία τηρεί λογαριασμό ο δικαιούχος.

Το δικαίωμα στην καταβολή της εισοδηματικής ενίσχυσης ισχύει από την 1η ημέρα του επόμενου μήνα από αυτόν κατά τον οποίο υποβλήθηκε η αίτηση. Το ελάχιστο ποσό που καταβάλλεται είναι 10 ευρώ ανά μήνα.

Μετά την πάροδο έξι μηνών από την έκδοση της πράξης έγκρισης, ο δικαιούχος δύναται να επανυποβάλει αίτηση ένταξης στο πρόγραμμα.

E. Αναστολή καταβολής της εισοδηματικής ενίσχυσης

1. Η καταβολή της εισοδηματικής ενίσχυσης του Κ.Ε.Α. αναστέλλεται αυτοδικαίως, εάν μέσω των διασταυρώσεων που διενεργεί η Η.ΔΙ.ΚΑ. Α.Ε. η από έγγραφα στοιχεία που περιέρχονται στο αρμόδιο όργανο του Δήμου ή του Κέντρου Κοινότητας ή του Ο.Π.Ε.Κ.Α. προκύπτει αναντιστοιχία ανάμεσα σε όσα δηλώθηκαν στην αίτηση και στην πραγματική κατάσταση του νοικοκυριού. Ο δικαιούχος ειδοποιείται μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ή μέσω γραπτού μηνύματος στον αριθμό κινητού τηλεφώνου που έχει δηλώσει, για την αναστολή της καταβολής.

2. Τα αρμόδια όργανα του Δήμου, του Κέντρου Κοινότητας, όποτε κρίνουν ότι απαιτείται περαιτέρω διερεύνηση της υπόθεσης, διεξάγουν κοινωνική έρευνα και καλούν τους δικαιούχους να παράσχουν προφορικές ή έγγραφες διευκρινίσεις. Οι δικαιούχοι δύνανται να προσκομίσουν κάθε πρόσφορο δικαιολογητικό που τεκμηριώνει την πραγματική τους κατάσταση κατά το εξάμηνο αναφοράς.

3. Αν μετά τη διερεύνηση της υπόθεσης, δεν προκύψει αναντιστοιχία μεταξύ των δηλουμένων στην αίτηση στοιχείων και της πραγματικής κατάστασης του νοικοκυριού, η παροχή καταβάλλεται αναδρομικά. Σε περίπτωση που επιβεβαιωθεί η αναντιστοιχία, η πράξη έγκρισης ανακαλείται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 9 της παρούσης.

Στ. Ανάκληση της πράξης έγκρισης

Η πράξη έγκρισης στο Κ.Ε.Α. ανακαλείται:

1. Εάν ένα ή περισσότερα μέλη νοικοκυριού συμμετέχουν σε παραπάνω από μια αιτήσεις. Σε αυτή την περίπτωση το νοικοκυριό δικαιούται να επανυποβάλει αίτηση για το πρόγραμμα μετά την πάροδο πέντε (5) ετών και με την προϋπόθεση ότι έχουν επιστραφεί τα αχρεωστήτως καταβληθέντα.

2. Εάν μετά την αναστολή καταβολής της εισοδηματικής ενίσχυσης, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παρ. 1, άρθρο 8 της παρούσης, επιβεβαιωθεί η αναντιστοιχία μεταξύ των δηλουμένων στην αίτηση στοιχείων και της πραγματικής κατάστασης του νοικοκυριού. Στην τελευταία περίπτωση: α) αν το νοικοκυριό εξακολουθεί να πληροί τα κριτήρια του προγράμματος δικαιούται να επανυποβάλει αίτηση τον επόμενο μήνα από αυτόν κατά τον οποίο επεστράφησαν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά, ή β) αν το νοικοκυριό δεν πληροί πλέον τα κριτήρια δικαιούται να επανυποβάλει αίτηση για το πρόγραμμα μετά την πάροδο έξι (6) μηνών από την ημερομηνία αναστολής και με την προϋπόθεση ότι έχουν επιστραφεί τα αχρεωστήτως καταβληθέντα.

3. Εάν δικαιούχος ή μέλος του νοικοκυριού, που δύναται να εργαστεί, δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις των περιπτώσεων γ) και δ), της παραγράφου 1, του άρθρου 6 της παρούσης. Σε αυτή την περίπτωση το νοικοκυριό έχει δικαίωμα επανυποβολής αίτησης από τον επόμενο μήνα από αυτόν κατά τον οποίο εκπληρώθηκαν οι ανωτέρω υποχρεώσεις.

4. Εάν δικαιούχος ή μέλος του νοικοκυριού, δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις των περιπτώσεων στ) και ζ) του άρθρου 6 της παρούσης. Σε αυτή την περίπτωση το νοικοκυριό έχει δικαίωμα επανυποβολής αίτησης από τον επόμενο μήνα από αυτόν κατά τον οποίο εκπληρώθηκαν οι ανωτέρω υποχρεώσεις.

5. Εάν τα ανήλικα μέλη του νοικοκυριού απουσιάζουν αδικαιολόγητα από το σχολείο στο οποίο φοιτούν. Σε αυτή την περίπτωση, το νοικοκυριό έχει δικαίωμα επανυποβολής αίτησης από τον επόμενο μήνα από αυτόν κατά τον οποίο συνεχίστηκε η φοίτηση.

6. Εάν οι δικαιούχοι έως 45 ετών δεν εκπληρώνουν την υποχρέωση του άρθρου 6 της παρούσης, η οποία αφορά ειδικά στους δικαιούχους. Σε αυτή την περίπτωση, το νοικοκυριό έχει δικαίωμα επανυποβολής αίτησης από τον επόμενο μήνα από αυτόν κατά τον οποίο εκπληρώθηκε η ανωτέρω υποχρέωση.

7. Τον επόμενο μήνα από εκείνον του θανάτου του δικαιούχου.

8. Τον επόμενο μήνα εκείνου που ο δικαιούχος μετακόμισε στο εξωτερικό. Δεν διακόπτεται η καταβολή του Κ.Ε.Α., εάν η απουσία του δικαιούχου οφείλεται σε λόγους νοσηλείας σε θεραπευτήρια του εξωτερικού, ανεξάρτητα από τη χρονική διάρκεια αυτής.

Ζ. Αχρεωστήτως καταβληθέντα - Αναδρομικότητα πληρωμών

1. Υπό την επιφύλαξη αυστηρότερων ποινών, που προβλέπονται στην κείμενη ποινική νομοθεσία, σε περίπτωση δήλωσης από τον αιτούντα ψευδών στοιχείων ή απόκρυψης αληθινών στην αίτηση ένταξής του στο Κ.Ε.Α., με σκοπό τον προσπορισμό περιουσιακού οφέλους στον ίδιο ή σε τρίτο, εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 22 του ν. 1599/1986 (Α' 75).

Σε κάθε περίπτωση, μετά από αυτεπάγγελτη ή κατόπιν αναφοράς έρευνα, τα σχετικά στοιχεία παραπέμπονται στον αρμόδιο εισαγγελέα για την εξέταση των ενδεχόμενων ποινικών ευθυνών των υπευθύνων.

2. Τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά καταλογίζονται και επιστρέφονται άτοκα. Για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών εφαρμόζονται όσα προβλέπονται στις παραγράφους 3, 5 και 6 του άρθρου 45 του ν. 4520/2018 (Α'30). Σε περίπτωση μη επιστροφής τους αναζητούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.).

3. Εάν ο δικαιούχος δεν έλαβε το ποσό της εισοδηματικής ενίσχυσης που του αναλογεί εξαιτίας αμέλειας υπαλλήλου των Δήμων ή των Κέντρων Κοινότητας κατά

τη διαδικασία υποβολής της αίτησης, το ποσό καταβάλλεται αναδρομικά, μετά από σχετική εισήγηση του αρμόδιου υπαλλήλου προς τον Ο.Π.Ε.Κ.Α.

4. Εάν ο δικαιούχος δεν έλαβε το ποσό της εισοδηματικής ενίσχυσης εξαιτίας δήλωσης στην αίτηση για ένταξη στο Κ.Ε.Α. αριθμού τραπεζικού λογαριασμού στον οποίο δεν είναι δικαιούχος ή συνδικαιούχος, το ποσό καταβάλλεται αναδρομικά, μετά από τη σχετική τροποποίηση της αίτησης.

Η. Αρμόδια Όργανα και Υπηρεσίες

Αρμόδιες υπηρεσίες για την υλοποίηση του Κ.Ε.Α είναι οι εξής:

α) η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας της Γενικής Διεύθυνσης Κοινωνικής Αλληλεγγύης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, β) η Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, γ) ο Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ο.Π.Ε.Κ.Α.), δ) η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.) του Υπουργείου Οικονομικών, ε) η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), στ) η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης (Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.), του ν. 3607/2007 (Α' 245), ζ) οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' Βαθμού (Δήμοι), η) τα Κέντρα Κοινότητας, θ) το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (Ε.Ι.Ε.Α.Δ.) του άρθρου 88 του ν. 3996/2011 (Α' 170), ι) ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) και ια) το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.)».

Οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ασκούν τις αρμοδιότητες που ορίζονται στο π.δ. 134/2017 (Α' 168), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

Η Γ.Γ.Π.Σ. του Υπουργείου Οικονομικών και η Α.Α.Δ.Ε. υποστηρίζουν τις μηχανογραφικές διαδικασίες που αναπτύσσονται για την ηλεκτρονική διασταύρωση των δηλωθέντων στοιχείων της αίτησης με όλα τα στοιχεία που διαθέτει το Υπουργείο Οικονομικών.

Οι αρμόδιες υπηρεσίες της Η.ΔΙ.Κ.Α. Α.Ε.:

α) Αναπτύσσουν και διαχειρίζονται το πληροφοριακό σύστημα του Κ.Ε.Α.

β) Δημιουργούν τη βάση δεδομένων των δικαιούχων του προγράμματος, στην οποία έχουν διαβαθμισμένη πρόσβαση εξουσιοδοτημένοι υπάλληλοι των Δήμων, των Κέντρων Κοινότητας, του ΟΑΕΔ και της Διεύθυνσης Καταπολέμησης της Φτώχειας.

γ) Διασταυρώνουν ηλεκτρονικά τα δηλωθέντα στοιχεία με τις διαθέσιμες βάσεις δεδομένων, όπως: τις βάσεις δεδομένων της Γ.Γ.Π.Σ. - Α.Α.Δ.Ε., των πληροφοριακών συστημάτων του Ο.Α.Ε.Δ., των ασφαλιστικών ταμείων και άλλων φορέων ή Υπουργείων.

δ) Μέσω της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΚΕΑ διενεργούν τον συμψηφισμό ποσών ή τον προσδιορισμό τυχόν αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

ε) Ενημερώνουν, μέσω του διαδικτυακού ιστότοπου του προγράμματος, όσους έλαβαν την εισοδηματική ενίσχυση του Κ.Ε.Α. χωρίς να τη δικαιούνται, αποστέλλοντάς τους ατομική ειδοποίηση επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών «μέσω κωδικού πληρωμής».

στ) Ελέγχουν τα κριτήρια ένταξης στο πρόγραμμα και καταρτίζουν τους πίνακες δικαιούχων.

ζ) Αποστέλλουν με σχετικό έγγραφο τους πίνακες δικαιούχων στη Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας, το αργότερο μέχρι την 10η ημερολογιακή ημέρα εκάστου μήνα.

η) Αποστέλλουν στους δικαιούχους, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου τις πράξεις αναστολής και ανάκλησης.

θ) Παρέχουν υποστήριξη σε δήμους και Κέντρα Κοινότητας (τηλεφωνική γραμμή και διαδικτυακό τόπο δημόσιας συζήτησης για την παροχή κατευθύνσεων, οδηγιών και πληροφόρησης που αφορούν αποκλειστικά στη λειτουργία του διαδικτυακού ιστότοπου του προγράμματος).

Οι αρμόδιες υπηρεσίες του Ο.Π.Ε.Κ.Α.:

α) Εκδίδουν τις πράξεις έγκρισης, απόρριψης, ανάκλησης και καταλογισμού.

β) Μεριμνούν για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 10 της παρούσης.

γ) Εκτελούν όλες τις απαραίτητες διαδικαστικές ενέργειες για την αναδρομική καταβολή και τους συμψηφισμούς ποσών.

δ) Μεριμνούν για την εξέταση των ενδικοφανών προσφυγών σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 46 του ν. 4520/2018 (Α' 30).

ε) Διεκπεραιώνουν τις περιπτώσεις μη επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κ.Ε.Δ.Ε., για τις οποίες έχει αποσταλεί σχετική ειδοποίηση επιστροφής από τη Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας.

Τα αρμόδια όργανα των κοινωνικών υπηρεσιών των Δήμων και των Κέντρων Κοινότητας:

α) Ορίζουν το προσωπικό που εργάζεται για την εφαρμογή του προγράμματος και τους εξουσιοδοτημένους υπαλλήλους που έχουν διαβαθμισμένη πρόσβαση στο πληροφοριακό σύστημα του προγράμματος.

β) Εφαρμόζουν τη στρατηγική δημοσιότητας και ενημέρωσης του πληθυσμού, με ιδιαίτερη έμφαση στις ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες, πχ άστεγοι.

γ) Υποστηρίζουν τις ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες και ιδίως τους άστεγους, κατά τη διαδικασία υποβολής της αίτησης (υποστήριξη για υποβολή δήλωσης φορολογίας εισοδήματος Ε1, συγκέντρωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών, συμπλήρωση της αίτησης, υποστήριξη για το άνοιγμα τραπεζικού λογαριασμού).

δ) Επεξεργάζονται και υποβάλλουν τις αιτήσεις στην πλατφόρμα του προγράμματος.

ε) Ελέγχουν τα προσκομιζόμενα δικαιολογητικά.

στ) Διεξάγουν κοινωνική έρευνα, όπου απαιτείται, ή μετά από υπόδειξη της Διεύθυνσης Καταπολέμησης της Φτώχειας, για την επαλήθευση του τόπου διαμονής, της σύνθεσης και των συνθηκών διαβίωσης του νοικοκυριού.

ζ) Ενημερώνουν τους δικαιούχους για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συμμετοχή στο πρόγραμμα.

η) Διασυνδέουν τα μέλη των νοικοκυριών με συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες, παροχές και αγαθά σε τοπικό και εθνικό επίπεδο.

θ) Καταγράφουν τις παραπομπές και συντάσσουν ατομικό/οικογενειακό πλάνο κοινωνικής επανένταξης με επιδιωκόμενα αποτελέσματα για τις ομάδες προτεραιότητας

ι) Παρακολουθούν την εφαρμογή σε τοπικό επίπεδο.

Τα αρμόδια όργανα του Ο.Α.Ε.Δ.:

α) Υποδέχονται τις παραπομπές από τους Δήμους και τα Κέντρα Κοινότητας.

β) Παρέχουν πληροφόρηση και εντάσσουν τους δικαιούχους ΚΕΑ σε διαθέσιμα προγράμματα συμβουλευτικής, κατάρτισης και προώθησης στην εργασία, είτε γενικά, είτε στοχευμένα στις ανάγκες τους.

γ) Ενημερώνουν το πληροφοριακό σύστημα του Κ.Ε.Α. μέσω διασύνδεσης, για την τήρηση των υποχρεώσεων των ανέργων δικαιούχων ΚΕΑ έναντι του ΟΑΕΔ, σύμφωνα με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο του Ο.Α.Ε.Δ., (συνεργασία με εργασιακούς συμβούλους για την εκπόνηση και παρακολούθηση Ατομικού Σχεδίου Δράσης, αποδοχή κατάλληλης θέσης εργασίας κ.λπ.).

Το Ε.Ι.Ε.Α.Δ. υποστηρίζει επιστημονικά και διαχειριστικά το πρόγραμμα σε συνεργασία με τα αρμόδια όργανα και υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Ειδικότερα:

α) Συμβάλλει στη διαδικασία αξιολόγησης του προγράμματος και την εξαγωγή συμπερασμάτων.

β) Διαχειρίζεται τις δαπάνες που διατίθενται για την Τεχνική Συνδρομή της υλοποίησης του προγράμματος, βάσει προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Ε.Ι.Ε.Α.Δ. και του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. σχεδιάζει και υλοποιεί προγράμματα επιμόρφωσης για τα στελέχη των αρμοδίων, για την υλοποίηση του προγράμματος, οργάνων και υπηρεσιών.

VI. Κατηγοριοποίηση των εθνικών συστημάτων με κριτήριο την επιδοματική πολιτική⁴

Η κατηγοριοποίηση των εθνικών συστημάτων με βάση το κριτήριο των παροχών δεν παρουσιάζει προβλήματα στην περίπτωση των εισοδηματικών παροχών, καθώς όλα τα Κράτη έχουν θεσμοθετήσει είτε γενικά προγράμματα ελαχίστου εισοδήματος είτε ένα πλέγμα κατηγοριακών μέτρων που απευθύνονται επιλεκτικά σε συγκεκριμένες ομάδες⁵. Τα γενικά προγράμματα κατοχυρώνουν ένα σύνθετο δικαίωμα σε προνοιακά επιδόματα, ενώ τα κατηγοριακά μέτρα καλύπτουν ορισμένες ομάδες στόχους. Με βάση τη διάκριση αυτή έχουν αναπτυχθεί τέσσερα μοντέλα⁶:

- Το Σκανδιναβικό Μοντέλο καθολικής κάλυψης
- Το Κεντροευρωπαϊκό μοντέλο επιλεκτικής επικουρικής κάλυψης
- Το Αγγλοσαξωνικό μοντέλο στοχευμένης κάλυψης
- Το Μεσογειακό μοντέλο υπολειμματικής κάλυψης.

A. Το Σκανδιναβικό μοντέλο

Το Σκανδιναβικό μοντέλο στηρίζεται στην εκτεταμένη παρέμβαση των φορέων του δημόσιου τομέα με βάση την γενική αρχή της καθολικότητας (principle of universalism), που συνεπάγεται την προώθηση ενιαίων οργανωτικών σχημάτων σχεδιασμού και παροχής υπηρεσιών για όλον τον πληθυσμό. Χαρακτηριστικά του εντοπίζονται στα εθνικά συστήματα της Σουηδίας, της Δανίας και της Φινλανδίας.

α) Το Σουηδικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας καλύπτει το σύνολο του πληθυσμού, χρηματοδοτείται απευθείας από την γενική φορολογία και στοχεύει στην προστασία από την απώλεια εισοδήματος εξαιτίας της εμφάνισης συγκεκριμένων κοινωνικών κινδύνων. Οι προνοιακές υπηρεσίες συγχρηματοδοτούνται από την κεντρική διοίκηση και τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης⁷, ενώ η διαχείριση

⁴ Η εν λόγω ενότητα αποτελεί τμήμα της μελέτης που εκπόνησαν οι Γαβριήλ Αμίτσης, Δημήτρης Μιχαρικόπουλος, Φωτεινή Μαρίνη, Δημήτρης Απίστουλας, Αλεξάνδρα Βουλγαράκη, με τίτλο: «Οι πολιτικές εισοδηματικής ενίσχυσης του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της φτώχειας και οι διεθνείς καλές πρακτικές», 2007.

⁵ Βλ. P. Guibentif / D. Bouget, Minimum Income Policies in the European Union, 1997.

⁶ Βλ. S. Leibfried, "Towards a European Welfare State ?", σ. 133, σε C. Jones (ed.), New Perspectives on the Welfare State in Europe, 1993.

⁷ Οι δήμοι έχουν την διακριτική ευχέρεια να επιβάλλουν ειδική φορολογία στους κατοίκους τους για την χρηματοδότηση των υπηρεσιών τους. Ωστόσο, ένα ειδικό ταμείο εξομάλυνσης που λειτουργεί σε εθνικό επίπεδο εγγυάται την ισόρροπη κατανομή των εθνικών πόρων με στόχο όλοι οι δήμοι να εξασφαλίζουν περίπου το ίδιο ποσό κρατικής επιδότησης ανά κάτοικο. Βλ. σχετικά National Action Plan on Social Inclusion of Sweden 2005-2006, 2005, σ. 13.

της πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των τοπικών αυτοδιοικήσεων, που εποπτεύονται ως προς την ποιότητα και την πληρότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών από το Εθνικό Συμβούλιο Υγείας και Πρόνοιας.

β) Το Δανικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας προωθεί την ανάπτυξη καθολικών κοινωνικών υπηρεσιών, που σχεδιάζονται από το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων και παρέχονται από τους δήμους, οι οποίοι διαθέτουν ενισχυμένη αυτονομία ως προς την διαχείριση και την κατανομή των διαθέσιμων πόρων.

γ) Το Φινλανδικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας προωθεί, σύμφωνα με το άρθρο 19 του Συντάγματος την παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας για κάθε ευάλωτο άτομο που κατοικεί στην Φινλανδία, ώστε να διασφαλισθούν στις πλέον ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού όροι αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης. Ειδικότερα, το κράτος έχει την υποχρέωση να εξασφαλίζει την πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες όλων των πολιτών και να λαμβάνει ειδικά μέτρα στήριξης των παιδιών και της οικογένειας. Οι υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας χρηματοδοτούνται από τη γενική φορολογία και αναπτύσσονται από τους δήμους, σύμφωνα με γενικές νομοθετικές διατάξεις.

B. Το Κεντροευρωπαϊκό μοντέλο

Το Κεντροευρωπαϊκό μοντέλο εντοπίζεται στις περιπτώσεις των εθνικών συστημάτων της Ολλανδίας, της Γερμανίας, της Αυστρίας, της Γαλλίας και του Βελγίου. Πρόκειται για ένα μοντέλο επικουρικής κάλυψης (subsidiarity model) που στηρίζεται στον αυξημένο ρόλο της οικογένειας για την παροχή υπηρεσιών φροντίδας και την εξασφάλιση αξιοπρεπών όρων διαβίωσης.

α) Το Ολλανδικό σύστημα κοινωνικής προστασίας περιλαμβάνει τις πολιτικές κοινωνικής ασφάλισης και τις προνοιακές πολιτικές, που χρηματοδοτούνται από τις ασφαλιστικές εισφορές και τη γενική φορολογία αντίστοιχα. Ο σχεδιασμός και η παρακολούθηση της εφαρμογής των προνοιακών πολιτικών εντάσσεται στις αρμοδιότητες του Υπουργείου Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχόλησης και του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Αθλητισμού. Οι επαρχίες και οι δήμοι είναι αρμόδιοι για την εφαρμογή των προνοιακών πολιτικών σε τοπικό επίπεδο, επιχορηγώντας, ιδίως στο πεδίο της πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας, εξειδικευμένες ΜΚΟ για την παροχή αντίστοιχων υπηρεσιών.

β) Το Γερμανικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας επηρεάζεται θεσμικά από τις Συνταγματικές διατάξεις (το Σύνταγμα εγγυάται την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας με βάση την αρχή του Κοινωνικού Κράτους, η οποία επιβάλλει την παροχή κατάλληλης βοήθειας στα άτομα που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους συντήρησης) και οργανωτικά από τη διοικητική οργάνωση της χώρας, που στηρίζεται στην κατανομή διακριτών λειτουργιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ του ομοσπονδιακού κράτους και των ομόσπονδων κρατιδίων (Lander). Οι προνοιακές πολιτικές σχεδιάζονται και υλοποιούνται τόσο σε επίπεδο ομοσπονδιακής κεντρικής διοίκησης, όσο και σε επίπεδο ομόσπονδων κρατών, ενώ αρμοδιότητες στην παροχή πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας έχουν και οι δήμοι.

γ) Το Αυστριακό μοντέλο κοινωνικής προστασίας περιλαμβάνει τις ανταποδοτικές κοινωνικοασφαλιστικές πολιτικές που συνδέονται με την απασχόληση, τις πολιτικές καθολικής κάλυψης για την ενίσχυση των πολιτών σε περιόδους που συνεπάγονται αύξηση του κόστους διαβίωσης (π.χ. οικογενειακά επιδόματα για αντιμετώπιση του κόστους ανατροφής παιδιών, επίδομα φροντίδας για αντιμετώπιση κόστους φροντίδας μελών οικογένειας με ειδικές ανάγκες κ.α.) και τις προνοιακές πολιτικές. Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας ενεργοποιείται για τις ομάδες του πληθυσμού που δεν καλύπτονται από την κοινωνική ασφάλιση και τις καθολικές παροχές, συντονίζεται από την ομοσπονδιακή κεντρική διοίκηση ως προς την διαχείριση του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και διαρθρώνεται σε όλα τα επίπεδα διοίκησης (ομοσπονδιακή κεντρική διοίκηση, κρατίδια, δήμοι) ως προς την παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας.

δ) Το Γαλλικό σύστημα προνοιακής προστασίας (*aide sociale*) αποτελεί το τελικό δίκτυ ασφαλείας για τα άτομα και τις οικογένειες που αδυνατούν να εξασφαλίσουν συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης ή ανήκουν σε ιδιαίτερα ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες (παιδιά, ηλικιωμένοι, ΑμΕΑ, κλπ). Οι προνοιακές παροχές και υπηρεσίες ρυθμίζονται από τον Οικογενειακό και Προνοιακό Κώδικα (*Code de Famille et d'Aide Sociale*) και περιλαμβάνουν ιδίως:

- την επιδοματική ενίσχυση με τη μορφή ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος για τα άτομα με ανεπαρκείς πόρους διαβίωσης σε συνδυασμό με προσωπικές υπηρεσίες για την κοινωνική επανένταξη του δικαιούχου (*Revenu Minimum d'Insertion - RMI*)

- την δωρεάν πρόσβαση σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη για άτομα με ανεπαρκείς πόρους διαβίωσης (Couverture Maladie Universelle - CMU)
- κοινωνικές υπηρεσίες πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας φροντίδας για ευάλωτες κατηγορίες του πληθυσμού (παιδιά, ηλικιωμένοι, οικογένειες σε κατάσταση κρίσης, ΑΜΕΑ, μετανάστες και πρόσφυγες κλπ.).

Σε επίπεδο διοικητικής οργάνωσης των προνοιακών υπηρεσιών, η Γαλλία έχει προχωρήσει από το 1982 στην εφαρμογή ενός εκτεταμένου σχεδίου αποκέντρωσης στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας⁸, που στηρίζεται στη διάκριση των αρμοδιοτήτων μεταξύ των 22 Περιφερειών (Regions) και των 95 Νομών (Departements). Οι προνοιακές υπηρεσίες οργανώνονται και λειτουργούν σε νομαρχιακό επίπεδο, αλλά οι νομοί έχουν την διακριτική ευχέρεια να εκχωρούν ορισμένες αρμοδιότητες σε σχέση με τις υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας στους δήμους της περιοχής τους.

ε) Το Βελγικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας συγκροτεί ένα επικουρικό δίκτυο προστασίας που χαρακτηρίζεται από έντονο συγκεντρωτισμό ως προς τον σχεδιασμό των πολιτικών και ενισχυμένη αποκέντρωση ως προς την υλοποίησή τους. Η λειτουργία του συστήματος επηρεάζεται σε σημαντική έκταση από την ιδιαίτερα σύνθετη μορφή ομοσπονδιακής οργάνωσης του Βελγικού κράτους, που περιλαμβάνει τρεις Περιφέρειες και δύο Κοινότητες. Οι τρεις Περιφέρειες (Regions)⁹, δηλαδή η Φλάνδρα (Flandre), η Βαλονία (Wallonie) και η Περιοχή Πρωτεύουσας-Βρυξελλών (Bruxelles-Capital) ασκούν ενισχυμένες νομοθετικές και εκτελεστικές εξουσίες σε σχέση με την ομοσπονδιακή Βουλή και την ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, διαθέτοντας αυτόνομα νομοθετικά και εκτελεστικά όργανα, τα Περιφερειακά Συμβούλια (Conseil Regional) και τις Περιφερειακές Κυβερνήσεις (gouvernement Regional) αντίστοιχα. Μεγάλος βαθμός αυτονομίας σε συγκεκριμένα πεδία απονέμεται και στις Κοινότητες (Communities), την γαλλική (Communaute francaise) και την γερμανόφωνη

⁸ Βλ. E. Jovelin / E. Tully, "Social Protection and Social Work in France", σελ. 37-48 σε A.Adams / P. Erath / St. Shardlow (eds), *Fundamentals of Social Work in Selected European Countries*, 2000.

⁹ M. Verhue, "Belgium", σε Joos P.A. van Vugt – Jan M. Peet (eds), *Social Security and Solidarity in the European Union – Facts, Evaluations and Perspectives*, Physika-Verlag, Heidelberg, 2000 και www.belgium.be.

(Communaute germanophone)¹⁰, οι οποίες διαθέτουν δικό τους κοινοβούλιο και δική τους κυβέρνηση.

Σύμφωνα με το υφιστάμενο σύστημα κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφορετικών διοικητικών επιπέδων, οι Περιφέρειες έχουν εκτεταμένες νομοθετικές και εκτελεστικές αρμοδιότητες στα πεδία της οικονομίας, της απασχόλησης, της γεωργίας, της αξιοποίησης υδάτινων πόρων και της ενέργειας, της στέγασης, των δημοσίων έργων, των μαζικών μεταφορών, του περιβάλλοντος, της αστικής και περιφερειακής ανάπτυξης, του εξωτερικού εμπορίου, της έρευνας και των διεθνών σχέσεων. Επιπλέον, οι Περιφέρειες έχουν την εποπτεία των επαρχιών και των δήμων που βρίσκονται εντός των εδαφικών τους ορίων.

Σε ομοσπονδιακό επίπεδο, οι αρμοδιότητες σχεδιασμού και παρακολούθησης των προνοιακών πολιτικών ασκούνται από το **Υπουργείο Κοινωνικής Ενσωμάτωσης, Υγείας και Περιβάλλοντος**, που συνεπικουρείται από την **Υπηρεσία Καταπολέμησης της Φτώχειας, της Αστάθειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού** (πρόκειται για μία ομοσπονδιακή υπηρεσία με ενισχυμένη αυτονομία, η οποία ασχολείται με τον συντονισμό των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο καταπολέμησης της φτώχειας και του αποκλεισμού).

Γ. Το Αγγλοσαξωνικό μοντέλο

Το Αγγλοσαξωνικό μοντέλο αποτελεί ένα ιδιότυπο μοντέλο προνοιακής παρέμβασης που ουσιαστικά προσανατολίζεται στην προστασία μόνο των ατόμων που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους συντήρησης και βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης (ο δημόσιος τομέας εποπτεύει τη λειτουργία του συστήματος, που στηρίζεται κυρίως στην παροχή προσωπικών υπηρεσιών μέσω ιδιωτικών κερδοσκοπικών εταιριών και φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης), και εντοπίζεται στις περιπτώσεις των εθνικών συστημάτων της Μ. Βρετανίας και της Ιρλανδίας.

α) Το Βρετανικό μοντέλο κοινωνικής πρόνοιας αποτελεί χαρακτηριστικό υπόδειγμα επικουρικών παρεμβάσεων υπολειμματικού τύπου για την καταπολέμηση της εισοδηματικής ανεπάρκειας ευπαθών ομάδων του πληθυσμού, που

¹⁰ Η φλαμανδόφωνη κοινότητα έχει συγχωνευθεί με την Περιφέρεια της Φλάνδρας και δεν υφίσταται ως αυτόνομο διοικητικό μόρφωμα.

περιλαμβάνουν όχι μόνο άτομα εκτός αγοράς εργασίας αλλά και εργαζομένους. Σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης, το Υπουργείο **Υγείας** (Department of Health)¹¹ είναι αρμόδιο για τον σχεδιασμό, την χρηματοδότηση και την παρακολούθηση των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας. Ωστόσο, ένα μεγάλο μέρος των εξουσιών της κεντρικής κυβέρνησης εκχωρήθηκε στις τοπικές αρχές της Ουαλίας (Wales), της Σκωτίας (Scotland) και της Β. Ιρλανδίας (N. Ireland), οι οποίες απέκτησαν ενισχυμένη αυτονομία. Συγκεκριμένα στο πεδίο των προνοιακών πολιτικών, οι **αυτόνομες τοπικές διοικήσεις** (devolved administrations) εκπονούν και υλοποιούν τοπικά σχέδια δράσης, ενώ η κυβέρνηση θέτει τους γενικούς προσανατολισμούς και συμπληρώνει την δράση των αυτόνομων διοικήσεων¹².

β) Το Ιρλανδικό μοντέλο κοινωνικής προστασίας περιλαμβάνει τις πολιτικές κοινωνικής ασφάλισης που χρηματοδοτούνται από τις εισφορές εργοδοτών, εργαζομένων και κράτους, τις καθολικές οικογενειακές παροχές που χρηματοδοτούνται από τη γενική φορολογία και το σύστημα προνοιακών επιδομάτων¹³ και υπηρεσιών που απονέμονται με βάση τις τεχνικές ελέγχου εισοδήματος (means tested). Το προνοιακό σύστημα χαρακτηρίζεται από μεγάλο βαθμό συγκεντρωτισμού στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των πολιτικών, που αποτελούν καταρχήν αρμοδιότητες του **Υπουργείου Κοινωνικών, Κοινοτικών και Οικογενειακών Υποθέσεων** (Department of Social, Community and Family Affairs) και του **Υπουργείου Υγείας και Παιδιών** (Department of Health and Children)¹⁴. Ωστόσο, τα συναρμόδια Υπουργεία έχουν τη δυνατότητα να εκχωρούν πλέγμα των αρμοδιοτήτων τοπικής διαχείρισης πόρων και εφαρμογής μέτρων στα Περιφερειακά Συμβούλια Υγείας¹⁵ και στους δήμους. Η δράση των τοπικών αρχών στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας εποπτεύεται από την Επιθεώρηση Κοινωνικών Υπηρεσιών (Social Services Inspectorate).

¹¹ Βλ. www.dh.gov.uk.

¹² Βλ. National Action Plan on Social Inclusion of the United Kingdom 2005-2006, 2005.

¹³ Η εξασφάλιση ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος αποτελεί στόχο του Συστήματος Συμπληρωματικού Προνοιακού Επιδόματος (Supplementary Welfare Allowance – SWA - Scheme) που θεσπίστηκε το 1975.

¹⁴ Βλ. σχετικά www.dohc.ie.

¹⁵ Παράδειγμα παρόμοιας εκχώρησης αρμοδιοτήτων αποτελεί η διαχείριση του συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (SWA) και του σχεδιασμού πολιτικών για την προστασία των αστέγων από τα Περιφερειακά Συμβούλια Υγείας (Regional Health Boards).

Δ. Το Μεσογειακό μοντέλο

Το μοντέλο αυτό αποτελεί ουσιαστικά έκφανση του Λατινικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας στο πεδίο των προσωπικών κοινωνικών υπηρεσιών. Το Λατινικό μοντέλο συγκροτείται από κοινά χαρακτηριστικά των εθνικών συστημάτων της Ελλάδας, της Ιταλίας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, που συνοψίζονται στις ακόλουθες διαστάσεις¹⁶:

- εξασφάλιση καθολικής υγειονομικής κάλυψης του πληθυσμού μέσω λειτουργίας Εθνικών Συστημάτων Υγείας
- έλλειψη γενικών προγραμμάτων εισοδηματικής στήριξης των απόρων μέσω προνοιακών φορέων του δημόσιου τομέα
- ανάπτυξη πελατειακών μορφών οργάνωσης και διαχείρισης των κοινωνικών προγραμμάτων και παροχών.

Η βασική διάσταση του μοντέλου έγκειται στον εκτεταμένο ρόλο της οικογένειας και των ομάδων αυτοβοήθειας που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας στα μέλη τους, κατά κανόνα ανεξάρτητα από την προσφορά αντίστοιχων υπηρεσιών στην ελεύθερη αγορά ή στο δημόσιο τομέα¹⁷.

α) Το Ιταλικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας βρίσκεται από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 σε μία διαδικασία μεταρρύθμισης, που εξελίσσεται σύμφωνα με τις νέες ρήτρες του Συντάγματος για τη ρύθμιση και οργάνωση των προνοιακών πολιτικών. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της αναθεώρησης του Συντάγματος του 1948 (Οκτώβριος του 2001), τροποποιήθηκε το άρθρο 117 που καθορίζει τις θεσμικές αρμοδιότητες κεντρικής διοίκησης και τοπικών αυτοδιοικήσεων στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας¹⁸, ενισχύοντας τις εξουσίες των Περιφερειών (Regions) με σκοπό την αποκέντρωση των κοινωνικών πολιτικών και την σύνδεσή τους με την τοπική ανάπτυξη.

¹⁶ Βλ. M. Ferrera, "The Southern model of welfare in social Europe", Journal of European Social Policy, 6, 1996, σ. 29.

¹⁷ Βλ. G. Katrougalos, "The South European Welfare Model: The Greek Welfare State, in search of an identity", Journal of European Social Policy, 6, 1, 1996, σ. 39.

¹⁸ Πρόκειται για τον Συνταγματικό Νόμο 3/2001. Βλ. σχετικά D. Pieters, The Social Security Systems of the Member States of the European Union, 2002, σελ. 205-208 και National Action Plan on Social Inclusion of the Italian Republic 2003-2005, Ministry of Labour and Social Policies, 2003, σ. 10.

Σύμφωνα με το νέο σύστημα κατανομής αρμοδιοτήτων, η κεντρική διοίκηση διατηρεί ρόλο «ρυθμιστή», εξασφαλίζοντας αφενός τη συνοχή των τοπικών πολιτικών και αφετέρου τον συντονισμό των τοπικών αρχών και των φορέων του ιδιωτικού τομέα. Επιπλέον, το κράτος είναι αρμόδιο για τον καθορισμό των ελαχίστων ορίων προστασίας, προκειμένου να εξασφαλίσει τον σεβασμό των κοινωνικών δικαιωμάτων σύμφωνα με το άρθρο 117 του Συντάγματος.

Αντίστοιχα, οι Περιφέρειες έχουν στην αποκλειστική νομοθετική και εκτελεστική τους εξουσία τις προνοιακές πολιτικές, καθορίζοντας κυριαρχικά την μορφή, το περιεχόμενο και το εύρος της προστασίας σε τοπικό επίπεδο. Οι Περιφέρειες είναι αρμόδιες, σε συνεργασία με τις επαρχίες και τους δήμους της περιοχής τους, για τον σχεδιασμό, τον συντονισμό και την υλοποίηση των μέτρων προνοιακής προστασίας σε τοπικό επίπεδο αλλά και για την εποπτεία των κοινωνικών υπηρεσιών.

Στο επίπεδο της παρακολούθησης της εφαρμογής των προνοιακών πολιτικών, το Ιταλικό μοντέλο λειτουργεί με βάση τις αρχές της κάθετης και οριζόντιας επικουρικότητας. Οι επαρχίες (provincies) είναι αρμόδιες για την διάγνωση και ανάλυση αναγκών, τον καθορισμό των πόρων και την εξειδίκευση των τύπων φροντίδας και αρωγής, ενώ οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για την παροχή των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και την διοικητική υποστήριξη της κοινωνικής δράσης. Οι Περιφέρειες παρεμβαίνουν μόνο στις περιπτώσεις όπου οι επαρχίες ή οι δήμοι δεν μπορούν να εφαρμόσουν αποτελεσματικά τις πολιτικές.

β) Η Ισπανία χωρίζεται γεωγραφικά και διοικητικά σε Αυτόνομες Κοινότητες (Comunidad Autonoma), στις οποίες το Σύνταγμα του 1978 απονέμει σημαντικές πολιτικές εξουσίες, δημιουργώντας ένα ιδιόμορφο μοντέλο ομοσπονδιακής οργάνωσης. Κατά συνέπεια, η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικής διοίκησης και Αυτόνομων Κοινοτήτων παρουσιάζει έντονη πολυπλοκότητα στα περισσότερα πεδία. Ειδικότερα, στο πεδίο των προνοιακών πολιτικών, εάν και η κεντρική διοίκηση διατηρεί τη νομοθετική εξουσία και την αρμοδιότητα καθορισμού γενικών αρχών, η εξειδίκευση του περιεχομένου της προστασίας καθώς και η οργάνωση των υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο αποτελούν αρμοδιότητες των Αυτόνομων Κοινοτήτων¹⁹.

¹⁹ Βλ. σχετικά το άρθρο 148 (1) (20,21) του Ισπανικού Συντάγματος για τις αυξημένες εξουσίες των Αυτόνομων Κοινοτήτων στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας.

Στο πεδίο σχεδιασμού των προνοιακών πολιτικών, η κεντρική διοίκηση είναι αρμόδια για τον καθορισμό των βασικών αρχών, των προσανατολισμών και των στόχων των προγραμμάτων²⁰. Συγκεκριμένα, το **Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales - MTAS)**²¹ εκπονεί Εθνικά Σχέδια για την ανάπτυξη των προνοιακών υπηρεσιών. Ο σχεδιασμός είναι οριζόντιος για τον συντονισμό των προνοιακών φορέων (δημόσιος, εθελοντικός, ιδιωτικός κερδοσκοπικός τομέας), αλλά και κάθετος σε σχέση με την κάλυψη των αναγκών συγκεκριμένων ομάδων του πληθυσμού (ηλικιωμένοι, ΑμΕΑ, οικογένειες κ.ο.κ.). Με βάση τα Εθνικά Σχέδια του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, οι αρμόδιες **αρχές των αυτόνομων περιφερειών** καταρτίζουν Τοπικά Σχέδια, εξειδικεύοντας τα μέτρα που θα ληφθούν και τον διαθέσιμο προϋπολογισμό²². Επιπλέον, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων σχεδιάζει και χρηματοδοτεί εξειδικευμένα Προγράμματα εθνικής εμβέλειας για συγκεκριμένες κατηγορίες του πληθυσμού που υλοποιούνται από επιλεγμένους δημόσιους ή εθελοντικούς φορείς²³.

Στο επίπεδο υλοποίησης των προνοιακών πολιτικών, οι αρμοδιότητες του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων περιλαμβάνουν τον συντονισμό και την παρακολούθηση της εφαρμογής των πολιτικών στις αυτόνομες διοικητικές περιφέρειες και της υλοποίησης των επιδοτούμενων προγραμμάτων εθνικής εμβέλειας. Οι αυτόνομες περιφέρειες, αντίστοιχα, είναι αρμόδιες για την κατανομή των πόρων και τον συντονισμό / παρακολούθηση της εφαρμογής των τοπικών πολιτικών από τους δήμους που ανήκουν στην περιοχή τους.

²⁰ Βλ. D. Pieters, The Social Security Systems of the Member States of the European Union, 2002, σ. 293-294.

²¹ Σε εξαιρετικές περιπτώσεις δραστηριοποιούνται και άλλα Υπουργεία όπως π.χ. το Υπουργείο Δικαιοσύνης που σχεδιάζει και συντονίζει τις υπηρεσίες νομικής αρωγής για ευάλωτες κοινωνικές ομάδες.

²² Βλ. ενδεικτικά το Τοπικό Σχέδιο για τους Ηλικιωμένους 2001-2006 της περιοχής της Γαλικίας που εκπονήθηκε από τις τοπικές αρχές με βάση το Εθνικό Γεροντολογικό Σχέδιο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων (www.xunta.es/galicia2004/en/16_03.htm).

²³ Για τα Εθνικά Σχέδια και τα Προγράμματα του MTAS βλ. ενδεικτικά III National Action Plan on Social Inclusion of the Kingdom of Spain 2005-2006, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, www.mtas.es, σ. 7. Το Ισπανικό Υπουργείο έχει ήδη εκπονήσει και εφαρμόζει το Γεροντολογικό Σχέδιο, το Σχέδιο Προστασίας των Ασθενών με Αλτςχάϊμερ, το Σχέδιο για την Προστασία των Τσιγγάνων, το Σχέδιο Δράσης για τα ΑμΕΑ, τα Προγράμματα Ενίσχυσης Οικογενειών σε Ειδικές Συνθήκες, τα Προγράμματα για ανηλίκους σε καταστάσεις κοινωνικής δυσκολίας ή σύγκρουσης, το Σχέδιο για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών, το Σχέδιο Δράσης για τους Ηλικιωμένους (2003-2007) και το Εθνικό Σχέδιο για την Προσβασιμότητα (2004-2012).

γ) Το Πορτογαλικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας βρίσκεται από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 σε μία διαδικασία μεταρρύθμισης, που εξελίσσεται σύμφωνα με τις νέες ρήτρες του Συντάγματος για τη ρύθμιση και οργάνωση των προνοιακών πολιτικών. Ο βασικός άξονας της μεταρρύθμισης αντιστοιχεί στην κάλυψη των εισοδηματικών διαστάσεων της φτώχειας μέσω ενός εθνικού προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (Rendimento Mínimo Garantito - RMG), που θεσμοθετήθηκε το 1996.

Ενδεικτική βιβλιογραφία

- Αμίτσης Γαβριήλ, (2016), Εμβληματικές πρωτοβουλίες διαφύλαξης της κοινωνικής συνοχής στην εποχή των μνημονίων, Εκδόσεις Παπαζήση.*
- Αμίτσης Γαβριήλ, Βουλγαράκη Αλεξάνδρα, Μαρίνη Φωτεινή, (2005) Εγχειρίδιο ορισμού και πιστοποίησης των ομάδων στόχου του κοινωνικού αποκλεισμού, Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.*
- Αμίτσης Γαβριήλ, Απίστουλας Δημήτρης, Μαρίνη Φωτεινή, (2007) Το Εθνικό Πρόγραμμα «Κοινωνική Συνοχή και Αλληλεγγύη» - Το Σχέδιο Δράσης για την ανάπτυξη του τομέα της κοινωνικής πρόνοιας την Δ΄ Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Αθήνα.*
- Αμίτσης Γαβριήλ, Απίστουλας Δημήτρης, Βουλγαράκη Αλεξάνδρα, Μαρίνη Φωτεινή, (2008) Οι στοχευμένες πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας – Προς ένα νέο μοντέλο κοινωνικής δικαιοσύνης, Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.*
- Απίστουλας Δημήτρης, (2006), Νομοθεσία για τα άτομα με αναπηρίες, Τόμος Α΄, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.*
- Γιώργος Κατρούγκαλος, (2009) Θεσμοί και προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο, Νομική Βιβλιοθήκη.*
- Μάρδας Γιώργος κα., (2018), Σύγχρονα θέματα κοινωνικής πολιτικής, Εκδόσεις Ζυγός.*
- Ματσαγγάνης Μάνος, 2004, Η κοινωνική αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της, Εκδόσεις Κριτική.*
- Οικονόμου Χαράλαμπος, Φερόνας Ανδρέας (επιμ.), (2006), Οι εκτός των τειχών φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στις σύγχρονες κοινωνίες, Εκδόσεις Διόνικος.*
- Πετμεζίδου Μαρία, Παπαθεοδώρου Χρίστος (επ.) (2005): Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός, Εκδόσεις Εξάντας.*

Ραφαήλ Μάριος (2001), Κοινωνική προστασία και Κοινωνική Διοίκηση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος (επιμ.), (1999) Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους, Τόμος Α΄, Εκδόσεις Κριτική.

Σταθόπουλος Α. Πέτρος, (2012), Οργάνωση και διοίκηση κοινωνικών υπηρεσιών, Εκδόσεις Παπαζήση.

3η Διδακτική Ενότητα

Η επίδραση των ευρωπαϊκών πολιτικών στην ανάπτυξη του τομέα κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στην τρίτη διδακτική ενότητα πραγματοποιείται η παρουσίαση των βασικών προτεραιοτήτων των ενωσιακών θεσμών στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό με αφετηρία το Λευκό Βιβλίο για την Κοινωνική Πολιτική του 1994 ξεδιπλώνονται οι βασικές αρχές της ενεργητικής ένταξης και αναδεικνύονται οι εμβληματικές πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην εγκαθίδρυση κοινών παρανομαστών στα εθνικά συστήματα κοινωνικής πρόνοιας.

II. Σκοπός

Σκοπός της τρίτης ενότητας είναι η εισαγωγή των σπουδαστών στις αναπτυξιακές προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης των πλέον ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού και οι μηχανισμοί παρέμβασης που διαθέτει για τον «εξευρωπαϊσμό» των εγχώριων κοινωνικών πολιτικών. Ειδικότερα αποσκοπεί στην ανάδειξη των εργαλείων που αξιοποιούν οι ενωσιακοί θεσμοί προκειμένου τα εθνικά συστήματα κοινωνικής πρόνοιας να ευθυγραμμιστούν με το ενωσιακό μοντέλο ενεργητικής ένταξης.

III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά

- Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού
- Ευρωπαϊκό Εξάμηνο
- Στρατηγική της Λισαβόνας
- Στρατηγική «Ευρώπη 2020»
- Ευρωπαϊκό μοντέλο ενεργητικής ένταξης

3.1. Οι ευρωπαϊκές πολιτικές προτεραιότητες στο πεδίο του συντονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει προχωρήσει στην επεξεργασία ενός ιδιαίτερα σύνθετου πλάνου, το οποίο δεν στηρίζεται σε νομικά δεσμευτικά μέσα αλλά αποβλέπει στη διεύρυνση του κοινωνικοπολιτικού διαλόγου για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω της διαδικασίας της **Ανοικτής Μεθόδου**

Συντονισμού (ΑΜΣ). Η ΑΜΣ μπορεί να περιγραφεί ως μια μορφή μη δεσμευτικού δικαίου. Με άλλα λόγια, αποτελεί μια μορφή διαμόρφωσης διακυβερνητικής πολιτικής η οποία δεν απορρέει από δεσμευτικά νομοθετικά μέτρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δεν απαιτεί από τα κράτη μέλη να προβλέψουν ή να τροποποιήσουν νομοθεσία τους.

Η ΑΜΣ, η οποία εγκαινιάστηκε κατά τη δεκαετία του 1990 στο πλαίσιο της πολιτικής απασχόλησης και της διαδικασίας του Λουξεμβούργου, θεσπίστηκε ως εργαλείο της στρατηγικής της Λισαβόνας (2000). Εκείνη την εποχή αν και η οικονομική ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προχωρούσε με γοργούς ρυθμούς, τα κράτη μέλη ήταν επιφυλακτικά στο να απονείμουν περισσότερες εξουσίες στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Στο πλαίσιο αυτό η ΑΜΣ δημιούργησε ένα νέο πλαίσιο συνεργασίας ανάμεσα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι εθνικές πολιτικές των οποίων μπορούσαν, έτσι, να κατευθυνθούν προς ορισμένους κοινούς στόχους. Δυνάμει αυτής της διακυβερνητικής μεθόδου, οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αξιολογούνται μεταξύ τους (άσκηση πίεσης από ομότιμους), ενώ ο ρόλος της Επιτροπής περιορίζεται στην εποπτεία.

Η ΑΜΣ εφαρμόζεται σε τομείς που ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η απασχόληση, η κοινωνική προστασία, η εκπαίδευση, η νεολαία και η επαγγελματική κατάρτιση, ενώ βασίζεται κατά κύριο λόγο:

- στον από κοινού προσδιορισμό των προς επίτευξη στόχων (αποφασίζονται από το Συμβούλιο),
- σε μέσα μέτρησης που έχουν οριστεί από κοινού (στατιστικές, δείκτες, κατευθυντήριες γραμμές) και
- στη συγκριτική αξιολόγηση, στη σύγκριση δηλαδή των επιδόσεων των χωρών της ΕΕ και στην ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών (εποπτεία που διενεργείται από την Επιτροπή).

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το πλάνο της ΑΜΣ περιλαμβάνει εκτός των άλλων τη θέσπιση διαρθρωτικών δεικτών²⁴ για την αξιολόγηση των εθνικών δράσεων στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, οι οποίοι εξετάζουν τη διανομή του εθνικού

²⁴ Βλ. την Ανακοίνωση της Επιτροπής «Διαρθρωτικοί Δείκτες», COM- 2000 / 594-27.9.2000.

εισοδήματος, το ποσοστό φτώχειας του πληθυσμού των αριθμό των ανέργων νοικοκυριών και το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν την υποχρεωτική εκπαίδευση.

Κατά τη διάρκεια των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων Κορυφής στη Λισαβόνα και τη Φιέρα, τα Κράτη μέλη συμφώνησαν να προχωρήσουν για πρώτη φορά στη θέσπιση στόχων πολιτικής για την καταπολέμηση της φτώχειας. Εξειδίκευσαν μάλιστα τις βασικές αρχές των σχετικών παρεμβάσεων, που επικεντρώνονται στην κατάθεση εθνικών σχεδίων δράσης για την κοινωνική ένταξη.

3.2. Στρατηγική της Λισαβόνας

Κατά τη σύνοδο κορυφής της Λισαβόνας το Μάρτιο του 2000, οι ηγέτες των κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησαν σε ένα νέο στρατηγικό στόχο: να αναδείξουν την Ευρωπαϊκή Ένωση στην ανταγωνιστικότερη οικονομία του κόσμου έως το 2010. Στο πλαίσιο της συνόδου κορυφής διακηρυγμένο στόχο αποτέλεσε η ανάδειξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης «στην πιο ανταγωνιστική και δυναμική, βασισμένη στη γνώση οικονομία στον κόσμο, ικανή για αειφόρο οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή».

Η στρατηγική που έγινε γνωστή ως στρατηγική της Λισαβόνας απαιτούσε δράση σε διάφορα μέτωπα: την εσωτερική αγορά, την κοινωνία των πληροφοριών, την έρευνα, την εκπαίδευση, τις διαρθρωτικές οικονομικές μεταρρυθμίσεις, το σταθερό συνάλλαγμα, καθώς και ένα μακροοικονομικό μείγμα πολιτικής που να ευνοεί την ανάπτυξη και τα βιώσιμα δημόσια οικονομικά. Οι περισσότεροι από αυτούς τους τομείς βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση: τα βιώσιμα δημόσια οικονομικά βοηθούν την ανάπτυξη και κατά συνέπεια τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ενώ μικρότερη ανεργία σημαίνει χαμηλότερες δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης, πράγμα που με τη σειρά του βελτιώνει τα δημόσια οικονομικά.

Πολλά από τα μέτρα που συμφωνήθηκαν στη Λισαβόνα, δεν ήταν νομοθετικά, αλλά διακυβερνητικά, βασιζόμενα στο συντονισμό και στα συγκριτικά πρότυπα μεταξύ κρατών μελών (Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού), όπου η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν ρόλο παρατηρητή.

Οι βασικοί στόχοι της Στρατηγικής της Λισαβόνας που αφορούσαν το πεδίο της κοινωνικής προστασίας ήταν οι ακόλουθοι:

i) Δημιουργία θέσεων απασχόλησης: Η δημιουργία θέσεων απασχόλησης ήταν καθοριστικός στόχος της Λισαβόνας, αν και θεωρήθηκε ότι θα είναι κατά κύριο λόγο αποτέλεσμα της οικονομικής ανάπτυξης που θα προκύψει από τη βελτιωμένη ανταγωνιστικότητα, τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και τη μείωση της γραφειοκρατίας. Τα κράτη μέλη κλήθηκαν να ενθαρρύνουν τη βέλτιστη πρακτική και την ανταλλαγή ιδεών για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Ωστόσο, στον τομέα αυτό δεν προγραμματίστηκε η θέσπιση σημαντικών νομοθετικών διατάξεων, ενώ ο συνολικός στόχος ήταν να αυξηθεί το ποσοστό απασχόλησης στο 70% του πληθυσμού έως το 2010, με ενδιάμεσο στόχο το 67% έως το 2005.

ii) Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξειδίκευσε τις κατευθυντήριες γραμμές του Συμβουλίου Κορυφής της Λισαβόνας, υιοθετώντας την Ανακοίνωση για τους στόχους των πολιτικών καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (OJ C 82/4 – 13.3.2001), που συμπυκνώνει τις κύριες προτεραιότητες των δράσεων. Η συγκεκριμένη Ανακοίνωση τυποποιεί τους στόχους και τις τεχνικές υλοποίησης των δράσεων κατά του αποκλεισμού που διακρίνονται σε τέσσερις κατηγορίες.

α) Ο πρώτος στόχος αφορά τη διευκόλυνση της ένταξης στην αγορά εργασίας και της πρόσβασης σε πόρους, δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες. Πρόκειται για ένα στόχο που εντάσσεται από θεσμική άποψη στο ευρύτερο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών πολιτικών για την απασχόληση και εξυπηρετείται μέσω των ακόλουθων τεχνικών:

- ανάπτυξη στρατηγικών για τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού στους τομείς της απασχόλησης και της επαγγελματικής κατάρτισης
- προώθηση μέτρων για τη συμφιλίωση των απαιτήσεων της εργασίας με τις οικογενειακές δεσμεύσεις
- αξιοποίηση των τεχνικών της κοινωνικής οικονομίας για την κοινωνική ένταξη και εργασιακή αποκατάσταση
- αναδιοργάνωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας

- ίδρυση εξειδικευμένων υπηρεσιών για την κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων των αποκλεισμένων ομάδων.
- β) Ο δεύτερος στόχος αφορά την υιοθέτηση προληπτικών μέτρων κατά του αποκλεισμού και την ενθάρρυνση ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας.
- γ) Ο τρίτος στόχος καλύπτει την παροχή συνδρομής στις περισσότερες ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού (άτομα με ειδικές ανάγκες, μειονότητες, παιδιά) και την ορθολογική αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων σε περιοχές – εστίες κοινωνικοοικονομικού αποκλεισμού.
- δ) Ο τέταρτος στόχος αφορά την ενεργοποίηση των οργάνων που επιφορτίζονται με την άσκηση πολιτικών κατά του αποκλεισμού σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο καθώς και το συντονισμό των ενεργειών μεταξύ των φορέων του δημόσιου τομέα, των κοινωνικών εταίρων και των μη κυβερνητικών οργανώσεων. Αξίζει μάλιστα να επισημανθεί ότι ο συγκεκριμένος στόχος κάνει ειδική αναφορά στην ανάγκη δραστηριοποίησης των φορέων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών (social service providers) και προώθησης εξειδικευμένων μέτρων για την εξυπηρέτηση των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού.

Η βασική υποχρέωση που απορρέει για τα Κράτη Μέλη είναι η εκπόνηση Εθνικών Σχεδίων Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (ΕΣΔΚΕ). Το περιεχόμενο των Σχεδίων αυτών αντανακλά τις βασικές προτεραιότητες και επιδιώξεις που ήδη έχουν τεθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα Κράτη Μέλη επομένως καλούνται να τοποθετηθούν απέναντι σε συγκεκριμένα ζητήματα στρατηγικής σημασίας για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη πολιτικών κοινωνικής ένταξης, χωρίς να αποκλίνουν από το προγραμματικό πλαίσιο της Α.Μ.Σ. Ειδικότερα, τα αρμόδια εθνικά όργανα είναι υποχρεωμένα να προχωρήσουν στη διαμόρφωση του περιεχομένου των αντίστοιχων Σχεδίων Δράσης με βάση ένα υπόδειγμα που εκπονείται από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας.

A. Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη

Η Ελληνική Κυβέρνηση ανταποκρίθηκε πλήρως στην τεχνική δέσμευση εκπόνησης και υποβολής Εθνικών Σχεδίων Δράσης. Συγκεκριμένα, κατατέθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά την δεκαετία του 2000 πέντε Εθνικά Σχέδια.

Τα Σχέδια Δράσης συντονίστηκαν από το τότε Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και περιλάμβαναν στρατηγικές κοινωνικής προστασίας που προωθήθηκαν από τα τότε Υπουργεία Υγείας και Πρόνοιας, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Οι στρατηγικές αυτές απέβλεπαν στην εξυπηρέτηση τεσσάρων βασικών στόχων: α) αντιμετώπιση του αποκλεισμού από την αγορά εργασίας, β) πρόληψη του κινδύνου του κοινωνικού αποκλεισμού, γ) προώθηση δράσεων για τις πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού και δ) κινητοποίηση των φορέων που σχεδιάζουν, παρακολουθούν και υλοποιούν προγράμματα κοινωνικής προστασίας.

Η ανάλυση των μέτρων πολιτικής που περιλαμβάνονται στα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση αποδεικνύουν ότι έχουν προβλεφθεί συγκεκριμένες δράσεις που αντιστοιχούν σε νέες υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας. Οι πλέον σημαντικές δράσεις εντοπίζονται στο πλαίσιο του Στόχου 4 «Κινητοποίηση του συνόλου των φορέων και παραγόντων», που ρητώς κάνει λόγο για τη δημιουργία ενός αποκεντρωμένου Δικτύου Υποστηρικτικών Υπηρεσιών²⁵.

Εκτός από την πρόβλεψη για τη δημιουργία του Δικτύου Αποκεντρωμένων Κοινωνικών Υπηρεσιών, τα Εθνικά Σχέδια περιλάμβαναν και άλλες δράσεις πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας, οι οποίες καταγράφονται ως εξής:

²⁵ «Το Δίκτυο Κοινωνικών Υπηρεσιών απευθύνεται σε ευπαθείς ομάδες που απειλούνται ή πλήττονται από αποκλεισμό και σε άτομα που δεν έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες και είναι αδύναμα να διαχειριστούν τα προβλήματά τους. Οι Κοινωνικές Υποστηρικτικές Υπηρεσίες που λειτουργούν σε επίπεδο Δήμου καταγράφουν τις ανάγκες στο χώρο ευθύνης τους και με εξατομικευμένη προσέγγιση σχεδιάζουν ενέργειες κοινωνικής ένταξης, σε συνεργασία με τον εξυπηρετούμενο πολίτη. Διευκολύνουν την πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες και εξασφαλίζουν τη διασύνδεση των υπηρεσιών. Το μέτρο προβλέπει την πρόσληψη κοινωνικών επιστημόνων, την εξειδικευμένη κατάρτισή τους και τη διάθεσή τους στους Δήμους με προγραμματικές συμβάσεις. Θα στελεχωθούν 300 υπηρεσίες σε όλη τη χώρα με 400 κοινωνικούς λειτουργούς».

α) Δράσεις του Στόχου 2 «Πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού» και συγκεκριμένα της Κατηγορίας «Αρωγή στην Οικογένεια – Δράσεις για την τρίτη ηλικία και τα άτομα με αναπηρίες». Εδώ εντάχθηκαν οι ακόλουθες δράσεις:

- Επέκταση του προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι» και στα άτομα με αναπηρίες. Το πρόγραμμα παρέχει πρωτοβάθμια νοσηλευτική φροντίδα, καθώς και συμβουλευτική και ψυχοσυναισθηματική στήριξη. Νέο στοιχείο αποτελεί η παροχή υπηρεσίας «τηλε-ειδοποίησης», με την οποία είναι εφικτή η διασύνδεση με ειδικές υπηρεσίες, προσφέροντας αίσθημα ασφάλειας.
- Κέντρα Ημερήσιας Φροντίδας Ηλικιωμένων (ΚΗΦΗ). Πρόκειται για μικρές δομές ημερήσιας φιλοξενίας κατά τις ώρες εργασίας της οικογένειας και διασυνδέονται με τα ΚΑΠΗ της περιοχής. Συνεργάζονται με τοπικούς φορείς που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες, καθώς και με Μονάδες Υγείας. Απευθύνονται σε ηλικιωμένους με χρόνια ή πρόσκαιρα οργανικά προβλήματα ή προβλήματα ψυχικής υγείας που δεν αυτοεξυπηρετούνται, είναι οικονομικά αδύνατοι και έχουν κοινωνικά προβλήματα.
- Κέντρα Δημιουργικής Απασχόλησης για άτομα με αναπηρίες (παιδιά και έφηβοι). Πρόκειται για μικρές δομές ανοικτής φροντίδας που απευθύνονται σε παιδιά και εφήβους με αναπηρίες, που δεν έχουν ενταχθεί σε εκπαιδευτικά προγράμματα ή προγράμματα κατάρτισης. Τα Κέντρα αυτά εφαρμόζουν προγράμματα δημιουργικής απασχόλησης και προ-επαγγελματικής εκπαίδευσης και συμβάλλουν αφενός στην εναρμόνιση της οικογενειακής και εργασιακής ζωής και στη διαφύλαξη της οικογενειακής αλληλεγγύης, και αφετέρου στην προετοιμασία ομαλής ένταξης των ατόμων με αναπηρίες στην κοινωνική και οικογενειακή ζωή.
- Λειτουργία του Εθνικού Κέντρου Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας, το οποίο απευθύνεται σε άτομα που αντιμετωπίζουν έκτακτες καταστάσεις και προβλήματα. Οι Υπηρεσίες του Κέντρου λειτουργούν σε 24ωρη βάση με στόχο την άμεση αντιμετώπιση και παρέμβαση. Διαθέτουν τηλεφωνική γραμμή SOS, παρέχουν εξειδικευμένες υπηρεσίες κοινωνικής στήριξης και συμβουλευτικής και αναλαμβάνουν την άμεση διασύνδεση με τις αρμόδιες κατά περίπτωση υπηρεσίες.

β) Δράσεις του Στόχου 2 «Πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού» και συγκεκριμένα της Κατηγορίας «Πρόληψη του κινδύνου μειονεξίας των ατόμων με αναπηρίες». Εδώ εντάχθηκαν η δράση της λειτουργίας εξειδικευμένων κέντρων. Πρόκειται για τα Κέντρα Κοινωνικής Υποστήριξης και Κατάρτισης για άτομα με αναπηρίες, με στόχο την έγκαιρη διάγνωση και τη συμβουλευτική υποστήριξη τους, την παροχή υπηρεσιών και ανάπτυξη προγραμμάτων για την κοινωνική τους στήριξη και την ισότιμη κοινωνική τους ένταξη, την παραπομπή σε εξειδικευμένες υπηρεσίες σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο.

γ) Δράσεις του Στόχου 3 «Δράσεις για τους πλέον ευάλωτους» και συγκεκριμένα της Κατηγορίας «Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για τους τσιγγάνους». Εδώ εντάχθηκαν ιδίως η δράση για τη δημιουργία ιατρο-κοινωνικών κέντρων σε 50 δήμους της χώρας.

Επιπλέον, τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση περιλάμβαναν νέα μέτρα πολιτικής για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και συγκεκριμένα:

- αποτελεσματικότερη διασύνδεση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη με τα άλλα εργαλεία της κοινοτικής μεθόδου και ιδιαίτερα με τη χρήση κοινοτικής νομοθεσίας και την αξιοποίηση πόρων από τα Κοινοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία
- ανάπτυξη των μηχανισμών ευαισθητοποίησης των πολιτών και των εθνικών σχεδιαστών κοινωνικής πολιτικής για το ρόλο και τη λειτουργία των διαδικασιών κοινωνικής ενσωμάτωσης
- ενίσχυση της συνέργειας δράσεων μεταξύ κεντρικής διοίκησης, αποκεντρωμένης διοίκησης και οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης για την αντιμετώπιση του διαρθρωτικού φαινομένου του αποκλεισμού
- υιοθέτηση στοχευμένων πολιτικών για την ενίσχυση των πλέον περιθωριοποιημένων και ευπαθών ομάδων του πληθυσμού (π.χ. γυναίκες από εθνοτικές μειονότητες, αποφυλακισμένοι, χρήστες ναρκωτικών ουσιών, άστεγοι, παιδιά του δρόμου, άτομα που συμμετέχουν σε διαδικασίες αποϊδρυματοποίησης)
- ενσωμάτωση των θεματικών παρεμβάσεων στους τομείς της υγείας και του πολιτισμού στις οριζόντιες δράσεις για την καταπολέμηση του αποκλεισμού

- προσδιορισμός σαφών γενικών και συγκεκριμένων στόχων (targets) για την εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού
- ένταξη της διάστασης του φύλου σε όλα τα στάδια εφαρμογής των ΕΣΔ/κε, όσον αφορά τον εντοπισμό των προκλήσεων, το σχεδιασμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των πολιτικών, την επιλογή δεικτών και στόχων και τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων.

3.3. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020»

Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» αποτελεί διάδοχο της Στρατηγικής της Λισσαβόνας και περιλαμβάνει το θεματολόγιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση για την τρέχουσα δεκαετία. Δίνει έμφαση στην έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη ως μέσο αντιμετώπισης των διαρθρωτικών αδυναμιών της ευρωπαϊκής οικονομίας, βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητάς της και ενίσχυσης μιας διατηρήσιμης κοινωνικής οικονομίας της αγοράς. Βασικοί στόχοι της νέας Στρατηγικής είναι:

- α) Η απασχόληση: να απασχολείται το 75% των ατόμων ηλικίας 20–64 ετών.
- β) Η έρευνα και ανάπτυξη: να επενδύεται το 3% του ΑΕΠ της ΕΕ στην έρευνα και ανάπτυξη.
- γ) Η κλιματική αλλαγή και ενέργεια: i) να μειωθούν οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, ii) το 20% της ενέργειας να προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές, iii) να αυξηθεί η ενεργειακή απόδοση κατά 20%.
- δ) Η εκπαίδευση: i) να μειωθεί κάτω από 10% το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο και ii) τουλάχιστον το 40% των ατόμων ηλικίας 30-34 ετών να έχουν ολοκληρώσει την ανωτάτη εκπαίδευση.
- ε) Η καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: να μειωθεί κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια ο αριθμός των ατόμων που βρίσκονται ή κινδυνεύουν να βρεθούν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Αναφορικά με τον πρώτο στόχο το Συμβούλιο στις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών για το έτος 2017²⁶ ενέταξε την Κατευθυντήρια Γραμμή 8: Προαγωγή των ίσων ευκαιριών για όλους, προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας, στο πλαίσιο της οποίας τα κράτη μέλη πρέπει να προωθήσουν μια αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς, ανοιχτή σε όλους, με τη θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων για την προαγωγή ίσων ευκαιριών των υποεκπροσωπούμενων ομάδων στην αγορά εργασίας. Επίσης, πρέπει να διασφαλίσουν την ίση μεταχείριση όσον αφορά την απασχόληση, την κοινωνική προστασία, την εκπαίδευση και την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες, ανεξαρτήτως φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή σεξουαλικού προσανατολισμού.

Τα κράτη μέλη πρέπει να εκσυγχρονίσουν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας ώστε να παρέχουν ουσιαστική, αποτελεσματική και επαρκή κοινωνική προστασία σε όλα τα στάδια της ζωής του ατόμου, με την ενθάρρυνση της κοινωνικής ένταξης και της ανοδικής κοινωνικής κινητικότητας, με την παροχή κινήτρων για τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας και με την αντιμετώπιση των ανισοτήτων, μεταξύ άλλων με τον σχεδιασμό των συστημάτων φορολογίας και παροχών. Ο εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας οφείλει να οδηγήσει στη βελτίωση της προσβασιμότητας, της βιωσιμότητας, της επάρκειας και της ποιότητας.

Τα κράτη μέλη πρέπει να αναπτύξουν και να εφαρμόσουν ολοκληρωμένες στρατηγικές και στρατηγικές πρόληψης με τον συνδυασμό των τριών συνιστωσών της ενεργού ένταξης: επαρκής εισοδηματική στήριξη, αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς και πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας πρέπει να εξασφαλίζουν το δικαίωμα σε επαρκείς παροχές ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος για κάθε άνθρωπο που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους και προωθούν την κοινωνική ένταξη, παρακινώντας τα άτομα να συμμετέχουν ενεργά στην αγορά εργασίας και στην κοινωνία.

Οι οικονομικά προσιτές, προσπελάσιμες και ποιοτικές υπηρεσίες, όπως η παιδική φροντίδα, η εξωσχολική φροντίδα, η εκπαίδευση, η κατάρτιση, η στέγαση, οι υπηρεσίες υγείας και μακροχρόνιας περίθαλψης, είναι ζωτικής σημασίας για τη

²⁶ Βλ. Απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών COM(2017) 677.

διασφάλιση της ισότητας των ευκαιριών, μεταξύ άλλων για τα παιδιά και τους νέους. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην καταπολέμηση της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης της φτώχειας των εργαζομένων. Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίζουν την πρόσβαση όλων στις βασικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένου του νερού, της αποχέτευσης, της ενέργειας, των μεταφορών, των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και των ψηφιακών επικοινωνιών. Για όσους έχουν ανάγκη και για τα ευάλωτα άτομα, τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν πρόσβαση σε κατάλληλη κοινωνική βοήθεια όσον αφορά την κατοικία καθώς και το δικαίωμα σε κατάλληλη βοήθεια και προστασία έναντι της έξωσης. Η έλλειψη στέγης πρέπει να αντιμετωπιστεί με εξειδικευμένο τρόπο. Πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ειδικές ανάγκες των ατόμων με αναπηρία.

Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίσουν το δικαίωμα έγκαιρης πρόσβασης σε οικονομικά προσιτές υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης και μακροχρόνιας περίθαλψης υψηλής ποιότητας, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα.

Λόγω της αύξησης της μακροζωίας και των δημογραφικών αλλαγών, τα κράτη μέλη πρέπει να κατοχυρώσουν τη βιωσιμότητα και την επάρκεια των συνταξιοδοτικών συστημάτων για γυναίκες και άνδρες, παρέχοντας ίσες ευκαιρίες στους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους και των δύο φύλων, να αποκτήσουν συνταξιοδοτικά δικαιώματα, μεταξύ άλλων μέσω συμπληρωματικών συστημάτων για τη διασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης. Οι μεταρρυθμίσεις των συνταξιοδοτικών συστημάτων πρέπει να στηρίζονται από μέτρα παράτασης του επαγγελματικού βίου και αύξησης της πραγματικής ηλικίας συνταξιοδότησης, κυρίως περιορίζοντας την πρόωρη αποχώρηση από την αγορά εργασίας και αυξάνοντας τη νόμιμη ηλικία συνταξιοδότησης, ώστε να λαμβάνεται υπόψη το προσδόκιμο ζωής. Τα κράτη μέλη πρέπει να καθιερώσουν έναν εποικοδομητικό διάλογο με τα ενδιαφερόμενα μέρη και να επιτρέψουν την κατάλληλη σταδιακή εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων.

Οι ανωτέρω στόχοι αντανακλούν την πρόοδο που πρέπει να σημειώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση σε βασικές παραμέτρους μέχρι το 2020 και μεταφράζονται σε εθνικούς στόχους, έτσι ώστε κάθε κράτος μέλος να μπορεί να ελέγχει την πρόοδό του ως προς την επίτευξη κάθε στόχου. Επισημαίνεται ότι δεν συνεπάγονται καταμερισμό

των υποχρεώσεων, καθώς είναι κοινοί στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν από όλες τις χώρες με συνδυασμό ευρωπαϊκών και εθνικών μέτρων, ενώ είναι αλληλένδετοι και αλληλοενισχυόμενοι. Έτσι, για παράδειγμα η βελτίωση της εκπαίδευσης συμβάλλει στην αύξηση της απασχόλησης και τη μείωση της φτώχειας, επίσης η έρευνα και ανάπτυξη, καθώς και η αποτελεσματικότερη χρήση της ενέργειας αυξάνουν την ανταγωνιστικότητα και δημιουργούν νέες θέσεις εργασίας, ενώ η επένδυση σε καθαρότερες τεχνολογίες καταπολεμά την κλιματική αλλαγή και ταυτόχρονα δημιουργεί νέες ευκαιρίες επιχειρηματικότητας και απασχόλησης.

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» χρησιμεύει ως πλαίσιο αναφοράς για δραστηριότητες που αναλαμβάνονται σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν θέσει εθνικούς στόχους για να συμβάλουν στην επίτευξη των ευρύτερων υπερεθνικών στόχων, και υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο ως προς την επίτευξη αυτών των στόχων, στο πλαίσιο των ετήσιων εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων.

A. Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων

Στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων επισημαίνεται μια βασική πρόκληση του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας που συνίσταται στη δημιουργία ενός κοινωνικού δικτύου ασφαλείας κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η εν λόγω ανάγκη δικαιολογείται από την ραγδαία αύξηση της ανεργίας, την επίδραση των μέτρων δημοσιονομικής πειθαρχίας στην κοινωνία, το υπερβολικό δημοσιονομικό έλλειμμα, καθώς και από την οικονομική ύφεση των τελευταίων ετών. Στο πλαίσιο αυτό, η αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαθέσιμων πόρων και η αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων αλλά και νέων χρηματοοικονομικών εργαλείων αποτελούν προτεραιότητες. γι' αυτό οι εθνικές στρατηγικές κοινωνικής πρόνοιας εστιάζουν στη δημιουργία ενός κοινωνικού δικτύου ασφαλείας για τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού αλλά και στον εξορθολογισμό των πολιτικών κοινωνικής προστασίας ώστε να είναι επαρκείς, αποτελεσματικές και βιώσιμες. Το 2011 η Ελλάδα έθεσε τρεις στόχους:

Ο πρώτος στόχος αφορά στη μείωση του αριθμού των ατόμων που απειλούνται από τη φτώχεια ή/και τον κοινωνικό αποκλεισμό κατά 450.000 έως το 2020. Αυτό μεταφράζεται σε μείωση του ποσοστού όσων απειλούνται από τη φτώχεια ή/και τον αποκλεισμό από το 28% το 2008 στο 24% το 2020.

Ο δεύτερος στόχος εστιάζει στην αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας, κυρίως τη μείωση του αριθμού των παιδιών και νέων (0-17) που απειλούνται από τη φτώχεια κατά 100.000 έως το 2020, γεγονός που μεταφράζεται σε μείωση του ποσοστού των παιδιών (0-17) που απειλούνται από τη φτώχεια από το 23% το 2008 στο 18% το 2020.

Ο τρίτος στόχος αφορά στη δημιουργία ενός «δικτύου κοινωνικής ασφάλειας» κατά του κοινωνικού αποκλεισμού, που περιλαμβάνει τη δυνατότητα πρόσβασης των πολιτών σε βασικές υπηρεσίες, όπως η ιατρική περίθαλψη, η στέγαση και η εκπαίδευση. Αυτός ο στόχος συνεπάγεται δραστική μείωση του αριθμού των πολιτών που δεν έχουν πρόσβαση σε πρωτοβάθμιες υπηρεσίες ιατρικής περίθαλψης, εκπαίδευσης και στέγασης. Για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων επελέγησαν συγκεκριμένα μέτρα πολιτικής και συγκεκριμένα:

1. Αύξηση της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών προγραμμάτων και καλύτερος συντονισμός μεταξύ υπουργείων, φορέων και τοπικής αυτοδιοίκησης. Προς αυτόν το σκοπό, σημαντικές μεταρρυθμίσεις εφαρμόστηκαν στους ακόλουθους τομείς: α) λειτουργική επανεξέταση των κοινωνικών προγραμμάτων με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους και την επίτευξη καλύτερης στόχευσης των πόρων προς τις πιο ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού, β) δημιουργία ενός διυπουργικού σχήματος/δομής για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση πολιτικών που αφορούν στην κοινωνική ένταξη και προστασία, γ) μεταρρυθμίσεις στη διαχείριση και στη λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, όπως για παράδειγμα η σταδιακή ενοποίηση των Ασφαλιστικών Ταμείων.

2. Πρόσβαση στην απασχόληση για όλες τις ευπαθείς ομάδες. Στόχος η δημιουργία μιας αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς που πρωτοστατεί στον αγώνα για την καταπολέμηση της φτώχειας, καθώς η απασχόληση συνιστά το πιο αποτελεσματικό μέτρο για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

3. Διακοπή της διαγενεακής μεταβίβασης της φτώχειας: παιδική φτώχεια και νεολαία, όπου, βασικός στόχος είναι η πολυτομεακή προσέγγιση του φαινομένου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Κύριοι άξονες είναι: α) η προώθηση της απασχόλησης των γονέων, β) διασφάλιση της πρόσβασης σε υπηρεσίες για παιδιά και τις οικογένειές τους για την κάλυψη των βασικών αναγκών και την αναβάθμιση της

ποιότητας ζωής τους και γ) η αναβάθμιση των θεσμών και υπηρεσιών παροχής φροντίδας σε παιδιά με απώτερο σκοπό την κοινωνική ένταξη όλων των παιδιών.

4. Κοινωνική ένταξη και καταπολέμηση των διακρίσεων. Το συγκεκριμένο μέτρο αφορά στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών και περιλαμβάνει τρεις βασικές προτεραιότητες: τη σταθεροποίηση του καθεστώτος παραμονής για τους νόμιμους μετανάστες μειώνοντας τον κίνδυνο απώλειας του καθεστώτος τους, τη διευκόλυνση της πρόσβασής τους σε βασικά δικαιώματα από πλευράς γραφειοκρατικών διαδικασιών και την ενεργοποίηση της πλήρους συμμετοχής τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή, ιδιαίτερα για τους μετανάστες δεύτερης γενιάς.

Πίνακας 3.1: Στόχοι της Ελλάδας στο πλαίσιο της Στρατηγικής Ευρώπη 2020

Αξονας	Στόχος
Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού	Μείωση κατά 100.000 του αριθμού των ατόμων 0-17 ετών που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας έως το 2020, που σημαίνει μείωση του αντίστοιχου ποσοστού από 23% το 2008 σε 18% το 2020
Καταπολέμηση της παιδικής φτώχειας	Μείωση κατά 100.000 του αριθμού των ατόμων 0-17 ετών που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας έως το 2020, που σημαίνει μείωση του αντίστοιχου ποσοστού από 23% το 2008 σε 18% το 2020
Δόμηση ενός «κοινωνικού δικτύου ασφαλείας»	Διασφάλιση της πρόσβασης για όλους σε βασικές υπηρεσίες. (Ο συγκεκριμένος στόχος δεν είναι ποσοτικοποιημένος)

Πηγή: Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2016.

Β. Το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2020

Σύμφωνα με το ΕΠΜ του 2020 ο στόχος καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού δεν έχει επιτευχθεί. Ειδικότερα, κατά το έτος 2008, ο αριθμός των ατόμων που αντιμετώπιζαν τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα ανερχόταν σε 3.043.000, που αντιστοιχούσε στο 28.1% του πληθυσμού, ενώ κατά το έτος 2018, ο αριθμός αυτός ανέρχονταν στα 3.348.500 άτομα και αντιστοιχούσε στο 31,8% του πληθυσμού. Αποτέλεσμα της συγκεκριμένης εξέλιξης η Ελλάδα να καταλαμβάνει την 3η θέση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για το έτος 2018 με ποσοστό 31,8%, μετά τη Βουλγαρία (ποσοστό 32,8%) και τη Ρουμανία (ποσοστό 32,5%).

Αναφορικά με τον στόχο για την παιδική φτώχεια, το ΕΠΜ 2020 αναφέρει ότι τα παιδιά που διαβιούσαν σε συνθήκες φτώχειας -ηλικίας 0-17 ετών- μειώθηκε κατά 1,8% σε σχέση με το 2017 και κυμάνθηκε στο 22,7% το 2018. Συγκριτικά με το 2013 (28,8%), που σημειώθηκε το υψηλότερο ποσοστό της τελευταίας 10ετίας, σημείωσε μείωση κατά 6,1 ποσοστιαίες μονάδες. Ως προς την κατηγοριοποίηση κατά ιδιοκτησιακό καθεστώς της κύριας κατοικίας, στην Ελλάδα, το ποσοστό φτώχειας των παιδιών 0-17 ετών, που διαβιούν σε νοικοκυριά όπου οι γονείς ενοικιάζουν την κύρια κατοικία τους, μειώθηκε κατά 0,9% (24,0% το 2018 και 24,9% το 2017), ενώ το ποσοστό φτώχειας για τα παιδιά που οι γονείς τους είναι ιδιοκτήτες της κύριας κατοικίας τους, μειώθηκε κατά 0,2% (22,1% το 2018 και 22,3% το 2017).

Τέλος, κατά την τελευταία δεκαετία σημειώθηκε σημαντική πρόοδος προς την κατεύθυνση της δημιουργίας ενός κοινωνικού δικτύου κοινωνικής ασφαλείας, το οποίο διασφαλίζει την πρόσβαση όλων των πολιτών σε βασικές υπηρεσίες. Η θέσπιση του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης αποτέλεσε αποφασιστικό βήμα προς την ενίσχυση της προστασίας των πλέον ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.

3.4. Από το Λευκό Βιβλίο για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική (1994) στην κοινωνική ένταξη

Το Λευκό Βιβλίο του 1994 είχε ως στόχο να προσδιορίσει τους βασικούς άξονες δράσης, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, για τα προσεχή έτη. Βασίστηκε στην αρχή ότι, για να ανταποκριθεί με επιτυχία στις μελλοντικές προκλήσεις, η Ευρώπη χρειάζεται μια κοινωνική πολιτική που θα χαρακτηρίζεται από ευρύτητα πεδίου, καινοτομία και μακρόπνοο πνεύμα. Περαιτέρω, προσδιόρισε την κοινωνική πολιτική εκτός του τομέα απασχόλησης, αναγνωρίζοντας ότι έχει αντίκτυπο όχι μόνο στην εργασία των ανθρώπων αλλά και στη ζωή τους εκτός πλαισίου εργασίας —στην οικογενειακή ζωή τους, στην υγεία τους και στα γηρατειά τους. Στο πλαίσιο αυτό, το Λευκό Βιβλίο εξειδίκευσε τους μελλοντικούς άξονες της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης με κύριο άξονα τη διατήρηση και περαιτέρω εξέλιξη του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, ώστε οι λαοί της Ευρώπης να απολαμβάνουν τον μοναδικό συνδυασμό οικονομικής ευημερίας, κοινωνικής συνοχής και γενικά υψηλής ποιότητας ζωής που επιτεύχθηκε κατά τη μεταπολεμική περίοδο.

Σύμφωνα με το Λευκό Βιβλίο οι βασικές αξίες και αρχές του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου είναι: α) ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων, β) η αναζήτηση νέων μορφών αλληλεγγύης, γ) ο σεβασμός της ποικιλομορφίας, και δ) η

αρχή της επικουρικότητας. Στο πλαίσιο αυτό όλοι οι πολίτες έχουν δικαίωμα στην αξιοπρέπεια, σε ένα ελάχιστο επίπεδο πόρων και σε μια αναγνωρισμένη θέση στην κοινωνία, ενώ η αλληλεγγύη δεν πρέπει να στηρίζεται μόνο στην αλληλεγγύη μεταξύ πλουσίων και φτωχών αλλά και στην αλληλεγγύη μεταξύ όσων εργάζονται και όσων βρίσκονται εκτός της αγοράς εργασίας. Επιπλέον, αναφορικά με την αρχή της επικουρικότητας, επισημαίνεται ότι στο πλαίσιο του Λευκού Βιβλίου είχε διττή έννοια καθώς από την μια πλευρά συνεπαγόταν ότι οι κοινοτικοί θεσμοί δεν έπρεπε να παρεμβαίνουν σε ζητήματα που θα ήταν καλύτερο να αφήνονται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών ή των περιφερειών και από την άλλη πλευρά επισημαινε ότι τα κράτη μέλη δεν θα παρακώλυαν τις προσπάθειες δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όταν αυτό ήταν σαφώς απαραίτητο.

Για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στο Λευκό Βιβλίο τονιζόταν ότι η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός αποτελούν ενδημικό φαινόμενο που απορρέει από τις διαρθρωτικές μεταβολές που επηρεάζουν τις οικονομίες και τις κοινωνίες των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και απειλούν την κοινωνική συνοχή της Ένωσης συνολικά. Επιπλέον, αναγνώριζε το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού ως δυναμικού και πολυδιάστατου, συνδέοντάς το όχι μόνο με την ανεργία ή/και τα χαμηλά εισοδήματα αλλά και με τις συνθήκες στέγασης, το επίπεδο εκπαίδευσης και ευκαιριών, την υγεία, τις διακρίσεις, την υπηκοότητα και την ένταξη στην τοπική κοινωνία. Ως εκ τούτου, η πρόληψη και η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτούσε μια γενική κινητοποίηση των προσπαθειών και το συνδυασμό τόσο οικονομικών όσο και κοινωνικών μέτρων.

Για την καταπολέμηση του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού αναδείχτηκε η σημασία της δημιουργίας περισσότερων θέσεων εργασίας, ενώ παράλληλα αναγνωρίστηκε ότι η παροχή νέων θέσεων εργασίας από μόνη της -ακόμη και σε σημαντικό αριθμό- δεν οδηγεί στην εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού. Για τον λόγο αυτό στο Λευκό Βιβλίο αναδείχτηκε η σημασία της προώθησης της κοινωνικής ένταξης όσων πλήττονταν ή απειλούνταν με φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό και η ισότητα των ευκαιριών για όλους.

Τέλος, στο Λευκό Βιβλίο κατέστη σαφές ότι πρέπει να υπάρξει μετάβαση από περισσότερο παθητικά μέτρα διατήρησης του εισοδήματος προς ενεργά μέτρα της αγοράς εργασίας που θα αποβλέπουν στην εξασφάλιση της οικονομικής και

κοινωνικής ένταξης όλων των ανθρώπων. Αυτό πρακτικά σήμαινε ότι πρέπει να δοθεί απόλυτη προτεραιότητα στην απασχόληση, να εξασφαλισθούν νέοι δεσμοί μεταξύ της απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής με τη δημιουργία ενός ασφαλιστικού μηχανισμού «αναπήδησης» και να αναγνωρισθεί ότι αυτοί που βρίσκονται εκτός της αγοράς εργασίας έχουν επίσης να διαδραματίσουν χρήσιμο ρόλο στην κοινωνία. Καταλήγοντας ότι ενώ το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο παρέχει μια καλή βάση, πρέπει ωστόσο να αναπτυχθεί για να παράσχει νέα συνεργεία μεταξύ των κοινωνικών λειτουργιών της πρόνοιας και της δημιουργίας πλούτου, ανοίγοντας διάπλατα τον δρόμο της δημιουργίας των ενεργών πολιτικών ένταξης.

Σύμφωνα με το νέο πλαίσιο που τέθηκε στο Λευκό Βιβλίο του 1994, επιδιώχθηκε η επίτευξη του θεμελιώδους στόχου προώθησης της κοινωνικής συνοχής και κατοχύρωσης ίσων ευκαιριών για όλους μέσω αποτελεσματικών, προσβάσιμων, οικονομικά βιώσιμων, προσαρμόσιμων και αποδοτικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας και πολιτικών ένταξης. Το Λευκό Βιβλίο του 1994 μετουσιώθηκε σε πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την Στρατηγική της Λισαβόνας (2000) η οποία συνέβαλε αφενός στην ενίσχυση της συμμετοχικής διακυβέρνησης και της διαφάνειας, αφετέρου στην προώθηση της ενεργούς εμπλοκής των ενδιαφερομένων μερών στις διαδικασίες σχεδιασμού, εφαρμογής και παρακολούθησης των πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής (επαν)ένταξης. Ως αποτέλεσμα, ειδικά για τον πυλώνα της κοινωνικής ένταξης, διακρίνονται τρεις βασικοί στόχοι για την καταπολέμηση της φτώχειας και του αποκλεισμού, που ουσιαστικά αντανakλούν το νέο επιχειρησιακό υπόβαθρο των δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο αντίστοιχο πεδίο. Πρόκειται για το συνδυασμό των πολιτικών ενεργητικής ένταξης και της αξιοπρεπούς διαβίωσης (Πίνακας 3).

Πίνακας 3.2: Οι στόχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης

Στόχος	Περιεχόμενο
Ενεργητική Ένταξη	Προώθηση της ένταξης στην αγορά εργασίας / Καταπολέμηση της φτώχειας και του αποκλεισμού των περιθωριοποιημένων ατόμων και ομάδων
Αξιοπρεπής διαβίωση	Πρόσβαση στα βασικά αγαθά, δικαιώματα και κοινωνικές υπηρεσίες / Καταπολέμηση των ακραίων μορφών αποκλεισμού / Καταπολέμηση όλων των διακρίσεων που

	δημιουργούν ή αναπαράγουν φαινόμενα αποκλεισμού
Ολοκληρωμένη προσέγγιση των πολιτικών ένταξης	Εξασφάλιση συντονισμού δράσεων και συμμετοχικότητας των ενδιαφερομένων μερών / Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των πολιτικών ένταξης / Ενσωμάτωση στο πλέγμα των δημόσιων πολιτικών / Αξιοποίηση των Διαρθρωτικών Ταμείων / Προώθηση της ισότητας των φύλων

Πηγή: *Αμίτσης, Μιχαρικόπουλος, Απίστουλας, Μαρίνη, Βουλγαράκη, 2007.*

3.5. Οι βασικές αρχές του ευρωπαϊκού μοντέλου ενεργητικής ένταξης (από τη Στρατηγική της Λισαβόνας στη Στρατηγική «Ευρώπη 2020»)

A. Ενεργός ένταξη

Τον Οκτώβριο του 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε τη Σύσταση²⁷ για την Ενεργό Ένταξη των ανθρώπων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας, επιδιώκοντας να βοηθήσει τα κράτη μέλη στον εκσυγχρονισμό των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και στην αντιμετώπιση των εντεινόμενων φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Η Σύσταση, η οποία συνέπεσε χρονικά με τη ραγδαία επιδείνωση των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών εξαιτίας της παγκόσμιας κρίσης, στόχευε στην ένταξη στην αγορά εργασίας όσων μπορούν να εργαστούν, παράλληλα με την εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων για αξιοπρεπή διαβίωση, όσων δεν είναι ικανοί προς εργασία. Η Ενεργός Ένταξη που προτείνεται μέσα από τη Σύσταση αποτελεί μια ολοκληρωμένη στρατηγική που στηρίζεται σε τρεις πυλώνες, αλληλένδετους και ισότιμους μεταξύ τους:

- Επαρκής στήριξη του εισοδήματος
- Προώθηση στην αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς
- Πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες.

Δεδομένου ότι δεν είναι δυνατή μια ενιαία προσέγγιση για όλα τα κράτη μέλη, απαιτείται κάθε φορά το κατάλληλο μίγμα πολιτικής με βάση τις ανάγκες σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, ενώ οι προκλήσεις στις οποίες έρχεται να απαντήσει αφορούν κυρίως:

- Τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό

²⁷ Council Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market, No. 2008/867/EC, 3 October 2008, Official Journal L 307/11.

- Τη φτώχεια των εργαζομένων
- Τη μακροχρόνια ανεργία
- Τις ανισότητες μεταξύ των φύλων

Τη Σύσταση ακολούθησε η Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής²⁸, το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου²⁹, δηλαδή η πολιτική δέσμευση για την εφαρμογή της στρατηγικής αυτής. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Σύσταση έτυχε ευρείας αποδοχής από όλα τα κράτη μέλη και δεν εκφράστηκαν αντιρρήσεις από κανένα φορέα.

B. Σύντομο Ιστορικό της ενεργητικής ένταξης

Η ανάγκη για προστασία και στήριξη, μέσω παροχών και προσφορά επαρκών πόρων των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας, των παιδιών και νέων, των ηλικιωμένων και των ΑΜΕΑ, είχε διατυπωθεί ήδη από το 1989, στο πλαίσιο της υιοθέτησης του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο³⁰,

Το 1992, με Σύσταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου υιοθετήθηκαν κοινά κριτήρια μεταξύ των κρατών μελών «σχετικά με επαρκείς πόρους και κοινωνική βοήθεια στα συστήματα κοινωνικής προστασίας»³¹, δημιουργώντας έτσι ένα «μηχανισμό» για την εφαρμογή στην πράξη του δικαιώματος σε αξιοπρεπή διαβίωση³². Το πεδίο εφαρμογής της Σύστασης κάλυπτε όσους δεν διέθεταν επαρκείς πόρους, αλλά επέτρεπε την εξαίρεση των εργαζόμενων με πλήρη απασχόληση και των σπουδαστών.

²⁸ Council Communication on a Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market COM (2008) 639 final.

²⁹ Council Conclusions on Common active inclusion principles to combat poverty more effectively – 17 December 2008)

³⁰ Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, κεφ. α.10, α.22, α.23), α.25) και α.26.

³¹ Council Recommendation on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems, No. 92/441/EEC, 24 June 1992, Official Journal No. 245/1992.

³² Στην εν λόγω Σύσταση περιλαμβάνονται για πρώτη φορά σε επίπεδο διεθνών μηχανισμών όχι μόνο αρχές αλλά και τρόποι υλοποίησης των δικαιωμάτων. Συγκεκριμένα, συνιστάται στα Κ-Μ «να αναγνωρίσουν, στα πλαίσια ενός σφαιρικού και ολοκληρωμένου μηχανισμού καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, το θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα επαρκών πόρων και παροχών που να εξασφαλίζουν αξιοπρεπή ανθρώπινη διαβίωση και να προσαρμόσουν αναλόγως, στο βαθμό που απαιτείται, σύμφωνα με τις αρχές και τις κατευθύνσεις που εκτίθενται παρακάτω, το σύστημα κοινωνικής προστασίας τους».

Μετά την υιοθέτηση της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισσαβόνας το 2005 και παρά το ότι η ένταξη στην αγορά εργασίας παρέμενε ο κυριότερος τρόπος αντιμετώπισης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, άρχισε να κερδίζει έδαφος η διαπίστωση ότι η εργασία δεν αποτελεί πανάκεια κατά της περιθωριοποίησης και της υποβάθμισης του βιοτικού επιπέδου, όπως χαρακτηριστικά συμβαίνει στην περίπτωση των εργαζόμενων φτωχών.

Έτσι, στην Κοινωνική Ατζέντα 2005-2010 προαναγγέλθηκε η κοινοτική πρωτοβουλία³³ για την διατύπωση Σύστασης. Στο ίδιο πνεύμα, στον πρώτο κύκλο Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση (2005-2008) της Στρατηγικής για την Απασχόληση δόθηκε έμφαση στην πρόσβαση όλων στην απασχόληση μέσω ποιοτικών και ελκυστικών θέσεων εργασίας,³⁴ ενώ οι Κατευθυντήριες Γραμμές του επόμενου κύκλου 2008-2010 εμπλουτίστηκαν, έτσι ώστε να προβάλλεται ως προτεραιότητα η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής μέσω των πολιτικών ενεργού ένταξης.

Στις 2 Ιουλίου 2008, η Επιτροπή ενέκρινε την Ανανεωμένη Κοινωνική Ατζέντα³⁵, με στόχο να δημιουργήσει περισσότερες ευκαιρίες για τους πολίτες της ΕΕ, να βελτιώσει την πρόσβαση σε υπηρεσίες ποιότητας και να εκφράσει την αλληλεγγύη σε εκείνους που πλήττονται από την τεχνολογική αλλαγή, την παγκοσμιοποίηση και τη γήρανση του πληθυσμού. Στην Ανανεωμένη Κοινωνική Ατζέντα επισημαίνεται ότι η ΕΕ έχει περιορισμένες εξουσίες και αρμοδιότητες, σε ό,τι αφορά τα κοινωνικά ζητήματα, αλλά μπορεί να υποστηρίξει τη δράση των κρατών μελών σε επτά τομείς προτεραιότητας: παιδιά και νέοι (η Ευρώπη του αύριο), επένδυση σε ανθρώπινο δυναμικό (περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας, νέες δεξιότητες), κινητικότητα, μεγαλύτερη διάρκεια ζωής με καλύτερη υγεία, καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καταπολέμηση των διακρίσεων και προαγωγή της ισότητας των φύλων, ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη στην παγκόσμια σκηνή.

³³ European Commission, Brussels, 2005, *The Social Agenda*, Communication COM(2005)33 final

³⁴ Κατευθυντήρια γραμμή 19: *Τα Κράτη-Μέλη καλούνται να εφαρμόσουν μια πλήρη σειρά μέτρων προκειμένου να δημιουργηθούν αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς, να ενισχυθεί η ελκυστικότητα της εργασίας και να καταστεί αυτή αποδοτική για όσους αναζητούν εργασία, συμπεριλαμβανομένων των μειονεκτούντων ατόμων και των αέργων.*

³⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση «Ανανεωμένη Κοινωνική Ατζέντα: Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη στην Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα» COM (2008) 412 final

Τα πολιτικά εργαλεία που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την επίτευξη των στόχων που τίθενται στην ανανεωμένη κοινωνική ατζέντα είναι :

- Η νομοθεσία της ΕΕ
- Ο κοινωνικός διάλογος
- Η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, μέσω της ΑΜΣ
- Η χρηματοδότηση της ΕΕ
- Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών

Στη συνέχεια της Κοινωνικής Ατζέντας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε τη Σύσταση για την «Ενεργό Ένταξη των αποκλεισμένων από την εργασία ατόμων» συνοδευόμενη από σχετική Ανακοίνωση, το περιεχόμενο της οποίας διαμορφώθηκε ύστερα από δημόσια διαβούλευση³⁶ και βασίστηκε στα Συμπεράσματα του Συμβουλίου³⁷, στη Γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, της Επιτροπής Μονίμων Αντιπροσώπων και της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας της Ε.Ε. (Social Protection Committee -SPC).

Το Συμβούλιο των Υπουργών Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων, (EPSCO) προσυπέγραψε τη Σύσταση της Ε. Επιτροπής προς τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε ψήφισμα, όπου καλωσορίζει τις προσεγγίσεις της Σύστασης, επισημαίνοντας παράλληλα ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός και η παιδική φτώχεια θα πρέπει να αντιμετωπίζονται σε ευρύτερο πλαίσιο από αυτό της ενεργού ένταξης.

Τόσο στη Σύσταση, όσο και στην Ανακοίνωση τονίζεται επανειλημμένα και με ιδιαίτερη έμφαση το γεγονός ότι οι κοινές αρχές της ενεργού ένταξης αποτελούν εθελοντικό πλαίσιο για τα κράτη μέλη, στη βάση της αρχής της επικουρικότητας.

³⁶ Η Ε. Επιτροπή εξέδωσε 2 Ανακοινώσεις για τη δημόσια διαβούλευση :

(α) European Commission, *Concerning a consultation on action at EU level to promote the active inclusion of the people furthest from the labour market*, COM(2006)44 final και

(β) European Commission, *Modernising social protection for greater social justice and economic cohesion: taking forward the active inclusion of people furthest from the labour market*, COM(2007)620 final.

³⁷ Χαρακτηριστικά αναφέρονται: (α) Presidency Conclusions of Brussels European Council of 14 December 2007, και (β) Council Conclusions on *Protection and empowerment in the framework of active inclusion*, 5.12.2007 (στη βάση της Ανακοίνωσης COM(2007) 620).

Γ. Η Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη Σύσταση για την Ενεργό Ένταξη

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με την εν λόγω Ανακοίνωση θέτει το πλαίσιο υπογραμμίζοντας ότι «η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας συνιστά μία από τις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης», στη βάση του άρθρου 137 της συνθήκης ΕΚ³⁸. Υπογραμμίζει επίσης ότι: Αφενός η φτώχεια και η μακροχρόνια ανεργία δεν μειώθηκαν σε σημαντικό βαθμό, παρά το ότι τα κράτη μέλη εφάρμοσαν τις 2 συστάσεις του Συμβουλίου³⁹ από το 1992, καθώς και πολιτικές ακολουθώντας τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση. Αφετέρου εμφανίστηκαν νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι που σχετίζονται με τις κοινωνικές αλλαγές της περιόδου.

Με δεδομένα τα ανωτέρω, καθώς επίσης και την Ανανεωμένη Κοινωνική Ατζέντα, την αναγνώριση των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης και των δημογραφικών εξελίξεων, αλλά και την κυρίαρχη τάση της εποχής για προώθηση της ευελιξίας με ασφάλεια (flexicurity)⁴⁰, η Ενεργός Ένταξη παρουσιάζεται ως ανάγκη για περαιτέρω δράση μέσα στο ακόλουθο πλαίσιο:

- Το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον χαρακτηρίζεται από διαιώνιση της φτώχειας και της ανεργίας και αύξηση πολλαπλών μειονεκτημάτων (υψηλά ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας, παιδικής φτώχειας, σχολικής διαρροής, έλλειψη μαθησιακής ικανότητας και ψηφιακών δεξιοτήτων, επισφαλής υγεία, ανεπαρκής στέγαση, αποκλεισμός από την κοινωνία της πληροφορίας, έλλειψη κοινωνικής στήριξης, διακρίσεις).
- Η επάρκεια και η κάλυψη των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος εξακολουθούν να χρήζουν βελτίωσης, καθώς η θετική τους επίδραση στη μείωση

³⁸ «η Κοινότητα υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς: [...] αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων».

³⁹ Σύσταση 92/441/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 245 της 26.8.1992, σ. 46) και σύσταση 92/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 245 της 26.8.1992, σ. 49).

⁴⁰ Ο όρος «flexicurity» προέρχεται από τη σύμπτυξη των λέξεων flexibility και security και περιγράφει μια στρατηγική που πρότείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2007, η οποία επιχειρούσε να **συμφιλιώσει τις ανάγκες των εργοδοτών για ευελιξία** ως προς τις υποχρεώσεις προς τους εργαζόμενους, **με τις ανάγκες των εργαζομένων για ασφάλεια**. Η Ε Επιτροπή εξέδωσε σχετική Ανακοίνωση, σύμφωνα με την οποία η flexicurity περιέχει τα παρακάτω 4 συστατικά, που αλληλεπιδρούν μεταξύ τους:

- Ευέλικτες και ασφαλείς συμβατικές ρυθμίσεις
- Αποτελεσματικές ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης
- Αξιόπιστα και ανταποκρινόμενα συστήματα δια βίου μάθησης
- Σύγχρονα συστήματα κοινωνικής προστασίας που παρέχουν υποστήριξη εισοδήματος και διευκολύνουν την κινητικότητα.

Το Συμβούλιο EPSCO υιοθέτησε την Ανακοίνωση το Νοέμβριο 2007

της φτώχειας ήταν οριακή σε αρκετές περιπτώσεις. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι το 2006 το Ηνωμένο Βασίλειο ήταν το μόνο κράτος μέλος στο οποίο το καθαρό εισόδημα των αποδεκτών κοινωνικής βοήθειας, σε όλες τις κατηγορίες νοικοκυριών, ήταν μεγαλύτερο από το κατώφλι της φτώχειας.

- Απαιτείται βελτίωση της συνεκτικότητας των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος με τις ενεργητικές πολιτικές της αγοράς εργασίας και την πρόσβαση σε υπηρεσίες ποιότητας, δεδομένου ότι:
 - Η εργασία συχνά δεν παρέχει ικανοποιητική αμοιβή
 - Τα πλέον αποκλεισμένα από την εργασία άτομα έχουν ανάγκη πιο εξατομικευμένης προσέγγισης για να οδηγηθούν στην απασχόληση
 - Απουσιάζει η κοινωνική υποστήριξη, ιδίως η οικονομικά προσιτή παιδική φροντίδα, οι υπηρεσίες υγείας, η αξιοπρεπής, σταθερή και οικονομικά προσιτή στέγαση.

Ως απάντηση στις παραπάνω προκλήσεις προτάθηκε η στρατηγική της ενεργού ένταξης, η προσέγγιση της οποίας πρέπει να είναι ολοκληρωμένη, τόσο κατά το σχεδιασμό, όσο και κατά την εφαρμογή της.

Κατά τη φάση του σχεδιασμού τα κράτη μέλη πρέπει να προσδιορίζουν το κατάλληλο μίγμα των τριών πυλώνων της ενεργού ένταξης (επαρκής στήριξη εισοδήματος, προώθηση στην απασχόληση, πρόσβαση σε υπηρεσίες) και να διασφαλίζεται η συνεκτικότητα με τους ακόλουθους στόχους: 1) σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων· 2) προαγωγή της ισότητας των φύλων και των ίσων ευκαιριών· 3) αντιμετώπιση της πολυπλοκότητας των πολλαπλών μειονεκτημάτων και των συγκεκριμένων καταστάσεων και αναγκών των διαφόρων ευάλωτων ομάδων 4) βελτίωση της εδαφικής συνοχής, λαμβανομένων υπόψη των τοπικών και περιφερειακών συνθηκών και 5) ενίσχυση της αλληλεγγύης των γενεών και διακοπή της διαγενεακής μετάδοσης της φτώχειας, μέσα από προσεγγίσεις κύκλου ζωής. Επίσης πρέπει κατά το σχεδιασμό να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη συντονισμού μεταξύ φορέων και υπηρεσιών.

Κατά την εφαρμογή της ολοκληρωμένης προσέγγισης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικοί και δημοσιονομικοί περιορισμοί και να αξιοποιηθούν τα διαρθρωτικά ταμεία, ιδιαίτερα το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Σημαντικοί παράγοντες της εφαρμογής είναι η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και

ελέγχων, η εύκολη πρόσβαση σε μηχανισμό καταγγελιών και η επικοινωνιακή στρατηγική που θα διασφαλίζει την ενημέρωση όλων.

Τέλος, προτάθηκε η δημιουργία κοινών αρχών για την ενεργό ένταξη, ώστε να είναι δυνατός ο συντονισμός και η παρακολούθηση της εφαρμογής σε επίπεδο ΕΕ.

Δ. Η παρακολούθηση της εφαρμογής της στρατηγικής της ενεργού ένταξης - Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης

➤ Η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (SPC–Social Protection Committee)

Η SPC⁴¹ είναι θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που θεσμοθετήθηκε με τις αποφάσεις 2000/436/EC και 2004/689/EC του Συμβουλίου και λειτουργεί στο πλαίσιο του άρθρου 160 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο ρόλος της είναι συμβουλευτικός για την προετοιμασία των εργασιών του Συμβουλίου Υπουργών Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων (EPSCO)⁴². Στο πλαίσιο αυτό:

- Παρακολουθεί τις κοινωνικές συνθήκες στην ΕΕ και την ανάπτυξη των πολιτικών κοινωνικής προστασίας στα κράτη μέλη και προετοιμάζει εκθέσεις για την κοινωνική ένταξη, τις συντάξεις και την υγεία και τη μακροχρόνια φροντίδα στο πλαίσιο της Κοινωνικής Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού⁴³.
- Προωθεί τη συζήτηση και το συντονισμό των πολιτικών μεταξύ των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
- Προετοιμάζει τις συζητήσεις του Συμβουλίου EPSCO σε ό,τι αφορά την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη, καθώς και τα Συμπεράσματα του Συμβουλίου, τα οποία συζητούνται διεξοδικά από τα μέλη της SPC πριν οδηγηθούν προς υιοθέτηση
- Προετοιμάζει τις ιδιαίτερες κατά χώρα συστάσεις στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου, διοργανώνει και διεξάγει τις συζητήσεις με τα κράτη μέλη προκειμένου να καταλήξουν σε συμφωνία επί των συστάσεων, πριν αυτές υιοθετηθούν από το Συμβούλιο EPSCO.

⁴¹ <http://ec.europa.eu/social/social>

⁴² Η προετοιμασία του Συμβουλίου γίνεται σε συνεργασία με την Επιτροπή Απασχόλησης (Employment Committee – EMCO) και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή

⁴³ Βλ. παρακάτω

- Εκπονεί την Ετήσια Έκθεση για την Κοινωνική Κατάσταση στην Ευρώπη, η οποία αποτελεί σημείο αναφοράς για το Συμβούλιο EPSCO. Επιπλέον εκπονεί θεματικές εκθέσεις (πχ Εθνικές Εκθέσεις Στρατηγικής, Εθνικές Κοινωνικές εκθέσεις, Έκθεση για την Επάρκεια των Συντάξεων, κλπ) και διατυπώνει γνώμες είτε κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου Υπουργών ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είτε με δική της πρωτοβουλία.

Τα μέλη της SPC προέρχονται από τα κράτη μέλη (2 τακτικά και 2 αναπληρωματικά μέλη από κάθε κράτος μέλος) και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ο πρόεδρος και οι δύο αντιπρόεδροι εκλέγονται από τα μέλη της και έχουν 2ετή θητεία. Για τη διευκόλυνση των εργασιών της ορίζεται Γραμματέας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το bureau της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας απαρτίζεται από το Προεδρείο, τη Γραμματεία και από δύο μέλη – ένα από τη χώρα της τρέχουσας προεδρίας και ένα από τη χώρα της επερχόμενης.

Με σκοπό τη διευκόλυνση των εργασιών της SPC έχουν δημιουργηθεί υποομάδες/ομάδες εργασίας, μόνιμου ή θεματικού χαρακτήρα⁴⁴: η Υποομάδα Δεικτών (Indicators Subgroup SPC-ISG) λειτουργεί σε μόνιμη βάση, ως τεχνική υποομάδα της SPC από το 2001, με αντικείμενο την επιλογή και ανάπτυξη δεικτών για την καλύτερη παρακολούθηση των κοινωνικών ζητημάτων.

➤ ***Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού***

Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού - ΑΜΣ (Open Method of Coordination – OMC) εγκαινιάστηκε το 1997 στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση και πήρε τη μορφή της Κοινωνικής ΑΜΣ με τη Στρατηγική της Λισαβόνας το 2000, ως μέθοδος παρακολούθησης της προόδου της. Εξακολουθεί να εφαρμόζεται σε τομείς που ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, όπως η απασχόληση, η κοινωνική προστασία, η κοινωνική ένταξη, η εκπαίδευση, οι πολιτικές για τη νεολαία και η κατάρτιση.

Δεδομένου ότι στη Λισαβόνα δεν είχαν τεθεί ποσοτικοί στόχοι σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με την ΑΜΣ ανατέθηκε στα κράτη μέλη η θέσπιση στόχων στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, διαμορφώνοντας έτσι την Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την

⁴⁴ Ενδεικτικά: Ομάδα εργασίας για τη Γήρανση (SPC Working Group on Age), η οποία εκπονεί την Έκθεση για την Επάρκεια των Συντάξεων κάθε 3 χρόνια.

Κοινωνική Ένταξη, με αντικείμενο τη συνεργασία και το συντονισμό των κρατών μελών.

Οι πρώτοι κοινοί ποσοτικοί στόχοι τέθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας το 2000 και το πρώτο πακέτο κοινών δεικτών συμφωνήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν το 2003 (όπου τέθηκαν οι δείκτες του Λάακεν), οπότε και συμπεριελήφθη στο πεδίο της ΑΜΣ ο τομέας των συντάξεων, ενώ το 2004 ζητήθηκε η επέκταση της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού και στο χώρο της Υγείας και Μακροχρόνιας Φροντίδας.

Στο πλαίσιο της κοινωνικής ΑΜΣ τα κράτη μέλη έχουν την κύρια ευθύνη για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και των αγορών εργασίας, καθώς και την ευθύνη για την τακτική υποβολή εκθέσεων, σχετικά με τις εξελίξεις τις επιδόσεις στους τομείς αυτούς, ενώ τα προπαρασκευαστικά όργανα του Συμβουλίου⁴⁵ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έχουν την ευθύνη της στήριξης και παρακολούθησης της προόδου.

Οι επιδόσεις των κρατών μελών αξιολογούνται από κοινού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις προπαρασκευαστικές επιτροπές του Συμβουλίου EPSCO. Επιπλέον τα κράτη μέλη αξιολογούνται μεταξύ τους, ως μια διαδικασία «άσκησης πίεσης από ομοτίμους» (Peer Review)⁴⁶, και στη διαδικασία αυτή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει μόνο εποπτικό ρόλο. Οι προπαρασκευαστικές επιτροπές διεξάγουν επίσης εκ των προτέρων θεματικές αξιολογήσεις, οι οποίες έχει αποδειχθεί ότι αποτελούν μια καινοτόμο εξέλιξη σε ό,τι αφορά τη βελτίωση του συντονισμού κατά το σχεδιασμό των μεταρρυθμίσεων. Αυτή η μορφή της αξιολόγησης στο πλαίσιο της ΑΜΣ αποτελεί βέλτιστη πρακτική και έχει προταθεί να χρησιμοποιηθεί για την επίτευξη της εμβάθυνσης της κοινωνικής διάστασης της ΟΝΕ.

➤ ***Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο***

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι μια διαδικασία συντονισμού, προκειμένου τα ΚΜ να ανταποκριθούν στις δεσμεύσεις τους ως προς τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πραγματοποιεί ετησίως

⁴⁵ Πρόκειται για την Επιτροπή Απασχόλησης (Employment Committee – EMCO) και την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (Social Protection Committee – SPC)

⁴⁶ Η SPC από το 2008 έως το 2017 έχει διοργανώσει 20 peer reviews σε 11 κράτη μέλη.

λεπτομερή ανάλυση και αξιολόγηση των οικονομικών και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων των ΚΜ και διατυπώνει σχετικές συστάσεις.

Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο ξεκινά με την έγκριση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή της Ετήσιας Επισκόπησης για την Ανάπτυξη (Annual Growth Survey – AGS)⁴⁷, στην οποία καθορίζονται οι προτεραιότητες της ΕΕ για το ερχόμενο έτος στο πεδίο της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Με βάση την AGS το Εαρινό Συμβούλιο εκδίδει τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ και εξετάζει την πρόοδο των ΚΜ ως προς την επίτευξη των 5 στόχων της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», τη συνολική μακροοικονομική κατάσταση και την πρόοδο σε σχέση με τις εμβληματικές πρωτοβουλίες.

Στη συνέχεια τα ΚΜ υποβάλλουν τα Προγράμματα Σταθερότητας και τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ)⁴⁸ όπου καταγράφονται οι πολιτικές των ΚΜ και η πρόοδος ως προς τους στόχους. Τα ΕΠΜ τα οποία αξιολογούνται από την Επιτροπή, προκειμένου να εκδοθούν οι ιδιαίτερες ανά χώρα συστάσεις (Country Specific Recommendations - CSR)⁴⁹. Οι συστάσεις εγκρίνονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Ένα μέρος των συστάσεων αφορά συστηματικά ζητήματα ενεργού ένταξης και ιδίως ζητήματα που σχετίζονται με:

- την επάρκεια και κάλυψη των συστημάτων ΕΕΕ και των επιδομάτων ανεργίας
- τη βελτίωση της πρόσβασης σε κοινωνικές υπηρεσίες,
- την ενεργοποίηση των περισσότερο ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού
- την αύξηση του αντίκτυπου των κοινωνικών δαπανών

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο αριθμός των συστάσεων που αφορούν τα ζητήματα κοινωνικής ένταξης αποτελεί άτυπα «δείκτη» της σημασίας που δίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα ζητήματα αυτά και όταν ο αριθμός αυτός μειώνεται, της ασκείται κριτική, τόσο από την SPC, όσο και από φορείς, όπως το Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Καταπολέμηση της Φτώχειας (European Antipoverty Network – EAPN).

⁴⁷ Δημοσιεύεται συνήθως το Νοέμβριο κάθε έτους. Το αρχικό κείμενο συντάσσεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το τελικό κείμενο διαμορφώνεται ύστερα από διαβούλευση με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των δύο επιτροπών EMCO και SPC και υιοθετείται από το Συμβούλιο EPSCO. (Βλ. Παράρτημα: Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2018).

⁴⁸ Η υποβολή γίνεται συνήθως τον Απρίλιο και κατά τους προηγούμενους μήνες πραγματοποιούνται διμερείς συναντήσεις μεταξύ Επιτροπής και κράτους μέλους.

⁴⁹ Δημοσιεύονται συνήθως τον Ιούνιο και πραγματοποιείται διεξοδική συζήτηση με τα κράτη μέλη προκειμένου να πάρουν την τελική τους μορφή.

Η εφαρμογή των συστάσεων αξιολογείται στις Εκθέσεις των Χωρών (Country Reports) και η αξιολόγηση γίνεται για κάθε ένα από τους τρεις πυλώνες της ενεργού ένταξης χωριστά. Συνήθως και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η μεγαλύτερη πρόοδος καταγράφεται στον πρώτο πυλώνα, της εισοδηματικής στήριξης, ενώ η προώθηση στην απασχόληση και η πρόσβαση στις υπηρεσίες καταγράφουν μικρότερη πρόοδο και είναι οι τομείς που δέχονται το μεγαλύτερο αριθμό συστάσεων.

➤ ***Επιπλέον εργαλεία παρακολούθησης και αξιολόγησης***

Η παρακολούθηση της προόδου των ΚΜ, δηλαδή τάσεων και επιδόσεων, για την απασχόληση και τα κοινωνικά ζητήματα υποστηρίζεται επιπλέον από:

α) Τον πίνακα απόδοσης κοινωνικών πολιτικών και πολιτικών απασχόλησης (scoreboard of key employment and social indicators), ο οποίος δημιουργήθηκε το 2013, στο πλαίσιο της ενίσχυσης της κοινωνικής διάστασης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης⁵⁰ και περιλαμβάνει τους ακόλουθους δείκτες:

1. Το ύψος της ανεργίας (15-74 ετών).
2. Το ποσοστό νέων (15-24 ετών) εκτός εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης (NEET⁵¹).
3. Το πραγματικό ακαθάριστο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών.
4. Το ποσοστό του κινδύνου της φτώχειας για τον ενεργό πληθυσμό (15-64 ετών).
5. Οι ανισότητες (ο δείκτης S80/S20). Στόχος του πίνακα είναι να καταστεί δυνατή η επισκόπηση των πρόσφατων κοινωνικοοικονομικών τάσεων εντός της ΕΕ και επομένως η έγκαιρη ανίχνευση ανισορροπιών, προσδιορίζοντας τις πιο αξιοσημείωτες εξελίξεις στις επιμέρους χώρες, για κάθε έναν από τους πέντε δείκτες.

Ο νέος πίνακας απόδοσης κοινωνικών πολιτικών και πολιτικών απασχόλησης προτάθηκε στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων και

⁵⁰ Communication from the Commission to the European parliament and the council: “Strengthening the social dimension of the Economic and Monetary Union” 02/10/2013. COM(2013) 690 provisoire.

⁵¹ Not in Education, Employment or Training.

αποτελείται από 14 βασικούς και 21 δευτερεύοντες δείκτες. Επιδιώκει την αξιολόγηση της κατάστασης των κρατών μελών κατατάσσοντάς τα σε μια από τις ακόλουθες επτά κατηγορίες:

1. οι καλύτερες επιδόσεις,
 2. καλύτερα από τον μέσο όρο,
 3. καλή, αλλά επιδεινούμενη,
 4. μέση επίδοση / ουδέτερη,
 5. αδύναμη αλλά βελτιούμενη,
 6. χρήζει παρακολούθησης,
 7. κρίσιμη.
- β) Το Σύστημα Παρακολούθησης Κοινωνικών Επιδόσεων (Social Protection Performance Monitor – SPPM): Πρόκειται για εργαλείο παρακολούθησης που χρησιμοποιείται από την SPC, που εξετάζει όλους τους διαθέσιμους κοινωνικούς δείκτες, προσδιορίζει τις ετήσιες βασικές κοινωνικές τάσεις και εντοπίζει social trends to watch, δηλαδή τους δείκτες στους οποίους παρουσιάζει επιδείνωση τουλάχιστον το 1/3 των κρατών μελών.
- γ) Το Σύστημα Παρακολούθησης Επιδόσεων στην Απασχόληση Employment Performance Monitor- EPM βασίζεται στα πορίσματα του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης της Ευρώπης 2020 (JAF), το οποίο καταρτίστηκε από κοινού από τις επιτροπές EMCO και SPC και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση. Περιλαμβάνει ποσοτική και ποιοτική αξιολόγηση της προόδου και των κυριοτέρων προκλήσεων.

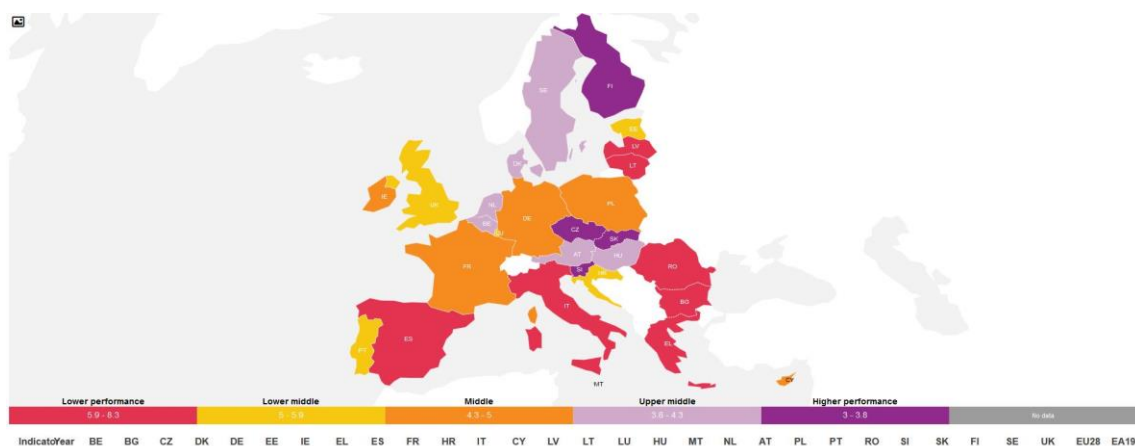
Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η οικοδόμηση μιας δικαιότερης Ευρώπης και η ενίσχυση της κοινωνικής της διάστασης αποτελούν βασική προτεραιότητα των ενωσιακών θεσμών. Ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων και ο πίνακας που τον συνοδεύει (πίνακας αποτελεσμάτων στον κοινωνικό τομέα), συμβάλλει στην παρακολούθηση της υλοποίησης του πυλώνα μέσω της διερεύνησης των τάσεων και των επιδόσεων σε όλες τις χώρες της ΕΕ σε 12 τομείς. Ο πίνακας αποτελεσμάτων

λαμβάνεται υπόψη στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο για το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και χρησιμεύει στην αξιολόγηση της προόδου προς την κατεύθυνση της «κοινωνικής βαθμολόγησης τριπλού Α» για την Ε.Ε. στο σύνολό της.

Ο πίνακας αποτελεσμάτων στον κοινωνικό τομέα διαρθρώνεται γύρω από τρεις διαστάσεις (όλες «ανθρωποκεντρικές»):

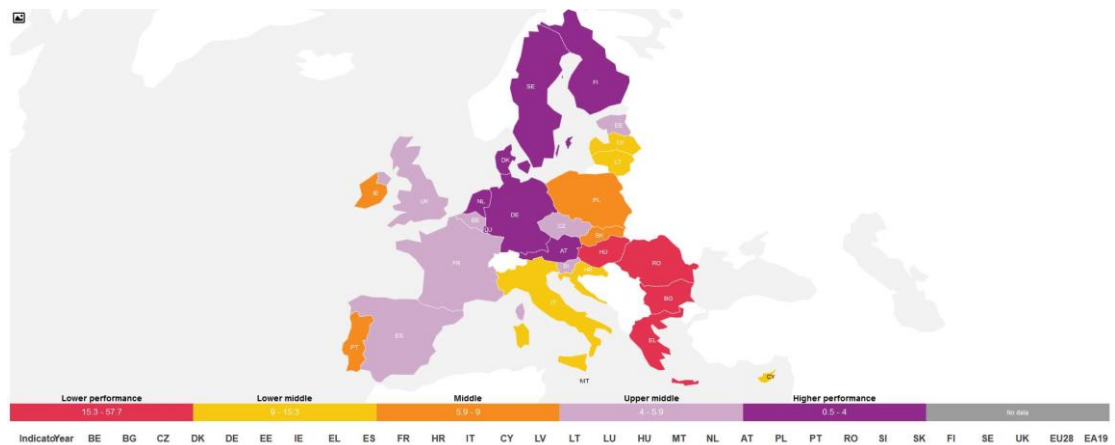
1. Ισότητα ευκαιριών και πρόσβαση στην αγορά εργασίας», που εξετάζει ζητήματα δικαιοσύνης στους τομείς της εκπαίδευσης, των δεξιοτήτων και της δια βίου μάθησης, της ισότητας των φύλων στην αγορά εργασίας, της ανισότητας και της ανοδικής κινητικότητας, των συνθηκών διαβίωσης, της φτώχειας και της νεολαίας.
2. Δυναμικές αγορές εργασίας και δίκαιες συνθήκες εργασίας», που καλύπτει τη δομή του εργατικού δυναμικού, τη δυναμική της αγοράς εργασίας και το εισόδημα.
3. Δημόσια στήριξη/Κοινωνική προστασία και ένταξη», που καλύπτει τα δίκαια αποτελέσματα που επιτυγχάνονται μέσω δημόσιας στήριξης και/ή κοινωνικής προστασίας. Αυτή η σειρά δεικτών καλύπτει κυρίως την παροχή υπηρεσιών και τα δίκτυα κοινωνικής ασφάλειας

Γράφημα 3.1: Εισοδηματική ανισότητα στα κράτη μέλη της ΕΕ (2016)



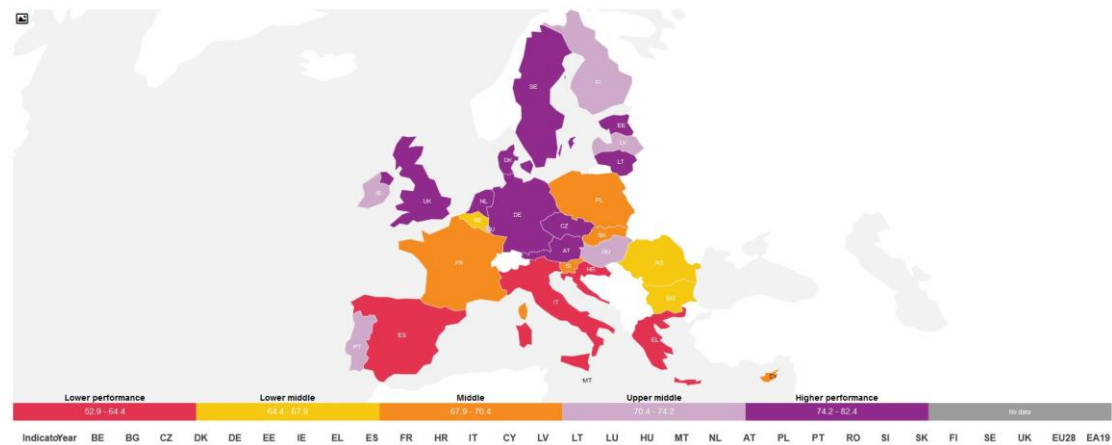
Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Γράφημα 3.2: Ποσοστό σοβαρής υλικής στέρησης στα κράτη μελή της ΕΕ (2016)



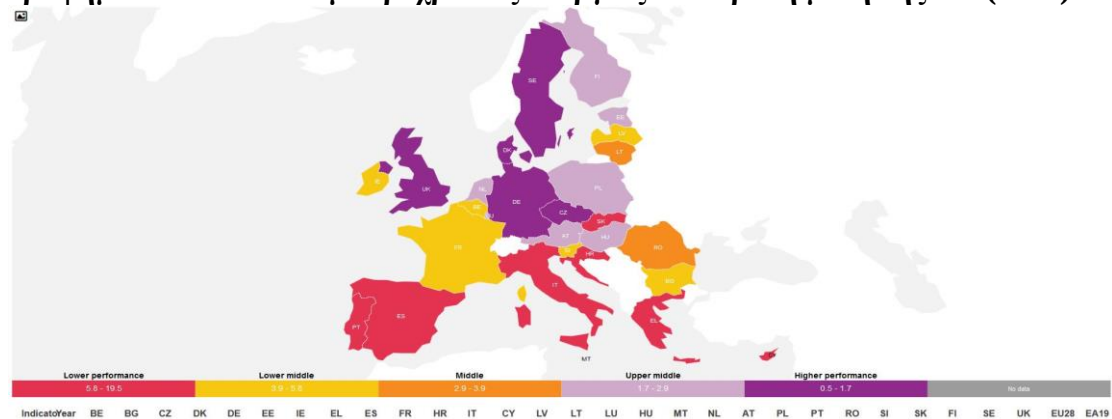
Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Γράφημα 3.3: Ποσοστό απασχόλησης στα κράτη μελή της ΕΕ (2016)



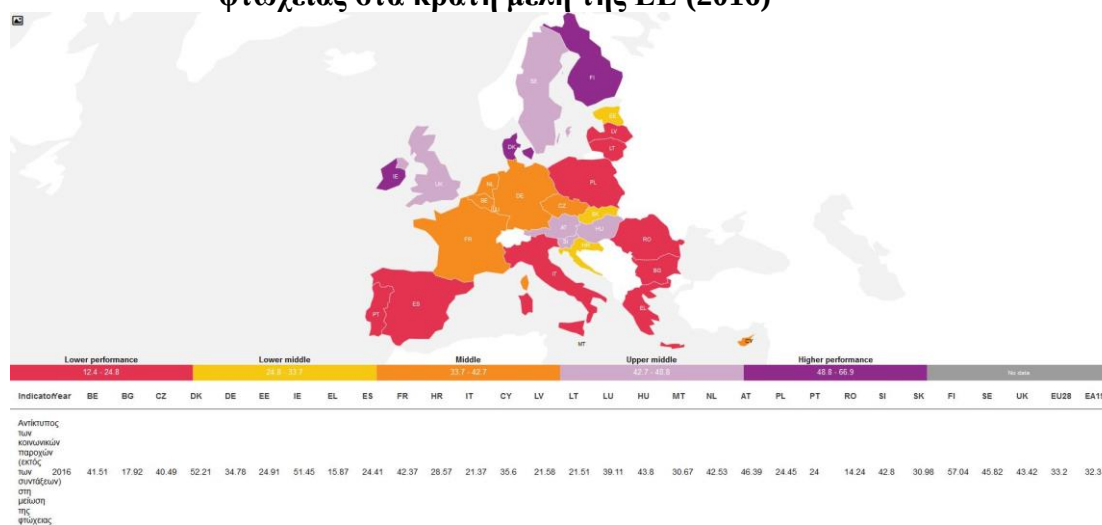
Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Γράφημα 3.4: Ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας στα κράτη μελή της ΕΕ (2016)



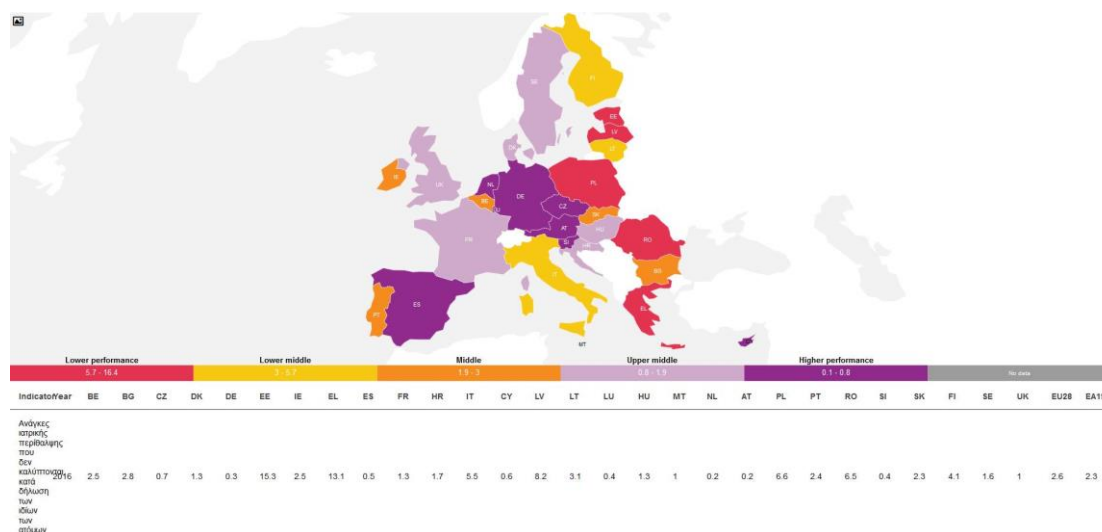
Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Γράφημα 3.5: Αντίκτυπος κοινωνικών παροχών στην καταπολέμηση της φτώχειας στα κράτη μέλη της ΕΕ (2016)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Γράφημα 3.6: Ανάγκες ιατρικής περίθαλψης που δεν καλύπτονται, κατά δήλωση των ιδίων των ατόμων (2016)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

3.6. Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την εφαρμογή της στρατηγικής της ενεργού ένταξης

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναλάβει αρκετές πρωτοβουλίες για να δώσει περαιτέρω καθοδήγηση στα κράτη μέλη για την εφαρμογή της προσέγγισης της ενεργού ένταξης, όπως:

- Η Σύσταση της Επιτροπής για την Επένδυση στα παιδιά⁵², με την οποία τονίζεται η ανάγκη για την στήριξη των γονέων για να ενταχθούν στην αγορά εργασίας
- Η Σύσταση του Συμβουλίου για την Εγγύηση για τη Νεολαία⁵³, την οποία ακολούθησε η Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων. Στη Σύσταση τονίστηκε η ανάγκη για ενεργές πολιτικές επικεντρωμένες στους άνεργους νέους, καθώς και για πλήρη πρόσβαση στην πληροφόρηση για τις διαθέσιμες υπηρεσίες μέσω υπηρεσιών μιας στάσης.
- Η Σύσταση του Συμβουλίου για την ενσωμάτωση των μακροχρόνια άνεργων στην αγορά εργασίας⁵⁴.
- Η Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας.
- Ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων.

A. Η Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Η «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού» είναι μια από τις επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και μία από τις 2 Κεντρικές Πρωτοβουλίες⁵⁵ της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπό την Προτεραιότητα της Ευρώπης 2020, που αφορά την «Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς». Επιδιώξή της ήταν να συμβάλει στην επίτευξη του ευρωπαϊκού στόχου για «μείωση κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια και τον αποκλεισμό έως το 2020», φέρνοντας κοντά όλους όσους σχετίζονται με το ζήτημα αυτό: εθνικές κυβερνήσεις, ευρωπαϊκούς θεσμούς, τοπικές και περιφερειακές αρχές, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, την Κοινωνία των Πολιτών, άτομα που βιώνουν τις συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Ενδεικτικά, αξίζει να αναφερθεί ότι κατά την 4^η Διάσκεψη της Πλατφόρμας, που πραγματοποιήθηκε στις 20 και 21 Νοεμβρίου στις Βρυξέλλες, ήταν παρόντες περισσότεροι από 700 συμμετέχοντες, από όλες τις παραπάνω κατηγορίες.

⁵² Commission Recommendation, “Investing in children: breaking the cycle of disadvantage”, 20.02.2013.

⁵³ Council Recommendation on establishing a Youth Guarantee, 02.06.2016.

⁵⁴ Σύσταση του Συμβουλίου « Διαδρομές Αναβάθμισης των Δεξιοτήτων: Νέες Ευκαιρίες για Ενηλίκους » (2016/C 484/01) . 19.12.2016.

⁵⁵ Η άλλη Κεντρική Πρωτοβουλία υπό την Προτεραιότητα «Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς» είναι η «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας».

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε το 2010 Ανακοίνωση⁵⁶ για την Κεντρική Πρωτοβουλία «Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού». Το Συμβούλιο Υπουργών Απασχόλησης (EPSCO) της 7ης Μαρτίου 2011 υιοθέτησε κείμενο Συμπερασμάτων⁵⁷ στο οποίο καλωσορίζεται η Ανακοίνωση.

Στην Πλατφόρμα προσδιορίζονται οι ακόλουθοι τομείς για δράση:

- Μεγαλύτερη και αποτελεσματικότερη χρήση των ταμείων της ΕΕ για τη στήριξη της κοινωνικής ένταξης
- Προώθηση της κοινωνικής καινοτομίας
- Συμπράξεις και αξιοποίηση του δυναμικού της κοινωνικής οικονομίας,
- Βελτίωση του συντονισμού των πολιτικών μεταξύ των κρατών μελών.

Ως προς το φάσμα πολιτικών που καλύπτεται, οι δράσεις αφορούν στα εξής:

- Πρόσβαση στην απασχόληση
- Συσχέτιση με τις δράσεις της «Ατζέντας για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας»
- Ενεργός ένταξη (εκτενής αξιολόγηση της εφαρμογής της ενεργού ένταξης πραγματοποιήθηκε κατά το 2012 και δημοσιεύτηκε το 2013).
- Κοινωνική προστασία και πρόσβαση στις βασικές υπηρεσίες
- Κάλυψη των αναγκών για πρόληψη και για έγκαιρη παρέμβαση
- Επάρκεια και βιωσιμότητα συνταξιοδοτικών συστημάτων
- Αποτελεσματικότητα των συστημάτων υγείας και αντιμετώπιση των ανισοτήτων όσον αφορά τις υπηρεσίες υγείας.
- Πολιτικές για την εκπαίδευση και την νεολαία.
- Συσχέτιση με τις δράσεις της «Νεολαίας σε κίνηση», αξιοποίηση συστημάτων εκπαίδευσης-κατάρτισης, έμφαση στην προσχολική εκπαίδευση και στην καταπολέμηση της σχολικής διαρροής, προώθηση πολιτικών της «Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για τη νεολαία 2010-2018».
- Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών

⁵⁶ European Commission, The European Platform against Poverty and Social Exclusion: A European framework for social and territorial cohesion, COM(2010) 758 final.

⁵⁷ Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council, Council conclusions on the European Platform against Poverty and Social Exclusion: A European framework for social and territorial cohesion, 3073th meeting, Brussels, 7 March 2011.

- Κοινωνική ένταξη και καταπολέμηση των διακρίσεων: Ισότητα των φύλων, καταπολέμηση ιδιαίτερων μορφών διακρίσεων και αποκλεισμού έναντι των ΑΜΕΑ και των ατόμων με προβλήματα ψυχικής υγείας, κοινωνική ένταξη των ΡΟΜΑ, αντιμετώπιση ακραίων μορφών φτώχειας και αποκλεισμού -ιδίως της στέγασης, εξασφάλιση συνέχειας στην Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Αναπηρία 2010-2020, συνέχιση εργασιών Ευρωπαϊκής Επιτροπής που αφορούν την έλλειψη στέγασης και τον αποκλεισμό από τη στέγαση
- Υποστήριξη αναπτυσσόμενων χωρών στην καταπολέμηση της φτώχειας
- Εκτίμηση του κοινωνικού αντίκτυπου των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

B. Ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων

Οι οικονομίες των περισσότερων ευρωπαϊκών κρατών ανακάμπτουν αργά⁵⁸ από την οικονομική κρίση, αλλά οι κοινωνικές συνέπειες παραμένουν εκτεταμένες. Η Ευρώπη εξακολουθεί να αντιμετωπίζει υψηλά ποσοστά ανεργίας και υψηλά επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού⁵⁹. Ταυτόχρονα, πρέπει να ασχοληθεί με θεμελιώδεις αλλαγές στις κοινωνικές δομές και τα εργασιακά πρότυπα, όπως η παράταση του εργασιακού βίου, το διαφοροποιημένο εργατικό δυναμικό και η διάδοση των νέων μορφών εργασίας, η αύξηση των ανισοτήτων, οι τεχνολογικές εξελίξεις και η ψηφιοποίηση της κοινωνίας και της οικονομίας.

Τα τελευταία χρόνια έχει δοθεί αυξανόμενη προσοχή στην ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ, με αποτέλεσμα, η απασχόληση και τα κοινωνικά ζητήματα, να αποκτήσουν πιο σημαντική θέση στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Ωστόσο, για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προκλήσεων, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την επίτευξη της ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς, απαιτούνται περισσότερα.

Ο Ζαν Κλοντ Γιούνκερ, τον Οκτώβριο του 2014, παρουσιάζοντας τη νέα (τότε) Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το πρόγραμμα εργασίας της, τόνισε μεταξύ άλλων την επιθυμία του να μπορέσει η ΕΕ να ανακτήσει ένα «τριπλό Α στο κοινωνικό επίπεδο», το οποίο μάλιστα χαρακτήρισε «πιο σημαντικό από το τριπλό Α στα οικονομικά και πιστωτικά ζητήματα». Για να το πετύχει αυτό χρειάζεται «μια πυξίδα» για την

⁵⁸ Βλ. Παράρτημα, «Έγγραφο προβληματισμού για τον Κοινωνικό Πυλώνα».

⁵⁹ Το 2016, σύμφωνα με τα στοιχεία της EU-SILC της Eurostat, 118.040.000 ευρωπαίοι, δηλαδή το 23,5% του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ, αντιμετώπιζαν τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

ανανέωση της σύγκλισης, ιδίως εντός της ζώνης του ευρώ. Το ρόλο της «πυξίδας» πρόκειται να παίζει ο προτεινόμενος πυλώνας.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε το Μάρτιο του 2016 την Ανακοίνωση⁶⁰ για την θέσπιση του «ευρωπαϊκού πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων». Ο πυλώνας αυτός στόχευε στο να καθορίσει μια σειρά από βασικές αρχές για την υποστήριξη εύρυθμων και δίκαιων αγορών εργασίας και συστημάτων κοινωνικής προστασίας, εντοπίζοντας δικαιώματα σε 20 τομείς πολιτικής στις ακόλουθες 3 θεματικές ενότητες:

- Ίσες ευκαιρίες και πρόσβαση στην αγορά εργασίας
- Δίκαιοι όροι εργασίας
- Κοινωνική προστασία και ένταξη

Στον Πυλώνα δεν περιλαμβάνονται νέα κοινωνικά δικαιώματα, αλλά τα ήδη υφιστάμενα, η ισχύς των οποίων παραμένει ανεπηρέαστη και είναι τα ακόλουθα, ανά τομέα πολιτικής:

Κεφάλαιο I: Ίσες ευκαιρίες και πρόσβαση στην αγορά εργασίας

1. Εκπαίδευση, κατάρτιση και διά βίου μάθηση
2. Ισότητα των φύλων
3. Ίσες ευκαιρίες
4. Ενεργός στήριξη της απασχόλησης

Κεφάλαιο II: Δίκαιοι όροι εργασίας

5. Ασφαλής και ευπροσάρμοστη απασχόληση
6. Αποδοχές
7. Ενημέρωση για τους όρους απασχόλησης και την προστασία σε περίπτωση απόλυσης
8. Κοινωνικός διάλογος και συμμετοχή των εργαζομένων
9. Ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής
10. Υγιεινό, ασφαλές και κατάλληλα προσαρμοσμένο εργασιακό περιβάλλον και προστασία δεδομένων

⁶⁰ COM(2016)127 final: «Έναρξη διαβούλευσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων»

Κεφάλαιο III: Κοινωνική προστασία και ένταξη

11. Φροντίδα και στήριξη των παιδιών
12. Κοινωνική προστασία
13. Παροχές ανεργίας
14. Ελάχιστο εισόδημα
15. Εισόδημα ηλικιωμένων και συντάξεις
16. Υγειονομική περίθαλψη
17. Ένταξη ατόμων με αναπηρία
18. Μακροχρόνια φροντίδα
19. Στέγαση και βοήθεια για τους αστέγους
20. Πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες

Ο πυλώνας σχεδιάστηκε ώστε να αποτελεί πλαίσιο αναφοράς για τον έλεγχο της απασχόλησης και της κοινωνικής επίδοσης, προκειμένου να επιτευχθεί η ανοδική κοινωνική σύγκλιση των κρατών μελών εντός της ευρωζώνης. Ωστόσο, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ μπορούν να συμμετάσχουν και μάλιστα οι επιτροπές EMCO και SPC κάλεσαν όλα τα κράτη μέλη να συνεργαστούν.

Από το Μάρτιο έως το Δεκέμβριο του 2016 το κείμενο του Πυλώνα τέθηκε σε ευρεία διαβούλευση, τα αποτελέσματα της οποίας ενσωματώθηκαν στο τελικό κείμενο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Στο πλαίσιο της διαβούλευσης ο Πυλώνας αποτέλεσε το θέμα της ετήσιας Διάσκεψης για Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες την 21η Μαρτίου 2016. Η Επίτροπος Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων, κα Marianne Thyssen, και ο κ. Valdis Dombrovskis, Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τόνισαν την πρόθεση και δέσμευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να τοποθετήσει στην κορυφή της ατζέντας το ζήτημα της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ και να κάνει τον κοινωνικό διάλογο περισσότερο αποτελεσματικό. Επανέλαβαν τη σημασία των στόχων που έχουν τεθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για τη φτώχεια και την απασχόληση, υπενθύμισαν την ύπαρξη της κοινωνικής Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού και αναγνώρισαν την ανάγκη η ΑΜΣ να «ενταχθεί» πιο αποτελεσματικά στις διαδικασίες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Επιπλέον υπογράμμισαν την ανάγκη να μη χαθεί το «ευρωπαϊκό κεκτημένο», καθώς και την επιτυχία του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου, το οποίο βρίσκεται αντιμέτωπο με προκλήσεις, όπως η παγκοσμιοποίηση, η γήρανση της κοινωνίας, τα μεταβαλλόμενα πρότυπα εργασίας και οι συνέπειες της κρίσης. Εκεί θεμελιώνεται η ανάγκη θέσπισης του ευρωπαϊκού πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, ως «πυξίδα» για την ανανέωση της σύγκλισης, ιδίως εντός της ευρωζώνης.

Η διαβούλευση εντόπισε 4 τομείς στους οποίους εστιάζεται η ανησυχία των συμμετεχόντων:

- κοινωνικές συνέπειες της κρίσης, αύξηση φτώχειας, ανισοτήτων, ανεργίας
- το μέλλον της εργασίας
- δημογραφικές εξελίξεις
- οικονομικές αποκλίσεις

Έτσι το τελικό κείμενο, που διαμορφώθηκε ως πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον Πυλώνα, επιδιώκει ένα κοινό πλαίσιο αναφοράς αρχών και δικαιωμάτων, αναγνωρίζοντας, ωστόσο, την ποικιλομορφία των καταστάσεων και των διαθέσιμων μέσων για την επίτευξη των κοινών στόχων. Η τήρηση των αρχών και δικαιωμάτων αποτελεί κοινή ευθύνη των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των κρατών μελών (τα περισσότερα από τα απαιτούμενα εργαλεία είναι στα χέρια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών) καθώς και των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών γενικότερα. Η έμφαση δίνεται όχι τόσο στην αναγνώριση των δικαιωμάτων, αλλά και στην πραγματική αφομοίωσή τους. Ένα σημαντικό κομμάτι της παρακολούθησης του Πυλώνα θα είναι η εφαρμογή και η επιβολή του κοινωνικού κεκτημένου.

Οι αρχές και τα δικαιώματα του Πυλώνα δεν είναι άμεσα εκτελεστά, αλλά θα πρέπει να μετατραπούν σε ειδική δράση ή / και ξεχωριστή νομοθεσία, προκειμένου να καταστούν αποτελεσματικές. Όπου απαιτείται, η Επιτροπή προτείνει να επικαιροποιηθεί και να συμπληρωθεί το υφιστάμενο δίκαιο της ΕΕ, σεβόμενη πάντα τις αρμοδιότητες των ΚΜ και λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων. Τα ευρωπαϊκά Ταμεία θα συνεχίσουν να υποστηρίζουν τους στόχους του Πυλώνα και η παρακολούθηση θα γίνεται εντός του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Γ. Η θέση της SPC για τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων

Οι επιτροπές EMCO και SPC διατύπωσαν αρχικά μια κοινή γνώμη τον Οκτώβριο του 2016, με την οποία άσκησαν έντονη κριτική προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τόσο σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο του Πυλώνα, όσο και στην προστιθέμενη αξία του. Η κοινή γνώμη αυτή οριστικοποιήθηκε το Μάιο του 2017, ύστερα από αρκετές συζητήσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αφού η Επιτροπή έλαβε σε μεγάλο βαθμό υπόψη της τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν. Τα βασικά σημεία της Κοινής Γνώμης είναι τα ακόλουθα:

- Η πρωτοβουλία για τον κοινωνικό πυλώνα τοποθετεί την απασχόληση και την κοινωνική προστασία στο προσκήνιο της πολιτικής σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Επιπλέον ο γενικός στόχος της ανοδικής σύγκλισης στον τομέα της απασχόλησης και των κοινωνικών αποτελεσμάτων και το γενικό πλαίσιο του Πυλώνα κρίνονται θετικά.
- Οι στόχοι του κοινωνικού πυλώνα και του ευρύτερου ευρωπαϊκού προγράμματος ανταγωνιστικότητας, ο μακροοικονομικός και φορολογικός συντονισμός και η εμβάθυνση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς πρέπει να είναι συνεπείς μεταξύ τους.
- Η υλοποίηση του Πυλώνα πρέπει να αξιοποιεί τα υφιστάμενα μέσα και μηχανισμούς που έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικά, ενώ απαιτείται περισσότερη σαφήνεια ως προς τον τρόπο με τον οποίο η υλοποίηση θα συνδεθεί με αυτές και άλλες υφιστάμενες διαδικασίες και διαδικασίες.
- Η βελτίωση της παρακολούθησης και της αξιολόγησης της απασχόλησης και της κοινωνικής κατάστασης σε ολόκληρη την ΕΕ, είναι απαραίτητη, αλλά πρέπει να διασφαλιστεί η συμπληρωματικότητα με τα υφιστάμενα μέσα παρακολούθησης.

Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον Πυλώνα συνοδεύεται από νομοθετικές και μη νομοθετικές πρωτοβουλίες, μεταξύ των οποίων είναι:

- ο πίνακας αποτελεσμάτων, προκειμένου να ενταχθεί στη διαδικασία του ευρωπαϊκού εξαμήνου και
- νομοθετική πρόταση σχετικά με τη συμφιλίωση επαγγελματικής και προσωπικής ζωής.

Το κεντρικό πολιτικό στοιχείο του Πυλώνα είναι η διοργανική Διακήρυξη, η οποία αναφέρει τις 20 βασικές αρχές και τα δικαιώματα και η οποία εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στην Κοινωνική Σύνοδο Κορυφής, στις 17 Νοεμβρίου 2017.

Δ. Η κριτική που ασκήθηκε στον Πυλώνα και τη Διακήρυξη⁶¹

Είναι ικανοποιητικό το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει πως η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με κοινωνικές προκλήσεις (γήρανση και αυξανόμενη ποικιλομορφία των πληθυσμών, μεταβαλλόμενα κοινωνικά και εργασιακά πρότυπα, αυξανόμενες ανισότητες, ψηφιοποίηση και νέες τεχνολογίες) καθώς και πως η απειλή που προέρχεται από τις κοινωνικές ανισορροπίες είναι εξίσου ισχυρή με αυτή που προέρχεται από τις οικονομικές.

Επιπλέον η ΕΕ αναγνωρίζει έμμεσα την ανεπάρκεια, αν όχι αποτυχία, των πολιτικών, τονίζοντας ότι η κοινωνική πόλωση, η ανεργία (ιδιαίτερα των νέων) και η φτώχεια παραμένουν, παρά το γεγονός ότι η απασχόληση και η κοινωνική κατάσταση βελτιώνονται σταδιακά. Η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο αποδείχθηκε εντελώς ανεπαρκής για το μέγεθος της πρόκλησης. Οι μελλοντικές γενιές αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο να βρεθούν με περιορισμένες προοπτικές και ανυπολόγιστες απώλειες σε ανθρώπινο δυναμικό και δυνατότητες ανάπτυξης⁶².

Τέλος αναγνωρίζει τη δυσaréσκεια των πολιτών (πέραν του Brexit), καθώς στο έγγραφο προβληματισμού αναφέρεται ρητά ότι οι Ευρωπαίοι πολίτες ανησυχούν για το μέλλον.

Ο Πυλώνας παρουσιάστηκε ως απάντηση σε όλα τα παραπάνω.

Είναι αναμφισβήτητο ότι η πρωτοβουλία αυτή έχει ιδιαίτερη πολιτική σημασία, καθώς ο στόχος για αποκατάσταση της κοινωνικής ανοδικής σύγκλισης λαμβάνει ευρεία στήριξη μέσω του Πυλώνα. Ως θετικά σημεία του Πυλώνα κρίνονται τα εξής:

⁶¹ Η κριτική ασκήθηκε από τα κράτη μέλη στα Συμβούλια EPSCO, από τις επιτροπές, αλλά και από φορείς όπως το EAPN. Συμπεριλαμβάνονται στην κριτική και οι θέσεις που διατυπώθηκαν από την ελληνική αντιπροσωπεία της SPC και προσυεγράφησαν από την Αναπληρώτρια Υπουργό Κοινωνικής Αλληλεγγύης και την Υπουργό Εργασίας.

⁶² Βλ. Έγγραφο προβληματισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σελ.2 «πρώτη φορά μετά τον Β΄ παγκόσμιο πόλεμο υπάρχει πραγματικός κίνδυνος για τους σημερινούς ενήλικες να ζήσουν χειρότερα από τους γονείς τους».

- προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα, με στόχο την ανοδική σύγκλιση των δικαιωμάτων, καθώς και τη βελτίωση της άσκησης των δικαιωμάτων,
- στηρίζεται στο γενικότερο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο της ΕΕ (Συνθήκες, οριζόντια κοινωνική ρήτρα, χάρτης θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, στόχοι 2020),
- προτείνεται η πλήρης αξιοποίηση των υφιστάμενων εργαλείων
- υπενθυμίζεται ο αυτονόητος σεβασμός τόσο των αρμοδιοτήτων, όσο και των ιδιαιτεροτήτων των κρατών μελών.

Επίσης ως θετική κρίνεται, τόσο η διενέργεια της ευρείας διαβούλευσης, όσο και η ενσωμάτωση των αλλαγών, στους τομείς πολιτικής του Πυλώνα, ως αποτέλεσμα της διαβούλευσης: Για παράδειγμα, η αναγνώριση του δικαιώματος προστασίας των παιδιών από τη φτώχεια, η νέα πρόβλεψη για δικαίωμα στην κοινωνική προστασία των εργαζομένων κάθε μορφής, η αναγνώριση του δικαιώματος σε επαρκή επιδόματα ανεργίας για εύλογη χρονική διάρκεια, και η ρητή αναφορά του δικαιώματος σε ελάχιστο εισόδημα που διασφαλίζει αξιοπρεπή ζωή.

Ωστόσο, οι επιφυλάξεις και προβληματισμοί δεν λείπουν, καθώς, όπως γνωρίζουμε και όπως διατυπώνεται ρητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τόσο στην Ανακοίνωση, όσο και στο έγγραφο προβληματισμού και σε όλα τα συνοδευτικά κείμενα, ο Πυλώνας θεσπίζει απλώς ένα πλαίσιο αρχών και δικαιωμάτων, τα οποία δεν είναι άμεσα εκτελεστά, αλλά απαιτούν μετάφραση σε ειδική δράση, ή νομοθέτηση. Η υλοποίηση, όπως άλλωστε ορίζουν οι συνθήκες, είναι πρωτίστως ευθύνη των ΚΜ, καθώς η αρμοδιότητα σε τομείς όπως το εργατικό δίκαιο, ο κατώτατος μισθός, η εκπαίδευση, η υγεία, η οργάνωση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας ανήκει αποκλειστικά στα ΚΜ. Επιπλέον το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης στους τομείς του Πυλώνα καλύπτεται από τα ΚΜ⁶³.

Κατά συνέπεια η προτεραιοποίηση των προκλήσεων και ο καθορισμός του τρόπου με τον οποίο θα επιδιωχθεί πρακτικά η αντιμετώπισή τους θα πραγματοποιηθεί σε

⁶³ "White paper on the future of Europe" (01.03.17): παρά το πλήθος των διασκέψεων κορυφής υψηλού επιπέδου και χρήσιμα μέτρα στήριξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα εργαλεία και οι αρμοδιότητες παραμένουν στα χέρια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών. Πόροι που διατίθενται σε ευρωπαϊκό επίπεδο στον κοινωνικό τομέα αντιστοιχούν μόλις στο 0,3 % του ποσού που δαπανούν τα κράτη μέλη συνολικά στον τομέα αυτό.

εθνικό επίπεδο, γεγονός που δείχνει ότι η ερώτηση για την προστιθέμενη αξία του Πυλώνα παραμένει ουσιαστικά αναπάντητη.

Μια απάντηση στην ερώτηση αυτή θα δινόταν μέσα από ρητή δέσμευση για την εφαρμογή υφιστάμενων συστάσεων, (όπως η σύσταση για την Ενεργό Ένταξη, η σύσταση για την παιδική φτώχεια), την αποσαφήνιση της σχέσης του πυλώνα με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, την αποσαφήνιση του νομικού καθεστώτος εφαρμογής των προβλεπομένων στον πυλώνα και την έμπρακτη προσήλωση στους στόχους της «Ευρώπης 2020».

Όσο για όργανα της ΕΕ θα κάνουν ακριβώς ό,τι έχουν αρμοδιότητα να κάνουν:

- Παρακολούθηση της εφαρμογής των αρχών και δικαιωμάτων. Σε αυτό το πλαίσιο προτείνεται και ο νέος κοινωνικός πίνακας αποτελεσμάτων (scoreboard), από τον οποίο ωστόσο αξίζει να σημειωθεί ότι απουσιάζει ο δείκτης για την παρακολούθηση της παιδικής φτώχειας.

- Ενημέρωση, τόσο των πολιτών όσο και των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών και προβολή των δικαιωμάτων
- Ενίσχυση της ερμηνευτικής καθοδήγησης
- Υποστήριξη της ευαισθητοποίησης.

Σε ό,τι αφορά τη διοργανική Διακήρυξη, αυτή έχει την πολιτική σημασία του γεγονότος ότι τοποθετεί τα κοινωνικά ζητήματα στο κέντρο της ατζέντας, αλλά το συμπέρασμα παραμένει το ίδιο: ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας παραμένει ένα κείμενο καλών προθέσεων, ένα πλαίσιο αρχών και όχι δεσμευτικών υποχρεώσεων που μπορούν να εγγυηθούν τα δικαιώματα, στο πλαίσιο του οποίου ορίζεται ξεκάθαρα ότι η ευθύνη ανήκει στα ΚΜ.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή να εκπονήσει εκθέσεις επί ειδικών προβλημάτων που αφορούν την κοινωνική κατάσταση, ή να πάρει πρωτοβουλίες για διάλογο, αλλά η πραγματικότητα είναι ότι όλα αυτά παραμένουν στο επίπεδο του λόγου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν έχουν εξουσία για κάτι περισσότερο, δεδομένου ότι οι Συνθήκες δεν το επιτρέπουν.

VII. Η αξιολόγηση της εφαρμογής της Σύστασης για την Ενεργό Ένταξη

Η εφαρμογή της Σύστασης αξιολογήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για πρώτη φορά το 2013⁶⁴, στο πλαίσιο του Πακέτου Κοινωνικών Επενδύσεων⁶⁵ και για δεύτερη φορά το 2017⁶⁶.

A. Αποτελέσματα και συνέπειες της πρώτης αξιολόγησης του 2013

Η αξιολόγηση επιβεβαίωσε την εγκυρότητα της προσέγγισης της Σύστασης, αλλά ταυτόχρονα κατέδειξε ότι η πρόοδος της εφαρμογής σε εθνικό επίπεδο ήταν περιορισμένη. Ένα γενικό εμπόδιο για την εφαρμογή της στρατηγικής ήταν ότι δεν θεωρήθηκε πολιτική προτεραιότητα σε αρκετά κράτη μέλη, ενώ σε ό,τι αφορά την περιορισμένη εφαρμογή ολοκληρωμένης προσέγγισης, αυτή σχετίστηκε κυρίως με τους εξής παράγοντες:

- Το συντονισμό των προκλήσεων σε τοπικό επίπεδο.
- Την κατανομή των αρμοδιοτήτων στα διάφορα πολιτικά επίπεδα.
- Την περιορισμένη πρόσβαση σε υπηρεσίες λόγω περιορισμένης χρηματοδότησης.
- Την ανεπαρκή διοικητική ικανότητα ως προς το συντονισμό των τριών πυλώνων της στρατηγικής.

Οι προκλήσεις που εντοπίστηκαν σε κάθε έναν από τους τρεις πυλώνες της Ενεργού Ένταξης ήταν οι ακόλουθες:

- Στήριξη εισοδήματος: χαμηλή επάρκεια, χαμηλά ποσοστά λήψης (take up) και περιορισμένη κάλυψη.
- Αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς: φτώχεια εργαζομένων και αντικίνητρα για εργασία, λόγω φορολογικών και επιδοματικών συστημάτων.
- Πρόσβαση σε υπηρεσίες: προβληματική ιδιαίτερα για όσους είναι έξω από την αγορά εργασίας, τους POMA, τους μετανάστες και τα AMEA.

⁶⁴ European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion «Assessment of the implementation of the European Commission Recommendation on active inclusion: A study of national policies. Synthesis Report: Hugh Frazer and Eric Marlier», January 2013.

⁶⁵ COM (2013) 83 final.

⁶⁶ European Commission, Commission Staff Working Document on the Implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion, SWD (2017)257 final, April 2017.

Ως αποτέλεσμα της αξιολόγησης:

- αναγνωρίστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η ανάγκη να δοθεί περισσότερη καθοδήγηση στα κράτη μέλη
- ζητήθηκε από την SPC να αναπτύξει εξειδικευμένους δείκτες και να συντονίσει την παρακολούθηση περισσότερο συστηματικά.
- το Ευρωκοινοβούλιο σε ψήφισμά του κάλεσε τα κράτη μέλη να εγκρίνουν ως προτεραιότητα τις αρχές της ενεργού ένταξης
- το Συμβούλιο σημείωσε στα συμπεράσματά του την ανάγκη να εμφανίζονται στις μεταρρυθμίσεις κοινωνικής πολιτικής οι αρχές της ενεργού ένταξης.
- το Συμβούλιο υιοθέτησε τον Ιούνιο του 2016 ένα σύνολο συμπερασμάτων⁶⁷ για ολοκληρωμένη προσέγγιση για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού⁶⁸, αναγνωρίζοντας ότι στη μάχη κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, οι καινοτόμες προσεγγίσεις της ενεργού ένταξης, που συνδυάζουν τους τρεις πυλώνες της και διασφαλίζουν ίσες ευκαιρίες μεταξύ ανδρών και γυναικών, είναι απαραίτητες.

Στον ακόλουθο πίνακα βλέπουμε μια ταξινόμηση των κρατών μελών, σε σχέση με το πόσο ολοκληρωμένη διάσταση έχει η εφαρμογή της ενεργού ένταξης.

Πλήρως ολοκληρωμένη (το σύστημα ελάχιστου εισοδήματος συνδέεται με μέτρα ενεργοποίησης στην αγορά εργασίας και πρόσβαση σε υπηρεσίες)	AT, BE, CY, DK, FI, DE, HU, LV, LU, MT, NL, PL, PT, SK, SI, SE, UK, CZ, RO
Μερικώς ολοκληρωμένη (το σύστημα ελάχιστου εισοδήματος συνδέεται με μέτρα ενεργοποίησης στην αγορά εργασίας)	BG, FR, IE, LT, ES, EE
Μη ολοκληρωμένη	EL; IT

Πηγή: Country reports on active inclusion, 2011

⁶⁷ Council Conclusions, Ιούνιος 2016: Περιλαμβάνει παραδείγματα και καλές πρακτικές των κρατών μελών, ολοκληρωμένων προσεγγίσεων καταπολέμησης της φτώχειας, όπως παρουσιάζονται από τα ίδια τα κράτη μέλη.

⁶⁸ Η Ελλάδα συμμετείχε παρουσιάζοντας ως παράδειγμα καλής πρακτικής την Κάρτα Αλληλεγγύης του Προγράμματος για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης. Βλ. Παράρτημα.

Στον επόμενο πίνακα βλέπουμε μια ταξινόμηση των κρατών μελών, σε 6 ομάδες , ανά πυλώνα εφαρμογής της στρατηγικής της ενεργού ένταξης. Η ταξινόμηση έγινε από την υποομάδα δεικτών της SPC και παρουσιάστηκε σε συνάντηση της επιτροπής το Μάιο του 2013.

	Πρώτος πυλώνας		Δεύτερος πυλώνας	Τρίτος πυλώνας
	Επιδόματα ανεργίας Πρώτο επίπεδο διχτύου ασφάλειας	Άλλα επιδόματα Δεύτερο επίπεδο διχτύου ασφάλειας	Αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς	Πρόσβαση σε υπηρεσίες
Ομάδα Α CZ FR NL AT SI SE (CY PL)	Υψηλή κάλυψη Μεσαία έως υψηλή γενναιοδωρία Μεγάλη διάρκεια Ισχυρά αντικίνητρα	Υψηλή κάλυψη Μεσαία έως υψηλή γενναιοδωρία Μεγάλη διάρκεια Ισχυρά αντικίνητρα	Χαμηλός κατακερματισμός Υψηλή ενεργοποίηση Όχι παγίδα χαμηλού μισθού	Υψηλή χρήση παιδικής φροντίδας Υψηλή συμμετοχή στην εκπαίδευση/ κατάρτιση
Ομάδα Β BE DK DE FI UK	Πολύ υψηλή κάλυψη Υψηλή γενναιοδωρία Μεγάλη διάρκεια Ισχυρά αντικίνητρα	Υψηλή κάλυψη Υψηλή γενναιοδωρία Ισχυρά αντικίνητρα	Υψηλή ενεργοποίηση Όχι παγίδα χαμηλού μισθού	Υψηλή χρήση παιδικής φροντίδας Μεσαία συμμετοχή στην εκπαίδευση/ κατάρτιση
Ομάδα C Ireland	Μεσαία κάλυψη Πολύ υψηλή Γενναιοδωρία Ισχυρά αντικίνητρα	Υψηλή κάλυψη Πολύ υψηλή γενναιοδωρία Ισχυρά αντικίνητρα	Χαμηλή ενεργοποίηση	Περιορισμένη χρήση παιδικής φροντίδας Χαμηλή συμμετοχή στην εκπαίδευση/ κατάρτιση
Ομάδα D BG HU IT MT PL	Μεσαία κάλυψη Χαμηλή γενναιοδωρία Λίγα αντικίνητρα	Χαμηλή κάλυψη Χαμηλή γενναιοδωρία Λίγα αντικίνητρα	Υψηλός κατακερματισμός Πολύ χαμηλή Ενεργοποίηση Παγίδα χαμηλού μισθού	Περιορισμένη χρήση παιδικής φροντίδας Χαμηλή συμμετοχή στην εκπαίδευση/ κατάρτιση
Ομάδα E EE ES LV LT PT SK	Χαμηλή κάλυψη Χαμηλή γενναιοδωρία Λίγα αντικίνητρα	Χαμηλή κάλυψη Χαμηλή γενναιοδωρία Λίγα αντικίνητρα	Υψηλός κατακερματισμός Υψηλή ενεργοποίηση Όχι παγίδα χαμηλού μισθού	Μεσαία χρήση παιδικής φροντίδας Μεσαία συμμετοχή στην εκπαίδευση/ κατάρτιση
Ομάδα F EL RO	Πολύ χαμηλή κάλυψη Πολύ χαμηλή γενναιοδωρία Λίγα αντικίνητρα	Πολύ χαμηλή κάλυψη Πολύ χαμηλή γενναιοδωρία Λίγα αντικίνητρα	Χαμηλός κατακερματισμός Όχι παγίδα χαμηλού μισθού	Περιορισμένη χρήση παιδικής φροντίδας Πολύ χαμηλή συμμετοχή στην εκπαίδευση/ κατάρτιση

Πηγή: SPC-ISG, Presentation, May 2013.

B. Αποτελέσματα και συνέπειες της δεύτερης αξιολόγησης του 2017

Η αξιολόγηση καταδεικνύει ότι στην οκταετία 2008-2016 η πρόοδος της εφαρμογής της Σύστασης για την Ενεργό Ένταξη ήταν ανάμικτη. Οι χώρες με καλή διασύνδεση των τριών πυλώνων είχαν καλύτερα αποτελέσματα στη μείωση των ποσοστών

φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Ωστόσο, η αυστηροποίηση των κριτηρίων επιλεξιμότητας για την εισοδηματική στήριξη χωρίς επαρκείς υπηρεσίες και ευκαιρίες απασχόλησης μπορεί να οδηγήσει σε χαμηλότερα ποσοστά λήψης των επιδομάτων και να αυξήσει τον κίνδυνο να χαλαρώσει το δίκτυ ασφαλείας, για εκείνους που το χρειάζονται περισσότερο.

Καταγράφονται μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών⁶⁹, ως προς τον τρόπο που υλοποιούν τη Σύσταση, γεγονός που σε μεγάλο βαθμό είναι αναμενόμενο, λόγω της διαφορετικής κοινωνικής και οικονομικής κατάστασης, των διαφορετικών εθνικών προνοιακών συστημάτων, των διαφορετικών συνθηκών της αγοράς εργασίας, της διαφοράς στον τρόπο με τον οποίο κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ των υπουργείων. Για αρκετά κράτη μέλη η Σύσταση λειτούργησε ως οδηγός για διαρθρωτικές αλλαγές με ενθαρρυντικά αποτελέσματα. Σε χώρες όπως η Ρουμανία, ή η Ελλάδα, ο εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας βασίστηκε στους τρεις πυλώνες της ενεργού ένταξης και τη μεταξύ τους διασύνδεση, αν και στην περίπτωση της Ελλάδας με τα πολύ υψηλά ποσοστά ανεργίας, υπήρξε λίγο παραπάνω εστίαση στα μέτρα της αγοράς εργασίας.

Η συνέχιση της πολιτικής δέσμευσης για την εφαρμογή πολιτικών ενεργού ένταξης, ως μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, είναι βασική για να δρέψουν τα κράτη μέλη τους καρπούς των όσων έχουν γίνει έως τώρα.

Τα ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά εργαλεία έπαιξαν και παίζουν σημαντικό ρόλο. Κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013, η ενεργός ένταξη δεν αποτελούσε προτεραιότητα για τα ευρωπαϊκά ταμεία. Ωστόσο, υποστηρίχθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης (European Integration Fund – EIF⁷⁰), από το πρόγραμμα PROGRESS και το Πρόγραμμα «Απασχόληση και Κοινωνική Καινοτομία (Employment and Social Innovation – EaSI) που το διαδέχθηκε τα προγράμματα EMIN και EMIN2 που αφορούσαν την παρακολούθηση του ΕΕΕ στα κράτη μέλη και τα προγράμματα για Έρευνα και Καινοτομία της ΕΕ (Horizon 2020 Framework Project 7).

⁶⁹ Παραδείγματα χωρών που υλοποίησαν μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, με γνώμονα την ολοκληρωμένη προσέγγιση της ενεργού ένταξης είναι: Δανία 2014-2016, Σλοβενία 2012, Ολλανδία 2015, Βέλγιο 2015, Ρουμανία 2016, Ελλάδα 2014-2017.

⁷⁰ Το EIF λειτούργησε συμπληρωματικά προς το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την ένταξη των προσφύγων.

Κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020⁷¹ δόθηκε ιδιαίτερη ώθηση στην εφαρμογή των πολιτικών ενεργού ένταξης, καθώς ζητήθηκε από τα κράτη μέλη να διαθέσουν το 20% των πόρων του ΕΚΤ σε πολιτικές κοινωνικής ένταξης. Επιπλέον η εκπόνηση των Εθνικών Στρατηγικών Κοινωνικής Ένταξης⁷² από τα κράτη μέλη αποτελούσε εκ των προτέρων αιρεσιμότητα (ex- ante conditionality), την οποία εκπλήρωσαν όλα τα κράτη μέλη έως το τέλος του 2016. Άλλα ταμεία που διέθεσαν πόρους στην κοινωνική ένταξη ήταν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ERDF), το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI), ενώ το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Άπορους συμμετείχε επίσης με την παροχή υλικής βοήθειας. (FEAD)

Τα ευρήματα της αξιολόγησης σχετικά με την εφαρμογή καθενός από τους τρεις πυλώνες της ενεργού ένταξης είναι:

1^{ος} πυλώνας: Επαρκής στήριξη εισοδήματος:

Τα περισσότερα κράτη μέλη εφαρμόζουν συστήματα ελάχιστου εισοδήματος (EEE) σε εθνικό επίπεδο (εκτός της Ισπανίας που υλοποιεί περιφερειακά συστήματα), τα οποία παρά τη μεγάλη τους ποικιλία, εμφανίζουν τα εξής κοινά χαρακτηριστικά:

- Διασφαλίζουν την κάλυψη των βασικών αναγκών για τους άπορους
- Είναι μη ανταποδοτικά και καθολικά
- Απαιτούν από τους δικαιούχους διαθεσιμότητα προς εργασία
- Έχουν εισοδηματικά κριτήρια
- Στα περισσότερα κράτη μέλη η εισοδηματική ενίσχυση του EEE δεν αρκεί για να βγάλει κάποιον από τη φτώχεια⁷³. Συγκεκριμένα μόνο σε 4 κράτη μέλη (Ολλανδία, Ιρλανδία, Δανία και ΗΒ) το EEE βρίσκεται πάνω από το εθνικό κατώφλι της φτώχειας. Σε 14 κράτη μέλη (Βουλγαρία, Ρουμανία, Ουγγαρία, Λιθουανία, Πορτογαλία, Λετονία, Εσθονία, Σλοβακία, Σλοβενία, Πολωνία, Ισπανία, Κροατία, Γαλλία και Βέλγιο) το EEE είναι λιγότερο από τα ¾ του ορίου

⁷¹ Στην πρώτη επενδυτική προτεραιότητα γίνεται σαφής αναφορά στην ενεργό ένταξη, στην οποία διατέθηκαν το 15,5% του συνολικού προϋπολογισμού του ΕΚΤ, δηλαδή 13,4 δις.

⁷² Βλ. κεφ.5 Ελλάδα, Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης.

⁷³ Minimum income schemes in Europe – A study of national policies 2015, European Social Policy Network.

της φτώχειας και σε 2 (Βουλγαρία και Ρουμανία) είναι λιγότερο από το 1/3 του κατωφλίου της φτώχειας.

- Ο καθορισμός του ποσού συνήθως σχετίζεται με τη σύνθεση του νοικοκυριού και συχνά εξαρτάται από το δείκτη τιμών καταναλωτή, ή το όριο της απόλυτης φτώχειας ή το καλάθι της νοικοκυράς.

2^{ος} πυλώνας: Αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς:

Σχεδόν σε όλα τα κράτη η συμμετοχή σε προγράμματα ενεργοποίησης αποτελεί προϋπόθεση για να καταστεί κάποιος δικαιούχος του ΕΕΕ και η χορήγηση της οικονομικής ενίσχυσης που αυτό προβλέπει συνδέεται με τη διαθεσιμότητα για εργασία, ή για κατάρτιση και βελτίωση των δεξιοτήτων. Αυτή η προσέγγιση ενεργοποίησης που συνδέει δικαιώματα με υποχρεώσεις, υφίσταται σε πολλά κράτη μέλη. Χαρακτηριστικά, το 2015, σε 21 κράτη μέλη η οικονομική ενίσχυση του ΕΕΕ συνδεόταν με την εγγραφή στις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης και σε 26 με την υποχρεωτική συμμετοχή σε προγράμματα ενεργοποίησης. Φυσικά η διοικητική ικανότητα να ελεγχτεί ή τήρηση των όρων αυτών παραμένει πρόκληση για πολλά κράτη μέλη.

Επίσης στα περισσότερα κράτη μέλη καταγράφεται πρόοδος προς την κατεύθυνση της εξατομικευμένης υποστήριξης, ιδίως για τους μακροχρόνια άνεργους.

3^{ος} πυλώνας: Πρόσβαση σε υπηρεσίες:

Πρόκειται για τον λιγότερο ανεπτυγμένο από τους τρεις πυλώνες της ενεργού ένταξης. Σε πολλά κράτη μέλη έχουν υλοποιηθεί μεταρρυθμίσεις για τον καλύτερο συντονισμό των προνοιακών πολιτικών με τις πολιτικές απασχόλησης, καθώς και για την αποκέντρωση σε τοπικό επίπεδο των φορέων που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες και υπηρεσίες απασχόλησης.

Ωστόσο ο συντονισμός των υπηρεσιών παραμένει πρόκληση, παρά την πολιτική σημασία που δόθηκε σε αυτό, για παράδειγμα το 2016 με Σύσταση του Συμβουλίου, σύμφωνα με την οποία, θα πρέπει να υπάρχει ένα μοναδικό σημείο επαφής για όσους παραμένουν άνεργοι για περισσότερους από 18 μήνες.

Επίσης ο τομέας των κοινωνικών υπηρεσιών, όπως είναι η στέγαση, η εκπαίδευση, η υγεία δεν έχει αναπτυχθεί ιδιαίτερα για όσους εξαρτώνται από την πρόνοια ή το

ΕΕΕ, παρά τη βοήθεια των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων. Αυτό θα μπορούσε να εξηγηθεί εν μέρει από το γεγονός ότι η μείωση των δαπανών για την ενεργό ένταξη, οδήγησε τα κράτη να εστιάσουν κυρίως σε μέτρα της αγοράς εργασίας, εις βάρος της ενεργού ένταξης των ατόμων στην κοινωνία.

Σε ό,τι αφορά την ισοτιμία και τη σύνδεση των τριών πυλώνων, τα βασικά συμπεράσματα από την εφαρμογή της Σύστασης είναι τα ακόλουθα:

1. Η ολοκληρωμένη και πλήρης προσέγγιση και στους τρεις πυλώνες είναι απαραίτητη για να πετύχουν οι πολιτικές ενεργού ένταξης.
2. Για την επιτυχία της ενεργοποίησης απαιτείται βελτίωση της σύνδεσής της με την εισοδηματική στήριξη και την πρόσβαση σε υπηρεσίες. Για παράδειγμα, τα άτομα χωρίς βασικές μαθησιακές ικανότητες, ή όσοι υποφέρουν από εθισμούς δεν ωφελούνται πραγματικά από τις τυπικές πολιτικές ενεργοποίησης. Ομοίως, η υποστήριξη που παρέχεται για να παραμείνει κάποιος σε σταθερή εργασία, συχνά παραμένει ανεπιτυχής, εξαιτίας της μη πρόσβασης σε οικονομικά προσιτή στέγη. Εξίσου σημαντικά εμπόδια για την προώθηση στην απασχόληση είναι η πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, ιδίως για τους φτωχούς που εμφανίζουν την τάση να έχουν χειρότερη υγεία, και ταυτόχρονα έχουν δυσκολίες στο να λάβουν φροντίδα. Κατά τον ίδιο τρόπο, η απουσία υπηρεσιών φροντίδας παιδιών και η ανεπαρκής γνώση της γλώσσας αποτελούν πολύ συχνά εμπόδια για να επωφεληθεί πλήρως κάποιος από τις πολιτικές ενεργοποίησης.

Για τους παραπάνω λόγους απαιτείται να αυξηθεί η επικέντρωση στην εξεύρεση κατάλληλης υποστήριξης για την ενεργό ένταξη των ατόμων που δεν είναι ικανοί προς εργασία, καθώς και να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ όλων των εμπλεκομένων σε τοπικό επίπεδο, αλλά και πέρα από αυτό, προκειμένου να επιτευχθεί η ενεργός συμμετοχή και εμπλοκή όλων, σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.

Η διενέργεια των δύο αξιολογήσεων κατέδειξε το σημαντικό ρόλο της SPC στην παρακολούθηση της εφαρμογής της σύστασης, ενώ πρέπει επίσης να τονιστεί ότι ο Ευρωπαϊκός Πυλώνας των κοινωνικών δικαιωμάτων, ο οποίος αντανάκλα την προσέγγιση της ενεργού ένταξης αναμένεται να αποτελέσει οδηγό για τα κράτη μέλη στην κατεύθυνση της ένταξης, απασχόλησης και ανάπτυξης, στο πλαίσιο μιας ισχυρής ατζέντας κοινωνικής πολιτικής.

Γ. Μελέτη της SPC για τα συστήματα του ΕΕΕ στην ευρωζώνη, με πρωτοβουλία της ελληνικής προεδρίας

Κατά την ελληνική Προεδρία το α' εξάμηνο του 2014, πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα το άτυπο Συμβούλιο EPSCO τον Απρίλιο 2014, στο πλαίσιο του οποίου έλαβε χώρα ένα «εργαστήριο» σχετικά με το «ρόλο των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος για την οικονομική ανάκαμψη και την κοινωνική πολιτική».

Το βασικό συμπέρασμα που προέκυψε από τις τοποθετήσεις των κρατών μελών, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της SPC και ακούστηκε και από τους Κοινωνικούς Εταίρους ήταν ότι τα κράτη μέλη με τα πιο ισχυρά συστήματα κοινωνικής προστασίας είναι αυτά που έχουν και θα έχουν τις πιο ανταγωνιστικές οικονομίες. Τα συστήματα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος των κρατών αυτών αποτελούν στοιχείο των βασικών αρχών της ισοτιμίας, της αξιοπρέπειας και της αλληλεγγύης.

Με πρόταση της ελληνικής προεδρίας η SPC προετοίμασε έκθεση για τα συστήματα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην ευρωζώνη. Σύμφωνα με την έκθεση αυτή τα κράτη μέλη σχεδιάζουν, υλοποιούν και αξιολογούν συστήματα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Από την εμπειρία αυτή προκύπτει ότι για να είναι τα συστήματα αυτά αποτελεσματικά και αποδοτικά πρέπει να διασφαλίζουν 3 σημεία:

- Επαρκές επίπεδο για αξιοπρεπή διαβίωση.
- Απλότητα στις διαδικασίες.
- Ενεργοποίηση των ατόμων προς αποφυγή της εξάρτησης από επιδοματικά μέτρα.

Τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος παρέχουν παροχές σε χρήμα που αποσκοπούν στη διασφάλιση ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης για όσους έχουν μηδενικό ή ανεπαρκές εισόδημα. Το επίπεδο αυτών των παροχών είναι το ελάχιστο αποδεκτό για από το σύστημα κοινωνικής προστασίας της χώρας.

Ενδεικτική βιβλιογραφία

Αμίτσης Γαβριήλ, (2014) Το συλλογικό διακύβευμα της ενεργητικής ένταξης των ευπαθών ομάδων, Εκδόσεις Παπαζήση.

Αμίτσης Γαβριήλ, (2006) Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης – Το θεσμικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, Εκδόσεις Παπαζήση.

Κοντιάδης Ι. Ξενοφών, (2004), Συνταγματικές εγγυήσεις και θεσμική οργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλειας, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος (επιμ.), (2011), Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Εκδόσεις Διόνικος.

Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος, Χαράλαμπος Οικονόμου, (2006) Εθνικές προτεραιότητες στη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004, Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη 1 (1).

Φερώνας Ανδρέας, (2013) Ο εξευρωπαϊσμός της κοινωνικής πολιτικής, Εκδόσεις Διόνικος.

Φερώνας Ανδρέας, (2013) Η Κοινωνική Διάσταση της «Ευρώπης 2020»: Ρητορική και Πραγματικότητα, Κοινωνική Πολιτική 1 (1).

4η Διδακτική Ενότητα

Η διάσταση του εξευρωπαϊσμού του ελληνικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στην τέταρτη διδακτική ενότητα πραγματοποιείται η παρουσίαση των βασικών προτεραιοτήτων και αξόνων της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης. Στο πλαίσιο αυτό με αφετηρία το νόμο 4445/2016 ξεδιπλώνονται οι βασικές αρχές της του Εθνικού Μηχανισμού Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής και αναδεικνύονται οι πρωτοβουλίες του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων στην εγκαθίδρυσή του.

II. Σκοπός

Σκοπός της τέταρτης ενότητας είναι η εισαγωγή των σπουδαστών στις αναπτυξιακές προτεραιότητες της ΕΣΚΕ και στην ανάδειξη των επιχειρησιακών παρεμβάσεων για την εμπέδωση της ενεργητικής ένταξης στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας.

III. Λέξεις/ φράσεις κλειδιά

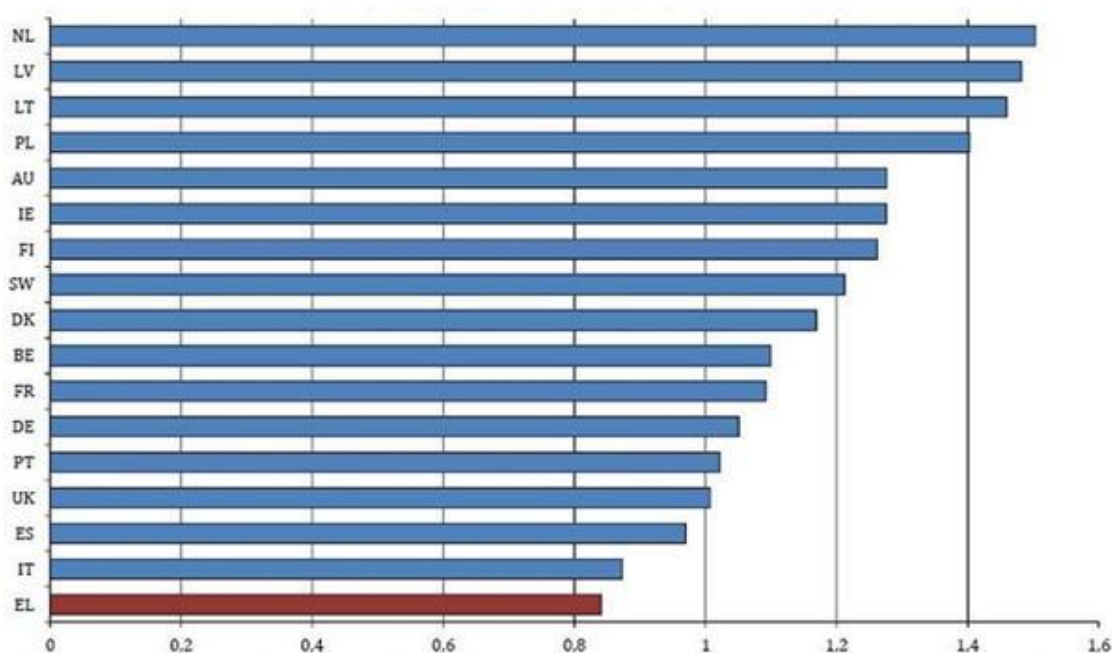
- Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης
- Περιφερειακές Στρατηγικές Κοινωνικής Ένταξης
- Εθνικός Μηχανισμός συντονισμού, παρακολούθησης και Αξιολόγησης των πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής
- Περιφερειακά Παρατηρητήρια Κοινωνικής Ένταξης
- Κέντρα Κοινότητας

4.1. Η Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης

A. Το Ελληνικό μοντέλο κοινωνικής ένταξης

Το ελληνικό κοινωνικό μοντέλο δεν είχε ποτέ σχεδιαστεί με ορθολογικό τρόπο και χαρακτηρίζονταν από χαμηλή αποδοτικότητα και χαμηλή αποτελεσματικότητα στην καταπολέμηση της φτώχειας και των ανισοτήτων. Η Ελλάδα υπήρξε μια από τις λιγότερο αποτελεσματικές χώρες της ΕΕ σε ό,τι αφορά τη χρήση των δαπανών κοινωνικής προστασίας στην καταπολέμηση της φτώχειας.

Διάγραμμα 4.1: Δείκτης σχετικής αποτελεσματικότητας για κοινωνική προστασία ως προς τη φτώχεια (μέσος όρος 2005-2011)



Πηγή: INE-ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο κοινωνικών και οικονομικών εξελίξεων

Στο διάγραμμα παρατηρούμε το δείκτη σχετικής αποτελεσματικότητας, ο οποίος «κατασκευάστηκε» με βάση τη σχέση της φτώχειας με τις δαπάνες για κοινωνική προστασία.

Οι χώρες με υψηλότερη τιμή στον συγκεκριμένο δείκτη επιτυγχάνουν χαμηλότερο ποσοστό φτώχειας δαπανώντας τα ίδια ποσά για κοινωνική προστασία (ως ποσοστό του ΑΕΠ). Σύμφωνα με τον μέσο όρο της περιόδου 2005-2011, η Ελλάδα (EL) εμφανίζεται ως η χώρα της ΕΕ-15 με τη χαμηλότερη αποτελεσματικότητα στην αξιοποίηση των δαπανών για κοινωνική προστασία⁷⁴.

Αυτό οφείλονταν σε μια σειρά από δομικές ανεπάρκειες, όπως η έλλειψη κεντρικού σχεδιασμού και συντονισμού των παρεμβάσεων, η απουσία καταγραφής δικαιούχων, παρεχόμενων υπηρεσιών και φορέων, η κατηγορική προσέγγιση, η ανεπαρκής ενημέρωση του πληθυσμού, η απουσία ή η αναποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών, ο κατακερματισμός των υπηρεσιών που εμπλέκονται στη χάραξη και υλοποίηση των πολιτικών, χωρίς διασύνδεση, οι επικαλύψεις και η ασάφεια των αρμοδιοτήτων, η περιορισμένη εμπλοκή της τοπικής αυτοδιοίκησης στη

⁷⁴ Πρέπει να σημειωθεί ότι υψηλή αποτελεσματικότητα στην καταπολέμηση της φτώχειας έχουν μόνο οι συντάξεις.

χάραξη και υλοποίηση πολιτικών σε τοπικό επίπεδο η απουσία στόχευσης, ή η κακή στόχευση που οδηγούσε σε κενά στην προστασία και δημιουργούσε ομάδες παντελώς ακάλυπτες και ταυτόχρονα ομάδες με πολλαπλή κάλυψη.

Η δημιουργία ενός σύγχρονου κοινωνικού κράτους, με ενιαίους κανόνες και ισότιμη πρόσβαση για όλους, ήταν το ζητούμενο, η κύρια πρόκληση για το σύστημα κοινωνικής προστασίας επί σειρά ετών και επομένως η αναμόρφωση του Εθνικού Συστήματος κοινωνικής ένταξης ήταν αναγκαία για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητάς του και την ανάκτηση της χαμένης εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος.

Για το σκοπό αυτό σχεδιάστηκε και υλοποιείται σταδιακά η αναδιοργάνωση του συστήματος, δημιουργείται, δηλαδή, ένα σύγχρονο Εθνικό Σύστημα κοινωνικής ένταξης, ψηφιακό, διαφανές, ικανό να συγκεντρώνει και να παρακολουθεί στοιχεία και άρα να σχεδιάζει και να παράγει τεκμηριωμένες παρεμβάσεις, με απλούστερες διαδικασίες για τον πολίτη και αξιόπιστους ελεγκτικούς μηχανισμούς.

Η αναδιοργάνωση αυτή ξεκίνησε με την εκπόνηση της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης (ΕΣΚΕ) και στηρίζεται σε δύο πυλώνες:

- τον Εθνικό Μηχανισμό Παρακολούθησης, Συντονισμού και Αξιολόγησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής (Εθνικό Μηχανισμό - ΕΜ) και
- τον Οργανισμό Προνοιακών Επιδομάτων Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΟΠΕΚΑ).

Β. Το ιστορικό διαμόρφωσης της ΕΣΚΕ

Κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020, στο πλαίσιο της ώθησης που δόθηκε στην εφαρμογή των πολιτικών ενεργού ένταξης, η εκπόνηση των Εθνικών Στρατηγικών Κοινωνικής Ένταξης από τα κράτη μέλη αποτελούσε εκ των προτέρων αιρεσιμότητα (ex-ante conditionality) για την εκταμίευση των πόρων του ΕΚΤ.

Σύμφωνα με την ακριβή διατύπωση, αιρεσιμότητα αποτελούσε η «Υπαρξη και εφαρμογή εθνικού στρατηγικού πλαισίου πολιτικής για τη μείωση της φτώχειας και για την ενεργό ένταξη ατόμων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας, στο πλαίσιο των Κατευθυντήριων Γραμμών για την Απασχόληση».

Έτσι, το 2013 ξεκίνησε από τις υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας, η διαδικασία σχεδιασμού της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης, με βασικές κατευθύνσεις:

- τη μετατόπιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας από την παραδοσιακή κατηγορική προσέγγιση, στην καθολικότητα της κάλυψης,
- την ενίσχυση της «ενεργητικής» διάστασης στο σύστημα κοινωνικής προστασίας.

Το Δεκέμβριο του 2014 υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Κοινωνικής Ένταξης, προκειμένου να πληρωθεί η αιρεσιμότητα και η διαδικασία ολοκληρώθηκε τον Ιούνιο του 2015 με την Εξειδίκευση της Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη και την υποβολή και έγκριση του σχετικού Σχεδίου Δράσης.

Παράλληλα κατά την ίδια περίοδο, οι περιφέρειες εκπόνησαν τις Περιφερειακές τους Στρατηγικές Κοινωνικής Ένταξης (ΠΕΣΚΕ), η συμβατότητα με το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο εξετάστηκε από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου⁷⁵.

Κατά την τρέχουσα περίοδο (α' εξάμηνο 2018) η ΕΣΚΕ επικαιροποιείται από την Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου, σε συνεργασία με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς.

3. Η αρχιτεκτονική της ΕΣΚΕ

Η Εθνική Στρατηγική διαρθρώνεται σε 3 πυλώνες και 4 επιχειρησιακούς άξονες που στη συνέχεια εξειδικεύονται σε προτεραιότητες πολιτικής και μέτρα.

Οι 3 Πυλώνες της ΕΣΚΕ βασίζονται στη Σύσταση για την Ενεργό ένταξη και στην ολοκληρωμένη προσέγγισή της, που συνδυάζει την επαρκή στήριξη του εισοδήματος, κατά τις μεταβατικές περιόδους της ζωής του ατόμου, με την προώθηση στην απασχόληση και την πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες φροντίδας. Οι 3 Πυλώνες της ΕΣΚΕ είναι:

1. Καταπολέμηση της φτώχειας
2. Πρόσβαση σε υπηρεσίες
3. Αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς

⁷⁵ Βλ. Παράρτημα: Παράδειγμα ελέγχου συμβατότητας

Οι 4 επιχειρησιακοί άξονες της ΕΣΚΕ είναι:

1. καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας
2. πρόληψη και καταπολέμηση του αποκλεισμού των παιδιών
3. προώθηση της ένταξης των ευπαθών ομάδων
4. Διακυβέρνηση των πολιτικών ένταξης

Οι προτεραιότητες ανά άξονα είναι οι ακόλουθες: Προτεραιότητες Άξονα 1:

Πρόσβαση σε αγαθά:

- Πρόσβαση σε πόρους
- Προτεραιότητες Άξονα 2: Πρόσβαση σε πόρους
- Πρόσβαση σε υπηρεσίες,
- Πρόσβαση σε εκπαίδευση
- Προτεραιότητες Άξονα 3: Εισοδηματική ενίσχυση ανέργων
- Πρόσβαση σε υπηρεσίες ενεργοποίησης και υπηρεσίες
- Πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης, κ.λπ.
- Προτεραιότητες Άξονα 4: Συντονισμός πολιτικών
- Ποιότητα πολιτικών
- Αποτελεσματική εφαρμογή

Στους δύο πίνακες που ακολουθούν, βλέπουμε ως παράδειγμα τους Επιχειρησιακούς Άξονες 1 και 4.

Πίνακας 4.1 ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΣ ΑΞΟΝΑΣ 1: Καταπολέμηση της ακραίας φτώχειας

Πυλώνας 1: Καταπολέμηση της φτώχειας	
Πυλώνας 2: Πρόσβαση σε υπηρεσίες	
Πυλώνας 3: Αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς	
Προτεραιότητα	Μέτρο
1.1 Πρόσβαση σε βασικά αγαθά	1.1.1 Πρόσβαση σε βασικά είδη διαβίωσης
	1.1.2 Πρόσβαση σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη
	1.1.3 Αντιμετώπιση κρίσεων

	1.1.4 Πρόσβαση σε κατάλληλη στέγη
	1.1.5 Πρόσβαση σε ενέργεια
	1.1.6 Πρόσβαση στο χρηματοπιστωτικό σύστημα
	1.1.7 Πρόσβαση στη δικαιοσύνη
	1.1.8 Πρόσβαση σε δραστηριότητες πολιτισμού/αναψυχής
1.2 Πρόσβαση σε επαρκείς πόρους	1.2.1 ΕΕΕ

Πηγή: ΕΣΚΕ

Πίνακας 4.2: ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΣ ΑΞΟΝΑΣ 4: Καλή Διακυβέρνηση των πολιτικών ένταξης

Πυλώνας 1: Καταπολέμηση της φτώχειας	
Πυλώνας 2: Πρόσβαση σε υπηρεσίες	
Πυλώνας 3: Αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς	
Προτεραιότητα	Μέτρο
4.1 Συντονισμός των πολιτικών κοινωνικής ένταξης	4.1.1 Εθνικός Μηχανισμός
	4.1.2 Περιφερειακά Παρατηρητήρια
	4.1.3 Παρατηρητήριο Φορέων Κοινωνικής Ένταξης & Αλληλεγγύης
4.2 Ποιότητα των πολιτικών κοινωνικής ένταξης	4.2.1 Χάρτης Ποιότητας Κοινωνικών Υπηρεσιών
	4.2.2 Δίκτυα Κοινωνικής Καινοτομίας
4.3 Αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών κοινωνικής ένταξης	4.3.1 Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο τομέα
	4.3.2 Ανάπτυξη έρευνας στο πεδίο των πολιτικών ένταξης

Πηγή: ΕΣΚΕ

Όπως φαίνεται στον παραπάνω πίνακα, ο Επιχειρησιακός Άξονας 4 της Στρατηγικής περιέχει οριζόντια μέτρα για την ενίσχυση του συστήματος

διακυβέρνησης των πολιτικών ένταξης και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της Στρατηγικής. Ένα από τα μέτρα αυτά –το μέτρο 4.1.1- είναι και ο Εθνικός Μηχανισμός.

4.2. Ο Εθνικός Μηχανισμός Συντονισμού, Παρακολούθησης και Αξιολόγησης των πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής

A. Το θεσμικό πλαίσιο

Ο Εθνικός Μηχανισμός θεσμοθετήθηκε ως μέτρο καλής διακυβέρνησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης με το ν.4445/2016 (ΦΕΚ 236 Α'). Αποτελεί έναν ενιαίο οργανικό σχηματισμό που έχει ως σκοπό, μεταξύ άλλων, τη διαπίστωση των κοινωνικών αναγκών, το συντονισμό της χάραξης πολιτικών κοινωνικής ένταξης, την παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής τους, την ενίσχυση της πληροφόρησης, της διαφάνειας, της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Δρα συνεκτικά μεταξύ του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και των λοιπών Υπουργείων που ασκούν κοινωνική πολιτική⁷⁶, χωρίς να μεταβάλλει τις αρμοδιότητές τους.

B. Τα επίπεδα του Εθνικού Μηχανισμού και το Ενιαίο Γεωπληροφοριακό Σύστημα

Ο ΕΜ διαρθρώνεται σε 2 επίπεδα: κεντρικό και αυτοδιοικητικό (περιφερειακό και τοπικό), ενώ πάνω και από τα τρία επίπεδα βρίσκεται το Κυβερνητικό Συμβούλιο Κοινωνικής Πολιτικής, το συλλογικό κυβερνητικό όργανο που λαμβάνει τις τελικές αποφάσεις για τα ζητήματα χάραξης πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής προστασίας, κατόπιν εισήγησης του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Η ραχοκοκκαλιά του ΕΜ, που συνδέει όλα τα όργανα που μετέχουν σε αυτόν, είναι το Ενιαίο Γεωπληροφοριακό Σύστημα με τα τρία υποσυστήματά του:

- το υποσύστημα δεδομένων,

⁷⁶ Εσωτερικών, Οικονομίας και Ανάπτυξης, Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Οικονομικών, Υγείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Υποδομών και Μεταφορών, Μεταναστευτικής Πολιτικής, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

- το γεωπληροφοριακό υποσύστημα και
- το υποσύστημα υποστήριξης λήψης αποφάσεων.

Στο υποσύστημα δεδομένων δημιουργούνται για πρώτη φορά τρία ηλεκτρονικά μητρώα:

- μητρώο ωφελουμένων,
- μητρώο κοινωνικών προγραμμάτων και
- μητρώο δημόσιων και ιδιωτικών φορέων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών⁷⁷.

Το Ενιαίο Γεωπληροφοριακό σύστημα, πέραν των τριών μητρώων που συνδέονται μεταξύ τους, προβλέπεται να συνδέεται επιπλέον με όλες τις διαθέσιμες βάσεις δεδομένων και τα μητρώα που σχετίζονται με την κοινωνική πολιτική, ενώ πλήρη πρόσβαση σε αυτό έχει η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων. Μέσω του Ε.Γ.Π.Σ., ειδικά εξουσιοδοτημένο προσωπικό της Διεύθυνσης Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής συλλέγει και επεξεργάζεται δεδομένα, πληροφορίες και συγκεντρωτικά στοιχεία στατιστικής φύσεως, με απώτερο στόχο τον έλεγχο των κοινωνικών και προνοιακών παροχών, τη χρηστή, αποτελεσματική και αποδοτική διαχείριση των κοινωνικών πόρων και τη μεγιστοποίηση της κάλυψης των αναγκών των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων.

Ο πυρήνας του ΕΜ στο κυβερνητικό επίπεδο είναι οι δύο διευθύνσεις της Γενικής Δ/σης Κοινωνικής Αλληλεγγύης, του Υπουργείου Εργασίας: Η Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής και η Διεύθυνση Καταπολέμησης της Φτώχειας⁷⁸, οι οποίες συνεργάζονται με τα σημεία επαφής των υπόλοιπων «οργάνων» του ΕΜ, δηλαδή των συναρμόδιων υπουργείων, των εποπτευόμενων φορέων⁷⁹ και των διαχειριστικών αρχών, αλλά και με δομές του αυτοδιοικητικού επιπέδου, όπως τα περιφερειακά παρατηρητήρια και τα κέντρα κοινότητας.

Στο αυτοδιοικητικό επίπεδο, τα όργανα του ΕΜ αποτελούν οι Διευθύνσεις Κοινωνικής Μέριμνας των Περιφερειών, τα Περιφερειακά Παρατηρητήρια, οι Κοινωνικές υπηρεσίες των δήμων και τα Κέντρα Κοινότητας.

Σημαντικές καινοτομίες του ΕΜ αποτελούν:

⁷⁷ Το μητρώο των ιδιωτικών φορέων (Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που παρέχουν υπηρεσίες Κοινωνικής Φροντίδας θεσμοθετήθηκε με το ν.4455/2017

⁷⁸ Η Δ/ση Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής αποτελείται από 5 τμήματα και η Δ.νση Καταπολέμησης της Φτώχειας αποτελεί από 4 τμήματα

⁷⁹ Πρόκειται για τον ΟΑΕΔ, το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ), το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρώπινου Δυναμικού (ΕΙΕΑΔ)

- η θεσμοθέτηση της υποχρέωσης για εκπόνηση τακτικών εκθέσεων (συνήθως σε ετήσια βάση) από όλα τα όργανα, σε όλα τα επίπεδα.
- η καθιέρωση, μέσω του ΕΓΠΣ, μιας αμφίδρομης διαδικασίας, μεταξύ κεντρικής και περιφερειακής-τοπικής διοίκησης.

Γ. Τα Κέντρα Κοινότητας

Στο ένα άκρο της αμφίδρομης διαδικασίας μεταξύ κεντρικής διοίκησης και αυτοδιοίκησης, το σημείο εισόδου, ή αλλιώς «τα μάτια και τα αυτιά» του συστήματος στην τοπική κοινωνία, είναι τα Κέντρα Κοινότητας (ΚΚ). Τον Ιούνιο 2018 λειτουργούσαν σε όλη τη χώρα 231 ΚΚ σε ισάριθμους δήμους, από τα 242 που θα λειτουργήσουν συνολικά, στελεχωμένα με 700 υπαλλήλους ΙΔΟΧ που προσελήφθησαν με διαδικασίες ΑΣΕΠ.

Στον ακόλουθο πίνακα βλέπουμε τα ΚΚ που λειτουργούν (Ιούνιος 2018) ανά περιφέρεια, καθώς και το συνολικό αριθμό όσων έχουν ήδη ενταχθεί και πρόκειται να λειτουργήσουν

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΥΝ	ΕΧΟΥΝ ΕΝΤΑΧΘΕΙ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ
ΑΝ.ΜΑΚΕΔ. & ΘΡΑΚΗΣ	22	22	100,00
Κ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	36	38	94,74
Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	10	10	100,00
ΗΠΕΙΡΟΥ	9	9	100,00
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	22	25	88,00
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	20	23	82,61
ΔΥΤ. ΕΛΛΑΔΑΣ	18	19	94,74
ΚΡΗΤΗΣ	16	16	100,00
ΙΟΝΙΑ ΝΗΣΙΑ	4	4	100,00
ΝΟΤ. ΑΙΓΑΙΟΥ	13	13	100,00
ΒΟΡ. ΑΙΓΑΙΟΥ	5	5	100,00
ΑΤΤΙΚΗΣ	54	55	96,36
ΠΕΛΟΠ/ΝΗΣΟΣ	2	3	66,67
ΣΥΝΟΛΟ	231	242	95,45

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας, Δ/ση Κοινωνικής Ενταξης και Κοινωνικής Συνοχής, Τμήμα Παρακολούθησης - Ιούνιος 2018

Τα ΚΚ θεσμοθετήθηκαν με το ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21 Α) και την Κοινή Υπουργική Απόφαση με απ Δ23/14435/29.03.2016 (ΦΕΚ 854 Β), η οποία τροποποιήθηκε με την ΚΥΑ με απ Δ25/22052/25/24.05.2017 (ΦΕΚ 1801 Β).

Σκοπός της λειτουργίας των ΚΚ⁸⁰, ως υπηρεσίες πρώτης υποδοχής, είναι η δημιουργία ενός τοπικού σημείου αναφοράς, η υποστήριξη των Δήμων στην εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών, η τροφοδότηση του ΕΜ με στοιχεία και λειτουργούν με τις ακόλουθες αρμοδιότητες⁸¹:

- υποδοχή, ενημέρωση, καταγραφή, υποστήριξη πολιτών κατά τη διαδικασία ένταξή τους σε προγράμματα
- συνεργασία με υπηρεσίες και δομές για τη διασύνδεση των πολιτών και την παραπομπή των αιτημάτων τους
- συνεργασία με την τοπική αγορά εργασίας για την προώθηση της απασχόλησης των ανέργων
- υλοποίηση δράσεων που σχετίζονται με τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών και την κοινωνική τους ένταξη (συμβουλευτική υποστήριξη, ψυχοκοινωνική στήριξη, δημιουργική απασχόληση και μαθησιακή στήριξη παιδιών, συνδρομή στη δημιουργία ευκαιριών για νέους, διοργάνωση εκδηλώσεων, δράσεις για κοινωνικοποίηση και κοινωνική ένταξη συγκεκριμένων ομάδων, συνδρομή στην ενημέρωση επί νομικών ζητημάτων, συγκέντρωση και διανομή αγαθών, ανάπτυξη δικτύου εθελοντισμού).

Μέσα από αυτή τη διαδικασία διατίθεται για πρώτη φορά στο επίπεδο του δήμου ένα ψηφιακό εργαλείο στην υπηρεσία του πολίτη, το οποίο υπάρχει σε όλους τους δήμους, καθώς πρόσβαση στο πληροφοριακό σύστημα έχουν και οι δήμοι στους οποίους δεν λειτουργεί Κέντρο Κοινότητας.

Έτσι ο πολίτης, ενημερώνεται για τα προγράμματα που υλοποιούνται στην περιοχή του ή ευρύτερα, τις υπηρεσίες που παρέχονται, τους φορείς που δραστηριοποιούνται, διευκολύνεται να κάνει την αίτησή του, ενώ το τι δικαιούται και τι όχι, προκύπτει από την ηλεκτρονική διασταύρωση των στοιχείων του και όχι από άλλου είδους διαδικασίες.

⁸⁰ Βλ. Έκθεση της Δ/σης Κοινωνικής Ένταξης και Κοινωνικής Συνοχής με θέμα «Η λειτουργία των Κέντρων Κοινότητας κατά το έτος 2017»

⁸¹ Επισημαίνεται ότι οι τρεις πρώτες κατηγορίες αρμοδιοτήτων χαρακτηρίζονται ως υποχρεωτικές, ενώ αυτές που περιλαμβάνονται στην τέταρτη, ως ενδεικτικές.

Από την άλλη, η πληροφορία που εισάγεται στο σύστημα είναι διαθέσιμη στις πιστοποιημένες υπηρεσίες του δήμου, της περιφέρειας και του Υπουργείου, καθιστώντας δυνατή τη συγκέντρωση στοιχείων και την εξαγωγή συμπερασμάτων για τη διαμόρφωση πολιτικής που βασίζεται σε τεκμηριωμένες προτάσεις.

Στο πλαίσιο των κέντρων κοινότητας, εντάσσονται Παραρτήματα Ρομά, Κέντρα Ένταξης Μεταναστών⁸², δομές όπως κέντρα κακοποιημένων γυναικών, και πρόκειται να ενταχθούν άμεσα και τα Κέντρα για την Ολοκληρωμένη Φροντίδα Ηλικιωμένων (ΟΦΗΛΗ)⁸³, δηλαδή τη διοικητική και ηλεκτρονική σύνδεση τριών δράσεων για τους ηλικιωμένους: το "Βοήθεια στο Σπίτι", τα ΚΑΠΗ και τα Κέντρα Ημερήσιας Φροντίδας Ηλικιωμένων.

Επιπλέον, προβλέπεται η λειτουργία Κινητών Μονάδων, ως παραρτήματα των ΚΚ, για την εξυπηρέτηση των κατοίκων απομακρυσμένων περιοχών (ορεινές – νησιωτικές).

Δ. Περιφερειακά παρατηρητήρια

Στην έδρα κάθε Περιφέρειας συνιστάται Περιφερειακό Παρατηρητήριο Κοινωνικής Ένταξης, η λειτουργία του οποίου αποσκοπεί στην παρακολούθηση και το συντονισμό των στόχων της ΠΕ.Σ.Κ.Ε., στην ανάδειξη τοπικών αναγκών σε θέματα πολιτικών κοινωνικής προστασίας, πρόνοιας και αλληλεγγύης, στη διαβίβαση στοιχείων και πληροφοριών στο Ε.Γ.Π.Σ. του Εθνικού Μηχανισμού και στην αποτύπωση και χαρτογράφηση των χωρικών διαστάσεων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Αναλυτικά η σύσταση και στελέχωση ανά Περιφέρεια αποτυπώνεται στον παρακάτω πίνακα:

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΦΕΚ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗΣ	ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ	ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑ
ΑΤΤΙΚΗΣ	ΦΕΚ 3051/05-09-2017	4 άτομα	ΤΜΗΜΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ

⁸² Τον Ιούνιο 2018 λειτουργούσαν 48 Παραρτήματα Ρομά και 9 ΚΕΜ

⁸³ Έχει ήδη μπει στον προγραμματισμό και την εξειδίκευση των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, ώστε να χρηματοδοτηθεί από το ΕΣΠΑ της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου, η λειτουργία 150 κέντρων Ολοκληρωμένης Φροντίδας Ηλικιωμένων, ως προσαρτήματα των ΚΚ.

ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ (Μυτιλήνη)	ΦΕΚ 2654/28-07-2017		ΤΜΗΜΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ (Πάτρα)	ΦΕΚ 2953/29-08-2017	1 άτομο	ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ- ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ (Κοζάνη)	ΦΕΚ 2198/28-06-2017	1 άτομο	ΤΜΗΜΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ
ΗΠΕΙΡΟΥ (Ιωάννινα)	ΦΕΚ 3878/03-11-2017	1 άτομο	ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ- ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ (Κέρκυρα)	ΦΕΚ 4083/23-11-2017		ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΡΩΓΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ- ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ (Σύρος)	ΑΠ.ΣΥΜΒ.3754/07-06- 2018		ΑΝΑΘΕΣΗ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ ΣΤΙΣ Δ/ΝΣΕΙΣ ΚΟΙΝ.ΜΕΡΙΜΝΑΣ ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ ΚΑΙ ΚΥΚΛΑΔΩΝ
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ (Λαμία)	ΦΕΚ 2201Β/28-06-2017	2 άτομα	ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ

Πηγή: Δ/ση Κοινωνικής Ενταξης και Κοινωνικής Συνοχής, Ιούνιος 2018

Ε. Η αναμορφωμένη Εθνική Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας

Παρά την ύπαρξη της Εθνικής Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας από το 2003⁸⁴, δεν υπήρχε οργανωμένος τρόπος διασφάλισης της συμμετοχής όλων των εμπλεκομένων στη συζήτηση για τη διαμόρφωση πολιτικών καταπολέμησης της φτώχειας, αφού απουσίαζε η θεσμοθέτηση της τακτικότητας των συναντήσεων και της υποχρεωτικότητας των παραδοτέων. Το ζήτημα αυτό αντιμετωπίζεται στο πλαίσιο του ΕΜ με την αναμόρφωση και ενεργοποίηση της Εθνικής Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας, η οποία εκ του νόμου πια θα συνεδριάζει σε ετήσια βάση και θα παράγει συγκεκριμένες εκθέσεις.

Μέσα από την ΕΕΚΠ ως εθνικό όργανο διαβούλευσης και τις περιφερειακές και δημοτικές επιτροπές διαβούλευσης επιχειρείται να αποτελέσουν αντικείμενο ευρείας δημόσιας συζήτησης, μεταξύ όλων των εμπλεκομένων, σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, οι στόχοι και τα αποτελέσματα της κοινωνικής πολιτικής.

⁸⁴ Θεσμοθετήθηκε με το ν.3144/2003

Στ. Συμπεράσματα από την υλοποίηση του ΕΜ

Ο ΕΜ έρχεται να απαντήσει στην απαίτηση να συντονιστούν αποτελεσματικά και να συλλειτουργήσουν όλοι οι συναρμόδιοι φορείς σε κυβερνητικό και αυτοδιοικητικό επίπεδο, να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος, να εξαλειφθούν φαινόμενα επικαλύψεων και κακοδιαχείρισης των κοινωνικών πόρων, να υπάρξει διαφάνεια διαδικασιών και εποπτεία των φορέων που προσφέρουν υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας. Η παρακολούθηση, ο συντονισμός και η αξιολόγηση θα επιτρέψουν το μακροπρόθεσμο σχεδιασμό της κοινωνικής προστασίας, τη διάχυση της πληροφορίας, της καινοτομίας και της βέλτιστης πρακτικής, την αξιοποίηση της εμπειρίας και της τεχνογνωσίας όσων δραστηριοποιούνται στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, καθώς και την εξάλειψη των πελατειακών σχέσεων, την καταπολέμηση της διαφθοράς στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας και την προστασία της αξιοπρέπειας του πολίτη κατά την επαφή του με το κράτος.

Η μέχρι τώρα πορεία υλοποίησης του ΕΜ οδηγεί προς την κατεύθυνση του σύγχρονου κοινωνικού κράτους, αφού για πρώτη φορά:

- το δημόσιο λειτουργεί με ηλεκτρονικές διαδικασίες σε ό,τι αφορά τις κοινωνικές υπηρεσίες.
- από τους επισκεπτες των ΚΚ συγκεντρώνονται στοιχεία σε τοπικό επίπεδο (επίπεδο δήμου) όχι μόνο για τα αιτήματα των πολιτών, τα προγράμματα και τους φορείς, αλλά και για τον τρόπο που λειτουργούν οι κοινωνικές υπηρεσίες των δήμων
- η επαφή του πολίτη με το κράτος ακόμη και σε σχέση με τα επιδόματα γίνεται ηλεκτρονικά, προστατεύοντας την αξιοπρέπειά του
- επιχειρείται «γεωγραφική» ισότητα στην πρόσβαση των πολιτών στο κράτος
- εγγράφονται σε ηλεκτρονικό μητρώο τα ΝΠΙΔ που δραστηριοποιούνται στην παροχή κοινωνικής φροντίδας
- εγγράφονται σε ηλεκτρονικό μητρώο οι δημόσιοι φορείς, τα προγράμματα που υλοποιούνται και οι υπηρεσίες που παρέχονται

Απομένει να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες, οι διασυνδέσεις που προβλέπονται θεσμικά, ώστε να είναι δυνατή σε πρώτο στάδιο η συλλογή αξιόπιστων, πραγματικών

και χρήσιμων στοιχείων και σε δεύτερο στάδιο η αξιοποίησή τους για το σχεδιασμό των πολιτικών, που βασίζονται σε τεκμηριωμένες προτάσεις.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

I. Φτώχεια: Ορισμοί – προσεγγίσεις - δεδομένα

I. Ιστορικό

1. **Galbraith, 1958:** «Οι άνθρωποι πλήττονται από φτώχεια όταν το εισόδημά τους, αν και τους εξασφαλίζει τα αναγκαία προς επιβίωση είναι σημαντικά χαμηλότερο της κοινότητας στην οποία ζουν».

2. **ΟΗΕ, Διάσκεψη της Κοπεγχάγης, 1995:** «Φτώχεια είναι η κατάσταση η οποία χαρακτηρίζεται από οξεία στέρηση της κάλυψης βασικών ανθρώπινων αναγκών, όπως φαγητό, πόσιμο νερό, βασικές συνθήκες υγιεινής, υγείας, στέγης, μόρφωσης και πληροφόρησης».

3. **Παγκόσμια Τράπεζα, 2001:** « φτώχεια είναι η έλλειψη ή η μη ικανότητα επίτευξης ενός κοινωνικά αποδεκτού επιπέδου διαβίωσης».

Παράλληλα σε ακαδημαϊκό επίπεδο επιχειρήθηκαν και συνεχίζουν να επιχειρούνται διάφοροι ορισμοί για τη φτώχεια (πχ Townsend 1979, Sarpellon 1984, Hageenaars 1986, Ringen 1987 & 1995, Sen 1999, Osmani 2005, Chambers 2006, Narayan 2009), οι οποίοι άλλοτε σχετίζονται με το επίπεδο διαβίωσης, άλλοτε με το ύψος του εισοδήματος, άλλοτε με το βαθμό «συμμετοχής» στην κοινωνία, συχνότερα δε με ένα συνδυασμό κάποιων ή όλων των παραπάνω.

Συμπέρασμα: Η φτώχεια είναι ένα πολυδιάστατο και δυναμικό φαινόμενο και η δυσκολία ορισμού της είναι συνηθισμένη τόσο στον ακαδημαϊκό χώρο, όσο και στο χώρο της πολιτικής. Όπως έχει εύστοχα ειπωθεί, «είναι πλουσιότερη η βιβλιογραφία που αναφέρεται στις προσπάθειες ορισμού και μέτρησης της φτώχειας και υπολογισμού της έκτασής της, από εκείνη που αναφέρεται στις στρατηγικές καταπολέμησής της».

Ωστόσο μπορούμε να πούμε καταλήγοντας, ότι η φτώχεια καταγράφεται με δύο μορφές: την **απόλυτη φτώχεια** που εστιάζει στην **οικονομική ανεπάρκεια** και τη **σχετική φτώχεια** που δίνει έμφαση στην **οικονομική ανισότητα**.

II. Ορισμοί

Η **απόλυτη φτώχεια** παραπέμπει σε καταστάσεις ατόμων που στερούνται βασικών αγαθών πρώτης ανάγκης για να διασφαλίσουν την επιβίωσή τους, όπως καταστάσεις πείνας, έλλειψης πόσιμου νερού, στέγης, ένδυσης ή φαρμάκων.

Η **σχετική φτώχεια** ως έννοια πιο διευρυμένη, δεδομένου ότι εκτός από τις βιολογικές, ενσωματώνει κοινωνικές και πολιτιστικές ανάγκες, αναφέρεται σε καταστάσεις όπου το εισόδημα και ο τρόπος διαβίωσης ορισμένων ατόμων υπολείπεται κατά πολύ του γενικού επιπέδου διαβίωσης της χώρας, όπου τα άτομα αυτά ζουν και δυσκολεύονται να συμμετέχουν στις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές δραστηριότητες.

Το **όριο της φτώχειας** (ή κατώφλι) καθορίζεται σπάνια με βάση την απόλυτη έννοια. Ο πλέον διαδεδομένος ορισμός για το όριο της φτώχειας (ο οποίος υιοθετείται από διεθνείς οργανισμούς όπως ο ΟΟΣΑ και η Eurostat), **αναφέρεται στη σχετική φτώχεια** και είναι αυτός ο ορισμός που έχει επικρατήσει και χρησιμοποιείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ η διατύπωσή του βασίζεται στις έννοιες «διάμεσο εισόδημα» και «συνολικό διαθέσιμο εισόδημα», ως ακολούθως:

Διάμεσο εισόδημα: Αν ταξινομήσουμε τον πληθυσμό με αυξητική σειρά εισοδήματος από το χαμηλότερο προς το υψηλότερο, διάμεσο είναι το εισόδημα που χωρίζει τον πληθυσμό σε δύο ίσα μέρη, ώστε το 50% του πληθυσμού να έχει εισόδημα μικρότερο από το διάμεσο και το άλλο 50% του πληθυσμού να έχει εισόδημα μεγαλύτερο από το διάμεσο.

Συνολικό διαθέσιμο εισόδημα είναι το καθαρό εισόδημα του νοικοκυριού μετά την αφαίρεση φόρων και εισφορών για την κοινωνική ασφάλιση. (Δηλαδή το σύνολο των καθαρών εισοδημάτων του νοικοκυριού και των μελών του από εργασία, κεφάλαιο και περιουσία καθώς και το σύνολο των κοινωνικών μεταβιβάσεων σε χρήμα, συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων και των κοινωνικών παροχών - επιδομάτων).

Με βάση τα παραπάνω:

Το όριο φτώχειας ορίζεται στο 60% του διάμεσου ισοδύναμου συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος του νοικοκυριού με βάση την τροποποιημένη κλίμακα ισοδυναμίας του ΟΟΣΑ.

Η έννοια της **ακραίας φτώχειας** δεν είναι σαφώς ορισμένη όπως οι προηγούμενες. Η ΕΕ έχει στη διάθεσή της, διαφορετικά όρια (κατώφλια) για τη φτώχεια, με βάση την εισοδηματική προσέγγιση, όπως για παράδειγμα το 40% του **διάμεσου ισοδύναμου συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος του νοικοκυριού**, το οποίο έχει προταθεί, στο πλαίσιο της Υποομάδας Δεικτών της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας (SPC– ISG Subgroup), να χρησιμοποιείται ως όριο για την ακραία φτώχεια.

Νέα φτώχεια, κρυφή φτώχεια:

Στο περιβάλλον οικονομικής κρίσης, όσοι βρίσκονται κοντά στο όριο της φτώχειας, πλήττονται βραχυπρόθεσμα, ενώ επηρεάζονται και νέες ομάδες που διαφορετικά δε θα είχαν επηρεαστεί. Μεταξύ αυτών των ομάδων των **«νέων φτωχών»** βρίσκονται: «εργαζόμενοι φτωχοί», «νοικοκυριά με έναν ή δύο εργαζόμενους γονείς με μέση ένταση εργασίας», «παιδιά», «νέοι», «μονοπρόσωπα νοικοκυριά», «άτομα με ιδιόκτητη κατοικία», «εργαζόμενοι φτωχοί», «ζευγάρια με έναν εργαζόμενο» και «υπερχρεωμένα νοικοκυριά».

Αξίζει να επισημάνουμε την κατάσταση της **«κρυφής φτώχειας»**, στην οποία παγιδεύονται όσοι έρχονται αντιμέτωποι με απρόσμενες έως πρόσφατα καταστάσεις, που οφείλονται κυρίως στην οικονομική ύφεση. Τέτοιες είναι κυρίως η υπερχρέωση, όσον αφορά την πληρωμή στεγαστικών δανείων και η αύξηση δυσκολιών για την πληρωμή πάγιων λογαριασμών. Ενδεικτικά παραδείγματα: οι ηλικιωμένοι που πρέπει να επιλέξουν μεταξύ των φαρμάκων ή της καταβολής του ενοικίου τους, οι γονείς που υποσιτίζονται, προκειμένου να τραφούν τα παιδιά τους.

III. Δείκτες

Είναι προφανές ότι η μέτρηση της φτώχειας είναι συνάρτηση των ορισμών που λαμβάνονται κάθε φορά υπόψη για τον υπολογισμό της. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση οι εκτιμήσεις και οι μετρήσεις για τη φτώχεια προέρχονται από το 2003 και μετά από τα στατιστικά στοιχεία της ετήσιας Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC). Οι δείκτες που χρησιμοποιούνται από τη Eurostat, κοινά συμφωνημένοι μεταξύ των κρατών μελών, είναι:

Κίνδυνος φτώχειας: (AROP - At Risk Of Poverty Rate): Το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά με συνολικό ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα χαμηλότερο από το όριο φτώχειας. (δηλ το 60%% του διάμεσου ισοδύναμου συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος του νοικοκυριού).

Κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού: (AROPE: At-risk-of Poverty or Social Exclusion Rate): Πρόκειται για σύνθετο δείκτη που προτάθηκε στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και ορίζεται με βάση τους **τρεις προαναφερόμενους δείκτες**, δηλαδή το ποσοστό ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας, το ποσοστό ατόμων με υλικές στερήσεις και το ποσοστό του πληθυσμού που διαβιεί σε νοικοκυριά χωρίς εργαζόμενα μέλη, ή με χαμηλή ένταση εργασίας.

Υλική αποστέρηση: (Material Deprivation Rate): Το ποσοστό των ατόμων που στερείται 3 από τα ακόλουθα 9 αγαθά και υπηρεσίες:

- Ανταπόκριση στην πληρωμή πάγιων λογαριασμών.
- Μια εβδομάδα διακοπών.
- Διατροφή με κρέας, κοτόπουλο, ψάρι ή λαχανικά ίσης θρεπτικής αξίας κάθε δεύτερη ημέρα
- Αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών δαπανών περίπου 550 €
- Τηλέφωνο
- Έγχρωμη τηλεόραση
- Πλυντήριο ρούχων
- ΙΧ επιβατηγό αυτοκίνητο
- Ικανοποιητική θέρμανση

Σοβαρή Υλική αποστέρηση: (Severe Material Deprivation Rate): Το ποσοστό των ατόμων που στερείται τουλάχιστον 4 από τα προαναφερόμενα 9 αγαθά και υπηρεσίες.

Νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας⁸⁵: (People living in low work density households). Το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 18-59 που ζουν σε νοικοκυριά, των οποίων τα οικονομικά ενεργά μέλη εργάστηκαν λιγότερο από το 20% του πλήρους δυναμικού τους κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους.

Χάσμα της φτώχειας (poverty gap): Είναι η διαφορά ανάμεσα στο όριο φτώχειας και στο διάμεσο ισοδύναμο καθαρό εισόδημα των ανθρώπων που απειλούνται από φτώχεια (δηλαδή που βρίσκονται κάτω από το όριο). Το σχετικό χάσμα εκφράζεται ως ποσοστό επί του ορίου φτώχειας. Ο δείκτης αυτός μας δείχνει, όπως χαρακτηριστικά λέγεται, "πόσο φτωχοί είναι οι φτωχοί".

Βάθος της φτώχειας: Το μέσο συνολικό χάσμα, δηλαδή το άθροισμα των χασμάτων προς πληθυσμό.

Επίμονη φτώχεια ή χρόνια φτώχεια: (persistent poverty): Ο δείκτης αυτός αναφέρεται στα άτομα, τα οποία είναι φτωχά τώρα και τουλάχιστον για δύο από τα τρία προηγούμενα έτη.

Ενδοεργασιακή φτώχεια (in work poverty): Το ποσοστό των εργαζομένων άνω των 18 ετών, των οποίων το ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα είναι κάτω από το κατώφλι της φτώχειας

Εισοδηματική ανισότητα: Ο δείκτης S80/S20 ή αλλιώς δείκτης κατανομής εισοδήματος σε πεμπτημόρια, ο οποίος ορίζεται ως ο λόγος του πλουσιότερου 20% προς το φτωχότερο 20% του πληθυσμού.

⁸⁵ Η ένταση εργασίας αναφέρεται στον αριθμό των μηνών που έχουν εργαστεί όλα τα οικονομικά ενεργά μέλη του νοικοκυριού, κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς του εισοδήματος, ως ποσοστό του συνολικού αριθμού μηνών που θα μπορούσαν θεωρητικά να έχουν εργαστεί.

Σημείωση: Στην περίπτωση που υιοθετήσουμε το κατώφλι του 40% του διαθέσιμου ισοδύναμου εισοδήματος, προκύπτει ο αντίστοιχος δείκτης, για τον κίνδυνο **ακραίας φτώχειας**, με βάση την εισοδηματική προσέγγιση, ο οποίος και παρακολουθείται από την Eurostat και βέβαια από την SPC– ISG Subgroup, στο πλαίσιο των κοινά συμφωνημένων δεικτών.

Δήμητρα Νίκου

Αθήνα, Αύγουστος 2016

Βιβλιογραφία:

Ενημερωτικό Σημείωμα της συντάκτριας για Στρατηγική «Ευρώπη 2020», με α.π. 4845/276/ 04.02.2015

Νέα φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός, Ειδική Συνεδρία Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων, Διονύσης Μπαλούρδος, Μαρία Πετράκη, 2012

Έκθεση INE, ΓΣΕΕ, ΑΔΕΔΥ 2008, Μέρος 8: Φτώχεια και Εισοδηματικές ανισότητες στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

ΕΛΣΤΑΤ, Δελτία τύπου για Κίνδυνο φτώχειας, Υλική στέρηση και συνθήκες διαβίωσης και Οικονομική Ανισότητα.

II. Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2018

Οι προτεραιότητες της προηγούμενης Ετήσιας Επισκόπησης για την Ανάπτυξη AGS 2017, (όπως και της AGS 2015 και 2016) ήταν οι ακόλουθες τρεις:

- ενίσχυση των επενδύσεων
- επιδίωξη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων
- διασφάλιση υπεύθυνων δημοσιονομικών πολιτικών

Στο ίδιο πνεύμα και η παρούσα AGS 2018, βασίζεται στο «virtuous τρίγωνο» της «ενίσχυσης των επενδύσεων», της «επιδίωξης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» και της «διασφάλισης της υπεύθυνης δημοσιονομικής πολιτικής», καθώς κρίνεται ότι αυτή προσέγγιση έφερε αποτελέσματα και πρέπει να συνεχιστεί.

[Σημείωση:

Επισημαίνεται ότι στην AGS 2018 (όπως και των AGS 2015, 2016 και 2017), δεν περιλαμβάνουν την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης και την καταπολέμηση της φτώχειας, όπως συνέβαινε στις AGS 2012, 2013 και 2014. Επίσης από το ίδιο κείμενο δεν προκύπτει εμφανώς η σύνδεση των προτεραιοτήτων αυτών με την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».]

Οι πολιτικές κατευθύνσεις της AGS 2018 βασίζονται σε ένα ευρύ φάσμα εισροών, όπως οι δείκτες του AMR και του JER, καθώς και σε πολιτικά κείμενα, όπως η έκθεση Juncker του 2017 (έκθεση των πέντε πρόεδρων), η Λευκή Βίβλος για το Μέλλον της Ευρώπης, ο Ευρωπαϊκός πυλώνας Κοινωνικών Δικαιωμάτων⁸⁶, και τα πέντε ακόλουθα κείμενα του «Φθινοπωρινού πακέτου»:

Σύσταση για σύσταση του Συμβουλίου για την οικονομική πολιτική της ευρωζώνης.

- Έκθεση του Μηχανισμού Επαγρύπνησης (AMR).
- Ανακοίνωση σχετικά με τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων.

⁸⁶ Ο ευρωπαϊκός πυλώνας των κοινωνικών δικαιωμάτων, ο οποίος εγκρίθηκε πρόσφατα (17.11.2017) στην κοινωνική διάσκεψη κορυφής του Γκέτεμποργκ με κοινή διακήρυξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- Κοινή έκθεση για την απασχόληση (JER).
- Πρόταση για την τροποποίηση των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση.

Επισημαίνεται ότι τα παραπάνω κείμενα εγκρίθηκαν στις επιτροπές EMCO και SPC, καθώς και στο EMA (COREPER). Σε περίπτωση διαφωνίας, η Υπουργός ενημερώνεται από τους εκπρόσωπους των παραπάνω επιτροπών και από τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία.

Σύμφωνα με τη **AGS 2018**:

- **Η ευρωπαϊκή οικονομία ενισχύεται σε ένα μεταβαλλόμενο πλαίσιο πολιτικής.** Η ανάπτυξη ξεπερνά τις προσδοκίες, η ανεργία μειώνεται, οι επενδύσεις ανακάμπτουν και τα δημόσια οικονομικά βελτιώνονται. Η οικονομία της ΕΕ και της ευρωζώνης αυξάνονται σταθερά κατά τα τελευταία 18 τρίμηνα, στο πλαίσιο μιας ανάκαμψης που έχει φτάσει τώρα σε όλα τα ΚΜ. Η απασχόληση αυξάνεται, η ανεργία βρίσκεται στο χαμηλότερο επίπεδο των τελευταίων 9 ετών στην ΕΕ και των τελευταίων 8 ετών στην ευρωζώνη (7,5% στην ΕΕ και 8,9% στην ευρωζώνη). Η μακροχρόνια ανεργία και η ανεργία των νέων μειώνονται επίσης.
- **Αυτή η ορμή αποτελεί για την ΕΕ ένα παράθυρο ευκαιρίας για αναζωογόνηση της βιώσιμης οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης.** Όλα τα ΚΜ παρουσιάζουν θετική ανάπτυξη, αλλά βρίσκονται σε διαφορετικά σημεία των κύκλων τους και σε σχέση με τα επίπεδα απασχόλησης και παραγωγής πριν από την κρίση. **18,9 εκατομμύρια άνθρωποι εξακολουθούν παραμένουν άνεργοι**, οι επενδύσεις παραμένουν πολύ χαμηλές, ο ρυθμός αύξησης των μισθών είναι υποτονικός, η ελαστικότητα της αγοράς εργασίας παραμένει και ο πυρήνας του πληθωρισμού προβλέπεται να παραμείνει χαμηλός. Σε ορισμένα ΚΜ, τα υψηλά επίπεδα χρέους εξακολουθούν να αποτελούν εμπόδιο στην ανάπτυξη.
- **Πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες για την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που βρίσκονται σε εξέλιξη.** Ταυτόχρονα, απαιτούνται περαιτέρω διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για να καταστεί η ευρωπαϊκή

οικονομία πιο σταθερή, παραγωγική, ανθεκτική και χωρίς αποκλεισμούς. Οι ευρωπαϊκές οικονομίες και κοινωνίες πρέπει να καταστούν περισσότερο ικανές να ανταποκρίνονται σε σοκ και καλύτερα προετοιμασμένες για προσαρμογή και αξιοποίηση διαρθρωτικών αλλαγών.

- **Οι δημοσιονομικές πολιτικές πρέπει να επιτύχουν την κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της εξασφάλισης της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών, ιδίως της μείωσης των λόγων χρέους όπου είναι υψηλοί και της στήριξης της οικονομικής ανάκαμψης.** Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προτείνει μια ολοκληρωμένη δέσμη μέτρων τον Δεκέμβριο του 2017, με σκοπό να καταστήσει την ΟΝΕ πιο ανθεκτική, δημοκρατική και αποτελεσματική.

Ως **συνέπεια** των προηγούμενων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλεί τα ΚΜ να λάβουν υπόψη τους τις παραπάνω προτεραιότητες στις εθνικές τους πολιτικές για ανάπτυξη, δημιουργία θέσεων εργασίας και κοινωνική ένταξη και προστασία, ιδίως κατά τον καθορισμό των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων.

Η πρόσφατη διακήρυξη για τον Κοινωνικό Πυλώνα θέτει τις βάσεις για σύγκλιση και κοινή προσέγγιση της προστασίας και ανάπτυξης των κοινωνικών δικαιωμάτων στην ΕΕ, η οποία θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στα μέτρα των ΚΜ.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα **συνεχίσει το διάλογο με τα ΚΜ** στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

[Σημείωση:

Επισημαίνεται ότι βάση της συζήτησης που διεξάγεται κατά τις διμερείς συναντήσεις μεταξύ της Ε. Επιτροπής και των ΚΜ αποτελεί η Έκθεση Χώρας - **Country Report** το οποίο εγκαινίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2015 ενοποιώντας τα δύο βασικά για κάθε χώρα κείμενα που προϋπήρχαν (Staff Working Document - SWD και in Depth Review).

Κατά την εξέλιξη της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου 2015, δεν υποβλήθηκε σχετική έκθεση για την Ελλάδα και χαρακτηριστικά αναφέρθηκε τότε από την

Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁸⁷ ότι: «Έκθεση για την Ελλάδα θα δημοσιευτεί αργότερα, λαμβάνοντας υπόψη το τι θα αποφασιστεί στο Eurogroup της 20^{ης} και 24^{ης} Φεβρουαρίου». Ωστόσο δεν δημοσιεύτηκε ούτε αργότερα η Έκθεση για την Ελλάδα.

Σε ό,τι αφορά το **Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2016**, επίσης δεν υποβλήθηκε από την Επιτροπή Έκθεση για τη χώρα μας, παρά μόνο δημοσιεύτηκαν στις 04.02.2016 οι προβλέψεις της Ε.Επιτροπής (European Economic Forecast Winter 2016), ενώ, σύμφωνα με την προσέγγιση που ακολουθήθηκε κατά τα προηγούμενα έτη επαναλαμβάνεται ότι **η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει εκδώσει πρόσθετες συστάσεις για την Ελλάδα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, προκειμένου να αποφευχθεί η επικάλυψη με τα μεταρρυθμιστικά μέτρα που προβλέπονται στο «πρόγραμμα»⁸⁸.**

Κατά το Συμβούλιο EPSCO του Μαρτίου 2016, είχε προταθεί από την υπηρεσία μας και διατυπώθηκε από την πλευρά του Έλληνα Υπουργού σχετικό σχόλιο, σύμφωνα με το οποίο ο Υπουργός **εξέφραζε τη σαφή επιθυμία της χώρας να δημοσιευτεί το ελληνικό Country Report**, χωρίς ωστόσο να συμβεί κάτι τέτοιο.

Κατά συνέπεια, ίσως πρέπει να ξανατεθεί το ζήτημα της δημοσίευσης του κειμένου αυτού από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

⁸⁷ Ανακοίνωση με τίτλο «Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2015: Αποτίμηση των προκλήσεων για ανάπτυξη, πρόληψη και διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών και αποτελέσματα των σε βάθος επισκοπήσεων, σύμφωνα με τον Κανονισμό 1176/2011»

⁸⁸ Διατυπώθηκε η ακόλουθη γενική σύσταση: «Η Ελλάδα πρέπει να εφαρμόσει πλήρως τις μεταρρυθμίσεις, όσον αφορά τα δημόσια οικονομικά, ώστε να διασφαλιστεί η επίτευξη των στόχων της. Στον τραπεζικό τομέα, τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια αποτελούν πρόκληση για τη χώρα. Η αντιμετώπιση της ανεργίας εξακολουθεί να αποτελεί προτεραιότητα, μαζί με την αναβάθμιση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και τη βελτίωση των κοινωνικών δικτύων ασφαλείας. Οι μεταρρυθμίσεις που ήδη ξεκίνησαν ή πρόκειται να ξεκινήσουν, είναι αναγκαίο να εφαρμοστούν στους τομείς της φορολογικής διοίκησης, της φορολογίας, της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, της ιδιωτικοποίησης, της δημόσιας διοίκησης, της υγειονομικής περίθαλψης, των συντάξεων και της καταπολέμησης της διαφθοράς. Συνιστάται στην Ελλάδα να διορθώσει το υπερβολικό της έλλειμμα το αργότερο έως το 2016».

III. Έγγραφο προβληματισμού για την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης

Πρόκειται για ένα κείμενο, το περιεχόμενο του οποίου, όπως και της Λευκής Βίβλου, δεν είναι επιτακτικό ούτε περιοριστικό, αλλά έχει ως στόχο να «ανοίξει» τον προβληματισμό, έτσι ώστε να μπορεί να «ξεδιπλωθεί η δράση. Θέτει τη βάση για μια συζήτηση η οποία θα πρέπει να διευκρινίσει δύο ανοικτά ζητήματα:

1. Ποιες είναι οι προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπίσουν τα ΚΜ από κοινού;
2. Ποια προστιθέμενη αξία μπορούν να προσφέρουν τα εργαλεία της ΕΕ σε αυτόν τον αγώνα;

Στο πλαίσιο αυτό οι καταληκτικές συζητήσεις θα γίνουν στην κοινωνική Σύνοδο κορυφής, που προετοιμάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τη σουηδική κυβέρνηση στο Γκέτεμποργκ στις 17 Νοεμβρίου 2017.

Το παρόν κείμενο αναπτύσσεται σε 5 ενότητες, οι οποίες αφορούν την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης, την υφιστάμενη κατάσταση, τους κινητήριους μοχλούς της αλλαγής έως το 2025, μια πιθανή οδό προόδου για την ΕΕ-27 και το επόμενο βήματα της συζήτησης. Συνοπτικά περιλαμβάνονται τα ακόλουθα:

I. Η Κοινωνική διάσταση της Ευρώπης

Η ΕΕ είχε ανέκαθεν κοινωνική διάσταση, στενά συνδεδεμένη με τις οικονομικές φιλοδοξίες, καθώς η βελτίωση των εργασιακών συνθηκών και του βιοτικού επιπέδου και η ισότητα των φύλων ήταν κεντρικοί στόχοι της ΕΕ από τις συνθήκες της Ρώμης το 1957. Ωστόσο ο όρος «κοινωνική Ευρώπη» εκλαμβάνεται και ερμηνεύεται με πολλούς τρόπους:

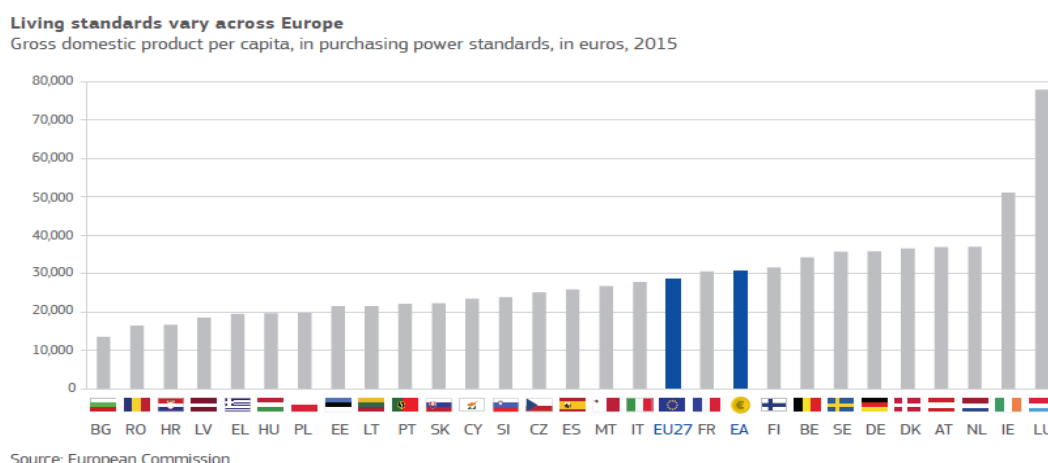
- ως **κενές λέξεις**, καθώς η Ευρώπη θεωρείται καταλύτης των παγκόσμιων αγορών, όχημα εμπορικών συμφερόντων και απειλή για κοινωνικό dumping.
- ως **ανυπόστατος**, δεδομένου ότι τα κοινωνικά ζητήματα είναι αρμοδιότητα των ΚΜ.
- ως **χώρος οικονομικής και κοινωνικής προόδου, καταπολέμησης διακρίσεων και κοινωνικού αποκλεισμού.**

Οι Ευρωπαίοι πολίτες επιβεβαιώνουν την αφθονία και ευημερία που χαρακτηρίζουν τις κοινωνίες τους, ωστόσο εκφράζουν άγχος και ανησυχία για τις μελλοντικές γενιές. Όλα τα ΚΜ της ΕΕ έχουν υποστεί δραματικές αλλαγές, εξαιτίας των πολιτικών μετασχηματισμών της δεκαετίας του 90, της πρόσφατης κοινωνικοοικονομικής κρίσης και των νέων προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης, της γήρανσης του πληθυσμού και των νέων μορφών εργασίας.

II. Η κοινωνική πραγματικότητα

Παρά την ανάκαμψη, οι αποκλίσεις μεταξύ ΚΜ και περιοχών επιμένουν.

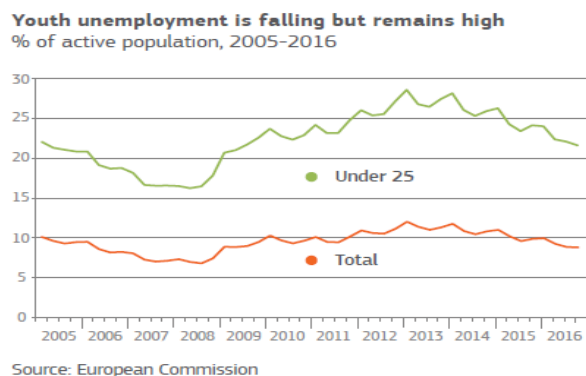
Διάγραμμα 1: Κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε μονάδες αγοραστικής δύναμης στην Ευρώπη, το 2015.



Το **βιοτικό επίπεδο** ποικίλει και ο εθνικός μέσος όρος δεν δείχνει την πλήρη εικόνα. Π.χ. οι πρωτεύουσες των χωρών σημειώνουν καλύτερες επιδόσεις, όπως για παράδειγμα η Μπρατισλάβα και η Πράγα, που έχουν αντίστοιχα το 5^ο και 6^ο υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ στην ΕΕ. (και όχι αντίστοιχα με τις χώρες τους).

Οι νέοι **πλήττονται ιδιαίτερα** από την κρίση και για **πρώτη φορά μετά τον Β΄ παγκόσμιο πόλεμο υπάρχει πραγματικός κίνδυνος για τους σημερινούς ενήλικες, την πιο μορφωμένη γενιά που υπήρξε ποτέ, να ζήσουν χειρότερα από τους γονείς τους.**

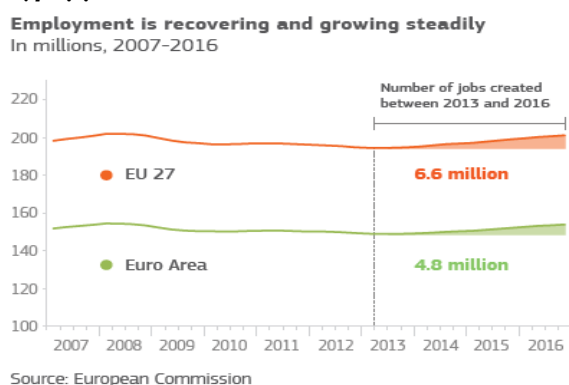
Διάγραμμα 2



Το πραγματικό διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών βρίσκεται σήμερα στα επίπεδα του 2008.

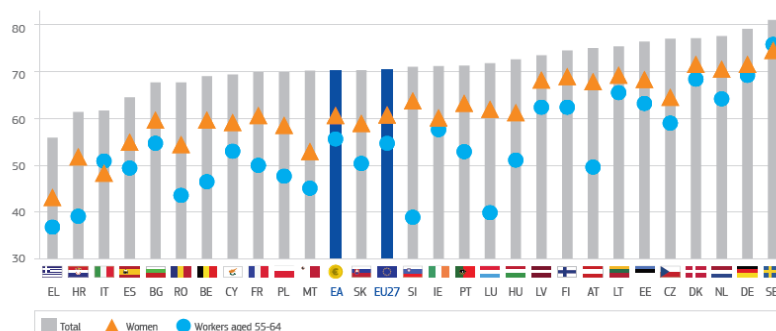
Η ανεργία τώρα μειώνεται σε όλη την Ευρώπη και η απασχόληση αυξάνεται, αλλά οι γυναίκες και οι ηλικιωμένοι εξακολουθούν να σημειώνουν χαμηλότερα ποσοστά.

Διάγραμμα 3



Διάγραμμα 4

Employment rates differ: They are increasing but remain lower for women and older workers
In %, Q4 2016



Τα **συστήματα κοινωνικής προστασίας** διαφέρουν ως προς τις πολιτικές προτιμήσεις, το μέγεθος και την κατανομή των προϋπολογισμών, τη χρηματοδότηση,

το βαθμό κάλυψης και το ρόλο των κοινωνικών εταίρων. Το 2015 8 ΚΜ αφιέρωνα το 20% του ΑΕΠ στην κοινωνική προστασία.

Ο κίνδυνος φτώχειας παραμένει υψηλός και η **παιδική φτώχεια είναι επίσης υψηλή και αυξάνεται σε αρκετά ΚΜ**, γεγονός που σημαίνει ότι τα παιδιά αυτά έχουν περιορισμένη πρόσβαση στη φροντίδα υγείας, υψηλότερο κίνδυνο σχολικής διαρροής, και αργότερα ως ενήλικοι αυξημένο κίνδυνο ανεργίας και φτώχειας. Ο ευρωπαϊκός στόχος για μείωση του αριθμού των ατόμων που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού κατά 20.000.000 έως το 2020 δεν θα επιτευχθεί, καθώς έως τώρα αύξηση έχει αυξηθεί κατά 1.700.000

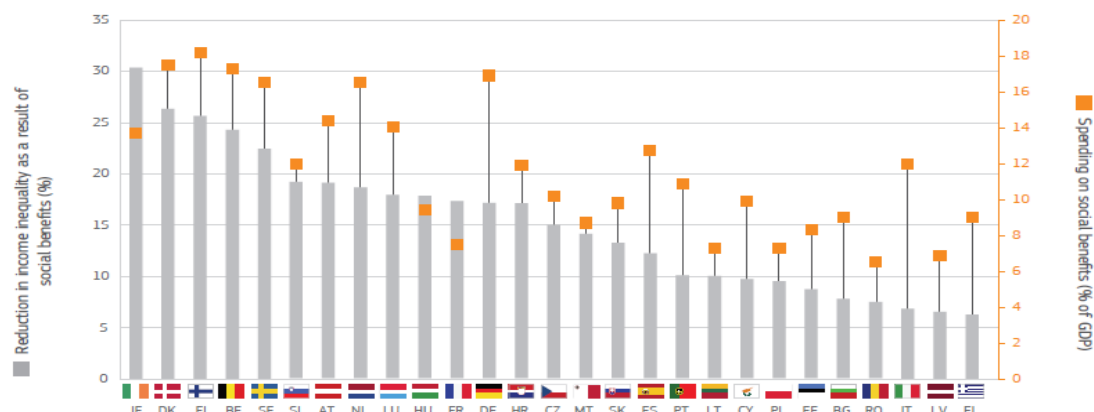
Παράγοντες που βοήθησαν τις κοινωνίες και τις οικονομίες να αντέξουν την κρίση: Η κρίση επιδείνωσε προβλήματα που υπήρχαν ήδη και, ως εκ τούτου, έπληξε κάποιες χώρες σκληρότερα από άλλες. Το επενδυτικό περιβάλλον ήταν καλύτερο σε ορισμένες χώρες και ορισμένες επιχειρήσεις ήταν πιο ανταγωνιστικές, όπως ακριβώς ορισμένες αγορές εργασίας και κοινωνικά συστήματα απορρόφησαν καλύτερα τους κραδασμούς και κατάφεραν να προστατευτούν αποτελεσματικότερα από τις αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης.

Στις πιο ανθεκτικές χώρες χάθηκαν επίσης θέσεις εργασίας, αλλά οι επιχειρήσεις κατάφεραν να δημιουργήσουν νέες πιο γρήγορα. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, ιδίως τα επιδόματα ανεργίας, βοήθησαν τους ανθρώπους να αντιμετωπίσουν τις μεταβάσεις και οι δημόσιες υπηρεσίες επικεντρώθηκαν στην επανακατάρτιση και στην επανένταξη στην αγορά εργασίας. Τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος βοήθησαν τους ανθρώπους να καλύψουν τις βασικές τους ανάγκες και να ζήσουν με αξιοπρέπεια. Οι χώρες στις οποίες οι κοινωνικοί εταίροι έχουν εμπλακεί έντονα στις μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας έχουν δείξει διαρκή θετικά αποτελέσματα.

Η στόχευση των δαπανών κοινωνικής προστασίας αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την αντιμετώπιση των ζητημάτων της ανισότητας και της φτώχειας.

Διάγραμμα 5

Well-targeted welfare policies can have a powerful impact on reducing inequalities
in %, 2014

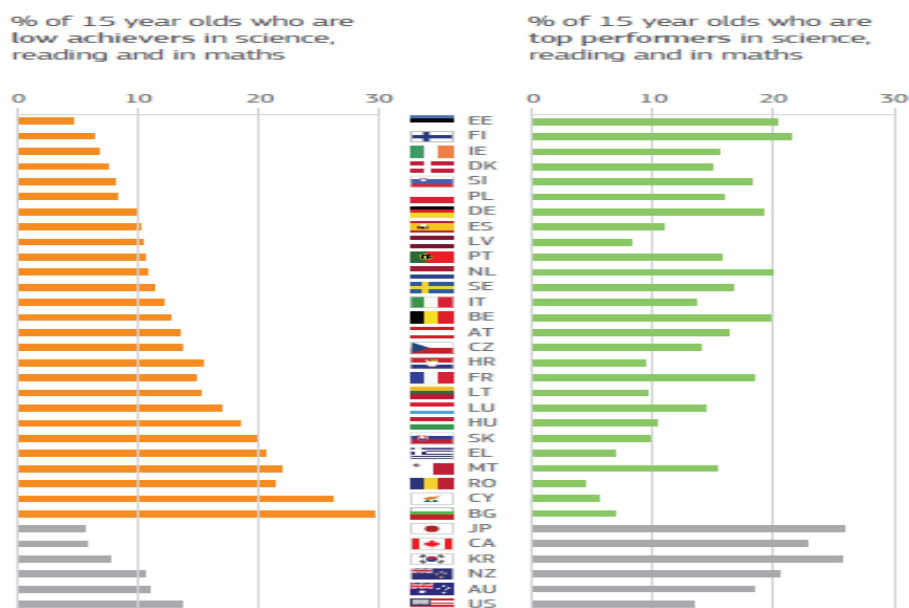


Source: European Commission

Όσον αφορά την **προετοιμασία για το μέλλον**, καθοριστικοί παράγοντες είναι η εκπαίδευση και οι δεξιότητες. Είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό το γεγονός ότι περίπου ¼ του ενήλικου πληθυσμού της Ευρώπης έχει δυσκολίες γραφής και ανάγνωσης ή πολύ μικρή ικανότητα αριθμητικών υπολογισμών και το διπλάσιο σχεδόν ποσοστό δεν έχει ψηφιακές δεξιότητες. Δυστυχώς οι κακές επιδόσεις σε βασικές δεξιότητες των νέων χειροτερεύουν. Τα τελευταία αποτελέσματα του PISA (Programme for International Student Assessment) είναι απογοητευτικά:

Διάγραμμα 6

Few Europeans are among the top performers in science, reading and mathematics worldwide



Source: OECD PISA 2015

III. Οι μοχλοί της αλλαγής έως το 2025

Ο πληθυσμός της Ευρώπης υφίσταται ταχεία αλλαγή: Ο κοινωνικός ιστός της Ευρώπης έχει αλλάξει σημαντικά την τελευταία δεκαετία και οι παγκόσμιοι παράγοντες έχουν σημαντικό αντίκτυπο στον τρόπο με τον οποίο ζούμε και εργαζόμαστε. Αυτές οι τάσεις, είναι σε μεγάλο βαθμό αμετάκλητες και είναι πιθανό να επιταχυνθούν τα επόμενα χρόνια και στα 27 ΚΜ.

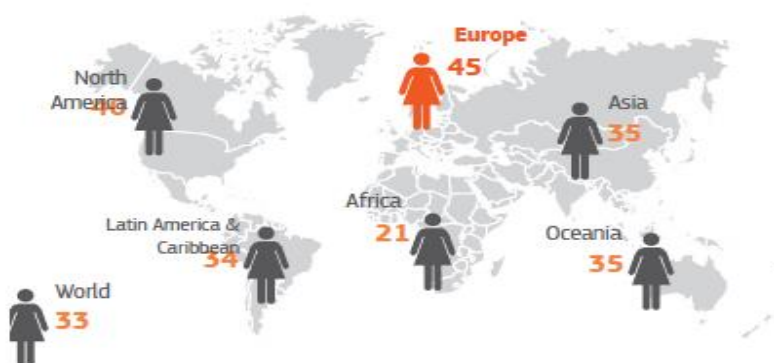
Τα καλά νέα: οι Ευρωπαίοι ζουν περισσότερο και πιο υγιεινά. Χάρη στις δεκαετίες ειρηνικής ζωής, υγειονομικής περίθαλψης, ιατρικής προόδου και καλύτερων συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, όλο και περισσότεροι άνθρωποι απολαμβάνουν τώρα μεγαλύτερη και πιο ενεργή συνταξιοδότηση. Το προσδόκιμο ζωής έχει βελτιωθεί σημαντικά. (Άνδρες: μέσος όρος ζωής 43 έτη το 1900, αναμενόμενος μέσος όρος ζωής 82 έτη το 2050. Γυναίκες: 46 και 87 αντίστοιχα). Τα περισσότερα μωρά που γεννιούνται στην Ευρώπη από σήμερα έως το 2025 θα εξακολουθούν να βρίσκονται εν ζωή σε 100 χρόνια.

Οι Ευρωπαίοι έχουν επίσης **λιγότερα παιδιά**. (1960:>2 παιδιά ανά γυναίκα, σήμερα: 1,58). Αποτέλεσμα: βαθιά γήρανση της κοινωνίας μας. Υπάρχουν, ήδη περισσότερα άτομα ηλικίας άνω των 65 ετών από τα παιδιά κάτω των 14 ετών στην ΕΕ. Μέχρι το 2050, σχεδόν 1/3 των Ευρωπαίων θα είναι ηλικίας 65 ετών και άνω (σήμερα είναι το 1/5). Μέχρι το 2030 οι Ευρωπαίοι θα είναι οι αρχαιότεροι στον κόσμο, με μέση ηλικία 45 έτη.

Διάγραμμα 7: Μέση ηλικία σε διάφορες περιοχές του κόσμου

Europeans will be the oldest people in the world by 2030

Median age by regions of the world



Source: Rand Europe

Ωστόσο, ταυτόχρονα το υγιές προσδόκιμο ζωής και η πρόσβαση στις υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης εξακολουθούν να διαφέρουν σημαντικά μεταξύ περιφερειών και εισοδηματικών ομάδων.

Η αύξηση των ετών ζωής δεν συνοδεύεται πάντοτε από έτη υγιούς ζωής: σχεδόν 50 εκατομμύρια άνθρωποι στην ΕΕ27 πάσχουν από χρόνιες παθήσεις και σχεδόν μισό εκατομμύριο άνθρωποι σε ηλικία εργασίας πεθαίνουν πρόωρα από αυτές κάθε χρόνο. Αυτοί οι θάνατοι μπορούν να αποφευχθούν μέσω αποτελεσματικότερων πολιτικών δημόσιας υγείας και πρόληψης ή πιο έγκαιρης και αποτελεσματικής υγειονομικής περίθαλψης. Η μακροβιότητα θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στις δημόσιες πολιτικές και τις κοινωνικές υπηρεσίες. Μπορεί να αποτελέσει πηγή νέων θέσεων εργασίας, αλλά δημιουργεί επίσης και νέες ανάγκες.

Για την ΕΕ των 27, οι συνταξιοδοτικές δαπάνες αναμένεται να αυξηθούν στο 12,4% του ΑΕΠ έως το 2030. Η γήρανση του πληθυσμού φέρνει στο προσκήνιο το ζήτημα της δικαιοσύνης μεταξύ των γενεών. Το 2060 σε κάθε ηλικιωμένο θα αντιστοιχούν μόνο 2 άτομα σε ηλικία εργασίας, (αντί 4 ατόμων το 2008). Οι επιπτώσεις αυτού του γεγονότος θα μετριάστούν από τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις. Η συρρίκνωση του εργατικού δυναμικού μπορεί επίσης να θέσει σε κίνδυνο τη διατήρηση του επιπέδου ανάπτυξης. Η νόμιμη μετανάστευση μπορεί να προσφέρει στην ΕΕ τις δεξιότητες που απαιτούνται στην αγορά εργασίας και να συμβάλει στη βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας.

Μέχρι το 2060, η Ευρώπη θα αντιπροσωπεύει μόνο το 5% του παγκόσμιου πληθυσμού. Κανένα ΚΜ δεν θα έχει έως τώρα περισσότερο από το 1% του παγκόσμιου πληθυσμού. (Μείωση του πληθυσμού κατά περίπου 30% προβλέπεται στη Σλοβακία, την Ελλάδα, την Πορτογαλία και τη Βουλγαρία έως το 2080).

Νέοι τρόποι ζωής και αυξημένη ποικιλομορφία στην κοινωνία: Τα ποσοστά γεννήσεων μειώνονται, αλλά τα στοιχεία δείχνουν επίσης ότι η επιθυμία για απόκτηση παιδιών μερικές φορές παραμένει ανεκπλήρωτη για λόγους όπως η άνιση κατανομή των γονεϊκών ευθυνών, οι ανεπαρκείς παροχές παιδικής φροντίδας, η οικογενειακή οργάνωση της εργασίας και οι ασταθείς προοπτικές εργασίας. Τα διαζύγια και η αποδυνάμωση της ευρύτερης οικογένειας οδηγούν σε αυξημένη ατομική ελευθερία, αλλά και αυξημένο κίνδυνο κοινωνικής απομόνωσης. Δημιουργούνται νέα ζητήματα σχετικά με την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και

οικογενειακής ζωής. Τα στερεότυπα των φύλων εξακολουθούν να υφίστανται και οι γυναίκες εξακολουθούν να υποεκπροσωπούνται στην αγορά εργασίας, σε οικονομικές και πολιτικές θέσεις λήψης αποφάσεων.

Η μετανάστευση στην ΕΕ παραμένει σχετικά χαμηλή σε σύγκριση με άλλα μέρη του κόσμου. Ωστόσο, οι πρόσφατες μεγάλες εισροές σε σύντομο χρονικό διάστημα προκάλεσαν εντάσεις.

Ο νέος κόσμος της εργασίας διαμορφώνεται: Για κάποιους αυτές οι αλλαγές αντιπροσωπεύουν ευκαιρίες, ενώ για άλλους είναι πηγή ανασφάλειας. Μέσα σε δύο γενιές, ο μέσος Ευρωπαίος εργαζόμενος θα έχει αλλάξει στη ζωή του 10 θέσεις εργασίας, αντί για 1. **Η εργασία εστιάζεται στο αποτέλεσμα και όχι στη φυσική παρουσία, εμφανίζονται νέες και άτυπες μορφές συμβάσεων και συνθηκών εργασίας και απαιτείται συνεχής αναβάθμιση των δεξιοτήτων.** Προκύπτουν ερωτήματα σχετικά με τον αριθμό και την ποιότητα των θέσεων εργασίας στο μέλλον.

Εμφανίζονται νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι και υπάρχει ανάγκη εκσυγχρονισμού της πρόνοιας και των συστημάτων δια βίου μάθησης: Αυτό, θέτει σε κίνδυνο την ικανότητα των δημόσιων αρχών και των ατόμων να προσαρμοστούν. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας συχνά δεν μπορούν να ανταποκριθούν και όχι μόνο για οικονομικούς λόγους.

Οι Ευρωπαίοι προσδοκούν από τις κυβερνήσεις τους να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις:

- 8 στους 10 θεωρούν την ανεργία, τις κοινωνικές ανισότητες και τη μετανάστευση τις κορυφαίες προκλήσεις για την ΕΕ.
- 7 στους 10 θεωρούν ότι η απασχόληση και οι κοινωνικές πολιτικές δεν αντιμετωπίζονται επαρκώς
- Περισσότεροι από τους μισούς θεωρούν ότι δεν δίνεται στον καθένα η ευκαιρία για επιτυχία και ότι η ζωή θα είναι πιο δύσκολη για την επόμενη γενιά.

IV. Πιθανοί τρόποι συνέχειας για την ΕΕ-27

Απαιτείται ενίσχυση των πολιτών για δημιουργία ισχυρών κοινωνιών: Οι τομείς δράσης είναι γνωστοί:

- Επένδυση στα παιδιά και στη νεολαία
- Προώθηση μακρύτερου και πιο υγιεινού βίου
- Προώθηση της ισότητας των φύλων, ώστε να καθιερωθεί η έννοια της "οικογένειας διπλού εισοδήματος"
- Διασφάλιση της ενεργού ένταξης και της καταπολέμησης των διακρίσεων
- Διευκόλυνση της κινητικότητας και εξασφάλιση της επιτυχούς ένταξης των μεταναστών
- Προώθηση της συμμετοχής των πολιτών, του πολιτισμού και του διαλόγου.

Τα ΚΜ μπορούν να μάθουν το ένα από το άλλο: Τα ΚΜ μπορούν να εξετάσουν μοντέλα ευρωπαϊκά που έχει αποδειχθεί ότι λειτουργούν. Παράδειγμα η Δανία, όπου ο συνδυασμός της ευέλικτης αγοράς εργασίας με ισχυρή κοινωνική προστασία, λειτουργικό κοινωνικό διάλογο και διά βίου μάθηση, μείωσε τις ανισότητες και ενίσχυσε τις οικονομικές επιδόσεις.

Η ΕΕ δεν ξεκινάει από το μηδέν: Η ΕΕ έχει περιορισμένα αλλά σημαντικά εργαλεία:

Νομοθέτηση	Καθοδήγηση	Χρηματοδότηση	Συνεργασία
• Ελάχιστες προϋποθέσεις • Ελεύθερη κυκλοφορία και κινητικότητα • Εναρμόνιση των βασικών προτύπων	• Συστάσεις πολιτικής • Ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών • Υποστήριξη μεταρρυθμίσεων	• Δεξιότητες • Νεολαία • Χρηματοδότηση των ΜΜΕ • Μείωση της φτώχειας • Περιφερειακή και αγροτική ανάπτυξη • Έρευνα και ανάπτυξη	• Διάλογος με τους κοινωνικούς εταίρους • Συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών • Συνεργασία με εθνικούς φορείς και διεθνή ιδρύματα

Τρεις εναλλακτικές επιλογές για το μέλλον της ΕΕ:

α) Περιορισμός της κοινωνικής διάστασης στην ελεύθερη κυκλοφορία.

β) Ευρύτερη δράση στο κοινωνικό επίπεδο για όσα ΚΜ επιθυμούν.

γ) Εμβάθυνση της κοινωνικής διάστασης.

Έχει ενδιαφέρον να δούμε τι σημαίνει το καθένα από τα παραπάνω στην πράξη:

α) Περιορισμός της κοινωνικής διάστασης στην ελεύθερη κυκλοφορία:

- Για τους οδηγούς φορτηγών ισχύουν διαφορετικοί χρόνοι οδήγησης και ανάπαυσης και διαφορετική ωριαία αμοιβή σε κάθε χώρα.
- Οι 20 ημέρες διακοπών και οι 14 εβδομάδες άδειας μητρότητας δεν είναι πλέον εγγυημένες σε ολόκληρη την Ευρώπη.
- Οι ασθενείς μπορούν να λάβουν θεραπεία σε οποιοδήποτε ΚΜ, αλλά δεν υπάρχει ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης για την αντιμετώπιση της αύξησης των ανθεκτικών στα αντιβιοτικά βακτηρίων.
- Απουσία συντονισμού και ετοιμότητας για την αντιμετώπιση κοινών απειλών για την υγεία, για παράδειγμα σε περίπτωση εξάπλωσης μεταδοτικών ασθενειών όπως η Ebola και ο ιός Zika.
- Απουσία διαθέσιμων ευρωπαϊκών κονδυλίων για εξεύρεση θέσεων εργασίας σε όσους καθίστανται άνεργοι λόγω μεταφοράς μονάδας αυτοκινητοβιομηχανίας σε χώρα χαμηλού κόστους εργασίας, εκτός Ευρώπης .
- Κίνδυνος εγκατάλειψης του προγράμματος Erasmus +
- Τερματισμός της υποστήριξης της ΕΕ στον τομέα της ευρωπαϊκής κινηματογραφικής βιομηχανίας, του πολιτιστικού και του δημιουργικού τομέα.

β) Ευρύτερη δράση στο κοινωνικό επίπεδο για όσα ΚΜ επιθυμούν:

- Αυτόματη αναγνώριση πτυχίων σε ορισμένα μόνο ΚΜ.
- Δυνατότητα για έναν μόνο αριθμό κοινωνικής ασφάλισης.
- Δυνατότητα για κοινή τιμολόγηση φαρμάκων και εμβολίων για ομάδες χωρών, με πιθανή βελτίωση της κάλυψης και της πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη.
- Ανομοιογενές ύψος και περίοδος χορήγησης των επιδομάτων ανεργίας μεταξύ των ΚΜ.
- Δυνατότητα κοινών προγραμμάτων για την ένταξη των προσφύγων.

γ) Εμβάθυνση της κοινωνικής διάστασης:

- Η ΕΕ27 συμφωνεί σε κοινούς κανόνες για το καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων στις ψηφιακές πλατφόρμες.
- Αναγνώριση πτυχίων σε όλα τα ΚΜ

- Οι συμβάσεις των οδηγών φορτηγών συντονίζονται ή και διαπραγματεύονται συλλογικά από τους ευρωπαϊούς κοινωνικούς εταίρους και εφαρμόζονται ομοιόμορφα στην ενιαία αγορά.
- Κάθε Ευρωπαίος έχει έναν αριθμό κοινωνικής ασφάλισης και επομένως οι αξιώσεις, οι έλεγχοι και οι πληρωμές μεταφέρονται απρόσκοπτα από τη μια χώρα στην άλλη.
- Ίδια ηλικία συνταξιοδότησης σε όλη την Ευρώπη και διασφάλιση των συντάξεων.
- Επιθεώρηση των επιχειρήσεων από εθνικούς και ευρωπαϊούς επιθεωρητές.
- Ενδεχόμενη ανάγκη προσαρμογής των πληροφοριακών συστημάτων των ΚΜ.
- Επέκταση του προγράμματος Erasmus + κατά τουλάχιστον 30%.
- Ενοποίηση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης σε όλα τα ΚΜ.
- Ενιαία ευρωπαϊκή κάρτα αναπηρίας.
- Διαθέσιμοι Ευρωπαϊκοί πόροι για την αντιμετώπιση διασυνοριακών απειλών για την υγεία (ιός Ebola, Zika).
- Υποχρεωτικά κριτήρια για τη βελτίωση της παρέμβασης για τη δημόσια υγεία, (πχ την περιεκτικότητα σε λιπαρά και ζάχαρη στα τρόφιμα).
- Ηλεκτρονική μεταφορά των ιατρικών πληροφοριών για τους πολίτες που λαμβάνουν θεραπεία σε άλλο ΚΜ και ηλεκτρονική συνταγογράφηση.

V. το επόμενο βήμα της συζήτησης

Η κοινωνική διάσταση της Ευρώπης διαρκώς μεταβάλλεται και υπάρχει η επιλογή είτε να αγκαλιάσουμε και να κατευθύνουμε την αλλαγή, ή να παρασυρθούμε από αυτή.

Η απαίτηση για κοινωνική δικαιοσύνη και κοινωνική συνοχή είναι εξίσου μια οικονομική επιταγή. Κάθε ευρωπαϊκή χώρα προσπαθεί να δημιουργήσει μια δικαιότερη κοινωνία βασισμένη σε ίσες ευκαιρίες. Το φύλο μας, ο τόπος γέννησής μας, το οικογενειακό υπόβαθρο ή η οικονομική κατάσταση της οικογένειας δεν πρέπει να καθορίζουν το επίπεδο πρόσβασης στην εκπαίδευση, τις υπηρεσίες ή τις ευκαιρίες.

Δήμητρα Νίκου

Ιούνιος 2017

IV. Έλεγχος συμβατότητας Περιφερειακής Στρατηγικής με την ΕΣΚΕ

Παράδειγμα 1

Α. Η Περιφερειακή σας Στρατηγική αποτελεί συρραφή δύο μελετών, οι οποίες έχουν μεταφερθεί αυτούσιες στη Στρατηγική σας, σε βαθμό μάλιστα που αναφέρονται τόσο τα επιμέρους παραδοτέα, όσο και η επωνυμία της αναδόχου Εταιρείας. Η μεταφορά όμως αυτή θίγει τη συνοχή και την ομοιογένεια του κειμένου σας, δημιουργώντας σωρεία προβλημάτων. Ειδικότερα:

1. Αναφορικά με τους εν δυνάμει ωφελούμενους της Στρατηγικής σας, παρατηρείται επανάληψη κατά την περιγραφή τους. Πιο συγκεκριμένα, ενώ στις ενότητες Α2 και Α3 γίνεται εκτενής παρουσίασή τους και προσδιορίζονται και εξειδικεύονται οι ανάγκες τους ανά κατηγορία αυτών, σε επόμενη ενότητα (Γ4) γίνεται και πάλι αναφορά στις ομάδες αυτές, χωρίς να προσδίδεται κάποια προστιθέμενη αξία. Προτείνεται οι επωφελούμενοι να εμφανίζονται ως διακριτή ενότητα σε ένα κεφάλαιο της Στρατηγικής σας και μάλιστα ενοποιώντας τις ενότητες Α2 και Α3.

2. Αναφορικά με τις σχεδιαζόμενες δράσεις σας, αυτές περιγράφονται τόσο στην ενότητα που αφορά στο Σχέδιο Δράσης (Β2), όσο και παρακάτω, στην ενότητα Γ6 που γίνεται η περιγραφή και η εξειδίκευση των δράσεων ανά θεματικό στόχο με βάση το ΠΕΠ της Περιφέρειάς σας. Ωστόσο, θα ήταν σκόπιμο οι δράσεις να παρουσιάζονται σε μια και μόνο ενότητα, προς αποφυγή σύγχυσης και επαναλήψεων.

3. Σε συνέχεια του παραπάνω σχολίου, και αναφορικά με τις πηγές χρηματοδότησης των δράσεων σας, η Υπηρεσία μας διαπιστώνει πως στην ενότητα Β2, όπου γίνεται περιγραφή των δράσεων ανά άξονα, δεν αναφέρεται η πηγή χρηματοδότησης αυτών, καίτοι διεξοδικά περιγράφονται άλλες παράμετροι των δράσεων, όπως σκοπός, ομάδες στόχοι, ενέργειες, αναμενόμενα αποτελέσματα, πιθανοί δικαιούχοι κ.λπ. Βεβαίως, στην αμέσως επόμενη ενότητα, Β3, ως χρηματοδοτικά εργαλεία προσδιορίζονται το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ. Η Υπηρεσία μας, στο σημείο αυτό θα ήθελε να τονίσει πως η Στρατηγική σας δε θα πρέπει να περιοριστεί μόνο σε δράσεις που χρηματοδοτούνται μέσω αυτών των ταμείων, αλλά θα πρέπει να συμπεριληφθούν και να περιγραφούν εξίσου και οι δράσεις εκείνες που θα χρηματοδοτηθούν από άλλες πηγές-ταμεία χρηματοδότησης. Αυτό άλλωστε είναι φανερό και στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο για την Κοινωνική Ένταξη, το οποίο και

έχετε συμπεριλάβει, παραθέτοντας και τα χρηματοδοτικά εργαλεία που αυτό περιγράφει.

4. Κατά τον σχεδιασμό της Περιφερειακής Στρατηγικής σας, δεν έχει ληφθεί υπόψη ο Επιχειρησιακός Άξονας 4 του Εθνικού Πλαισίου στον οποίο προβλέπεται η σύσταση και λειτουργία Περιφερειακών Παρατηρητηρίων. Η σύσταση ενός Παρατηρητηρίου θα πρέπει να προβλεφθεί από την πλευρά σας, προκειμένου να εξασφαλίσετε την παρακολούθηση και το συντονισμό των πολιτικών σας. Το Παρατηρητήριο, θα συνδέεται με τον Εθνικό Μηχανισμό Παρακολούθησης κι Εφαρμογής των Πολιτικών Κοινωνικής Ένταξης, στο πλαίσιο της διασφάλισης του συντονισμού, της καλής διακυβέρνησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και της αποτελεσματικής εφαρμογής της Στρατηγικής.

5. Στην Στρατηγική σας εντοπίζονται σημεία επαναλαμβανόμενα τα οποία θα πρέπει να επανεξετάσετε. Πιο συγκεκριμένα, η Στρατηγική "Ευρώπη 2020" παρουσιάζεται αναλυτικά τόσο στην ενότητα Α1, όσο και στην ενότητα Γ1. Η επανάληψη αυτή μπορεί κάλλιστα να αποφευχθεί και να παραμείνει η αναφορά στην "Ευρώπη 2020" μόνο στην πρώτη ενότητα, ως εισαγωγή κι αναγκαία βάση. Το ίδιο παρατηρείται και ως προς την παρουσίαση και ανάλυση των επενδυτικών προτεραιοτήτων του ΘΣ9. Αυτές, περιγράφονται εξίσου στις ενότητες Α3, Γ3 και Γ6. Θεωρείται σκόπιμο, οι προτεραιότητες να περιγραφούν σε μία και μόνο ενότητα.

Β. Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί πως η Στρατηγική σας είναι συμβατή με τους επωφελούμενους και την αρχιτεκτονική του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τους Επιχειρησιακούς Άξονες. Οι εν δυνάμει ωφελούμενοι της Στρατηγικής σας, αν και δεν ταυτίζονται απόλυτα με την τυπολογία που ακολουθεί το Εθνικό Πλαίσιο, ωστόσο, ανήκουν στα άτομα και τις οικογένειες που απειλούνται ή έχουν εγκλωβιστεί σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού και παραμένουν και σε εθνικό επίπεδο ομάδες υψηλής προτεραιότητας. Τέλος, η περιγραφή των Αξόνων Προτεραιοτήτων και Παρεμβάσεών σας, αν και δεν ταυτίζονται με τους Πυλώνες του Εθνικού Πλαισίου, βρίσκονται σε συνάφεια με τους τρεις πρώτους Επιχειρησιακούς Άξονες και τις αντίστοιχες Προτεραιότητες Πολιτικής.

Συνοψίζοντας, θα θέλαμε να επανεξετάσετε το περιεχόμενο της Στρατηγικής σας, στη βάση ενός ενιαίου κειμένου, το οποίο αξιοποιώντας το περιεχόμενο των παραδοτέων των μελετών, θα επιτύχει τη σύνθεση των επιμέρους.

Κυριακούλα Βατσή

Αθήνα, 28.05.2015

Παράδειγμα 2

Η Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, διαπιστώνει ότι το περιεχόμενο της Στρατηγικής που εκπόνησε η Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου είναι συμβατό με τους στόχους του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου για την Κοινωνική Ένταση που κατατέθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Δεκέμβριο του 2014.

Διαπιστώνει επίσης, ότι η ΠΕΣΚΕ, έχοντας ενσωματώσει τις παρατηρήσεις της Υπηρεσίας μας, εναρμονίζεται πλέον με την αρχιτεκτονική της ΕΣΚΕ, όπως αυτή αποτυπώνεται στο προαναφερόμενο Πλαίσιο. Συγκεκριμένα η εναρμόνιση αποτυπώνεται στον τρόπο διασύνδεσης και συνάφειας των Πυλώνων, των επωφελούμενων, των Προτεραιοτήτων και Μέτρων Πολιτικής, της Περιφερειακής Στρατηγικής με το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο για την Κοινωνική Ένταξη.

Επισημαίνεται ωστόσο ότι, στο πλαίσιο της διασφάλισης του συντονισμού, της καλής διακυβέρνησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και της αποτελεσματικής εφαρμογής της Στρατηγικής, η ΠΕΣΚΕ σας θα πρέπει να ακολουθεί την Αρχιτεκτονική του Επιχειρησιακού Άξονα 4, όπως θα καθοριστεί στην εξειδίκευση της Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη.

Κυριακούλα Βατσή

Αθήνα, 28.05.2015

V. Η συνεισφορά της Ελλάδας στο Σχέδιο Συμπερασμάτων του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: Το πρόγραμμα αντιμετώπισης της ανθρωπιστικής κρίσης

**INDIVIDUALS AND FAMILIES LIVING IN EXTREME POVERTY
(GREECE)**

Brief summary of the best practice

Goal

Protection from extreme poverty through targeted interventions in kind to address (a) the immediate food problem in a dignified manner (b) homelessness or risk of homelessness (c) the supply of electricity.

Parties involved

The implementation process involved ministries, government agencies and the private sector, in an effort to coordinate all forces of society.

The participants are:

- The Ministry of Labour, Social Security and Social Solidarity (planning and monitoring of program implementation);
- The General Secretariat for IT Systems and the General Secretariat for Public Revenues of the Ministry of Finance (control of financial / asset eligibility data);
- IDIKA SA (final application intake, cross-checking of eligibility data from a series of records and public platforms, design and implementation of e-applications and appeals management platform, statistics, preparation of payment files);
- The Ministry of Interior and Administrative Reconstruction supervising Citizens' Service Centers (CSC) in Municipalities (coordination of about 1000 CSC's that received more than half of the applications);
- The National Centre for Social Solidarity (EKKA), entity supervised by the Ministry of Labour, which acted as a help desk during the application period (telephone support for applicants and CSC's);
- The National Bank of Greece, as the competent body for issuing and managing the prepaid cards;
- The food retail shops that accept the pre-paid card;
- The Hellenic Post that undertook the distribution of the program communication materials throughout the country, door to door;
- The electricity providers;
- Property owners who wish to rent their properties (usually small and medium size).

Method applied

Beneficiaries who fulfil the eligibility criteria (income and assets) receive:

- A) Food subsidy in the form of a prepaid (bank) card compatible with card terminals (EFT / POS) in grocery shops (super markets, bakeries, grocers', greengrocers, butchers') and all shops included in these Merchant Category Codes (MCCs). The card, named "Solidarity Card" is credited on a monthly basis with the amount of subsidy granted (EUR 70 per month for a single person, plus 30 euro's for each

additional family member).

- B) Free provision of 300 kilowatt-hours of electricity per month and use of special social tariff for vulnerable groups for consumption beyond this limit, through agreements with electric power providers. Especially for beneficiaries whose supply was cut due to outstanding bills, they were offered free reconnection and an amicable settlement of their debts to providers.
- C) Rent subsidy (EUR 70 per month for a single person, plus 30 euro's for each additional family member) credited to the property owner's account in order to give an incentive for offering properties to rent with a guaranteed coverage of the price.

Which elements make this a integrated approach?

How are various life-domains being addressed?

Beneficiaries living in extreme poverty face an increased risk of social exclusion. For the first time a creative collaboration among all stakeholders, public and private sector was attempted in order to cover a broad spectrum of real and pressing needs, putting barriers to the risk of poverty and social exclusion.

How is the cooperation and coordination between parties organized?

The cooperation and coordination method between stakeholders, public and private, is described in detail in Joint Ministerial Decision 4904 / 2015 (Government Gazette 577 / vol.B ' / 09.04.2015), which sets out the income and asset criteria for beneficiaries, required documentation, deadlines, operators, services and the control and certification procedures, the partnerships with public and private sector bodies and every other detail.

A number of private sector bodies (see below) responded to the initiative of the Ministry of Labour, Social Security and Social Solidarity, and all were coordinated effectively to the success of the program.

Why is this a good practice?

What is known about the effectiveness?

The program received applications for about 600,000 people and covered about 405,000 people for primary needs (food, electricity and shelter) and has been proven to be extremely popular.

Especially the prepaid Solidarity card delivered to approximately 149,000 households / families covering about 350,000 people was the real novelty of this program because:

- It was very well received by the beneficiaries and is widely used, as it allowed to cover the needs in full dignity (no soup kitchens, outdated practices of food packages or coupons), since the users can select the food store and the food products of their choice;
- Between July 2015 and April 2016 more than EUR 170 million were traded in

grocery stores, giving breath to businesses, especially to stores in the Greek region;

- It minimized administrative and human resources costs, bypassing a series of administrative actions of all bodies, since they became unnecessary;
- More generally, the beneficiaries of the program also received a number of other effective interventions by third parties, such as:
 - The write-off of arrears on consumer credit products (loans, cards) for a total value of EUR 32 million, for 4,650 borrowers by another systemic Bank;
 - The gift of overdue interest on mortgage loans, for a total value of EUR 17 million, for 500 borrowers from the same bank;
 - The write-off of arrears on mobile telephone bills from one of the three related companies;
 - The free water supply by EYDAP S.A. (Athens Water supply and sewage Company)
 - The Solidarity card was associated with free admission to archaeological sites and public museums, in cooperation with the Ministry of Culture.

What are the benefits for the various stakeholders?

- The beneficiaries themselves, many of whom were socially excluded and marginalized, regained dignity, hence the courage to continue their lives with hope for support from the rest of society. Especially those who did not have access to banking or Municipal Services (CSC's) had the chance to restore their confidence in both public intervention and the minimum necessary banking relations.
- The Ministry of Labour, Social Security and Social Solidarity had the opportunity to try and achieve the design and coordination of a program involving multiple parties.
- Services of other ministries had the opportunity to try out new methods of cooperation among them.
- Public and private sector companies participating had the opportunity to present effectively their corporate social responsibility initiatives. In particular, the Bank and mobile operator with their actions (debt write-off for financially and socially vulnerable people) contributed to the reinstatement of trust among members of Greek society.
- The National Bank of Greece, apart from the free issuance and administration of the Solidarity Card that added to its prestige, had the opportunity to "talk" with people who many of them were outside the banking system. Additionally, the program's speedy implementation created stress-test conditions for a number of the Bank's units.
- IDIKA SA, for the first time, managed a public program in a different way: surpassing the simple IT support routine (design, file sharing, etc.), proceeded to content maintenance for the program's web-site, remote technical support for CSC's officers, direct application management via web for home-based applicants etc.
- The CSC's confirmed their critical role as a civil point of contact with public services and programs, particularly their role as assistant to the less-favoured and most marginalized citizens who hesitate to present before other public services, including municipal social services.

How does it contribute to combating poverty and social exclusion?

The data available from the implementation of the Program were used and served as a guide, allowing the Ministry of Labour to prepare for the first time, a map of poverty, that in the near future will be a valuable planning tool for targeted actions in accordance with the real needs of the population. The findings continue to be evaluated and taken into account for the design of other programs (e.g., the Social Solidarity Income, a.k.a. guaranteed minimum income).

Key message (for other Member States)

The aim of the Greek government's policy is to address the immediate consequences of the austerity policies, put a barrier to poverty and reintegrate the victims of the crisis actively in society and the labour market, with respect to their situation and to restore their dignity.

Inspiration for establishing the program was the experience, know-how and hope brought by informal solidarity structures that were formed all over the country, with the slogan "Nobody alone in the crisis!"

Thus the government, using less than EUR 200 mil., created a safety net - with targeted and sustained benefits in kind, strengthening alongside local markets (via the Solidarity card) and social cohesion (by means of the rent subsidy).

The government believes that this is a truly holistic social welfare policy with a sound and efficient management of public (and private) resources. At the level of implementation it:

- is fully transparent regarding the selection criteria of beneficiaries;
- is characterized by extremely rapid actions;
- allows synergies with any entity wishing to collaborate;
- demonstrates the strength of the coordinating role of the State.

The enormous popularity of the "Solidarity Card" is proof for all of the above.

The "Program for tackling the humanitarian crisis 2015-2016" and especially the Solidarity Card is presented as a best practice, as the government considers that food and material assistance programs (such as FEAD) could be served through a card and not using the outdated practice of a "food bag" or vouchers. The targets are:

- Resource savings;
- Reduction of administrative costs;
- Return of vulnerable groups to "normal", everyday social and financial practices - hence their reintegration into society.

Further relevant information

On the IDIKA website - Electronic Governance for Social Insurance SA (idika.gr) all

necessary information to beneficiaries is available.

Αθήνα, Ιούνιος 2016