

**Τ.Ε.Ι ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ & ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ**

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

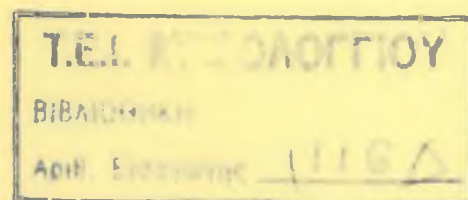


**ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ
ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ
ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ**

Κορδά Παρθένα

Εισηγητής: Δρ. Α Στραβοσκούφης

ΜΕΣΟΛΟΓΓΙ 2009



Πίνακας περιεχομένων

ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	4
---------------	---

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
---------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ

1.1. Ιστορική αναδρομή.....	8
1.2. Είδη της φτώχειας	10
1.2.1. Η έννοια της απόλυτης φτώχειας.....	10
1.2.2. Η έννοια της σχετικής φτώχειας.....	12
1.2.3. Η έννοια της υποκειμενικής φτώχειας	13
1.3. Έννοια και μέτρηση της φτώχειας	14
1.3.1. Η φτώχεια στην Ε.Ε.....	14
1.3.2. Η φτώχεια στην Ελλάδα.....	15

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

2.1. Ιστορική αναδρομή και εννοιολογική εξέλιξη της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού	16
2.2. Τα χαρακτηριστικά του φαινομένου του Κοινωνικού Αποκλεισμού.....	18
2.3. Μορφές του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού	20
2.3.1. Η αναπαραγωγή των κοινωνικών ανισοτήτων	21
2.3.2. Η απώλεια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων	23
2.3.3. Ο Κοινωνικός Αποκλεισμός ως αποτέλεσμα της ρήξης του «κοινωνικού δεσμού»	24
2.3.4. Ειδικές Πληθυσμιακές Ομάδες.....	25
2.4. Ο όρος του κοινωνικού αποκλεισμού στα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	26
2.5. Ο κοινωνικός αποκλεισμός ως φραστικός νεωτερισμός του όρου «νέα» φτώχεια	27

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε.

ΓΕΝΙΚΑ.....	28
3.1. Κύριες τάσεις και προκλήσεις	35
3.2. Στρατηγικές προσεγγίσεις και πολιτικά μέτρα προώθησης μιας στρατηγικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης	53

3.3. Εντοπισμός ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων	60
Α. Στόχος 1: Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση και της πρόσβασης όλων στους πόρους, τα δικαιώματα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες.	61
Α.1. Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση.....	61
Α.2. Προώθηση της πρόσβασης όλων στους πόρους, τα δικαιώματα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες.....	69
i) Συστήματα κοινωνικής προστασίας.....	70
ii) Στέγαση.....	75
iii) Φροντίδα της υγείας	78
iv) Εκπαίδευση, δικαιοσύνη και πολιτισμός.....	81
Β. Στόχος 2: Πρόληψη των κινδύνων αποκλεισμού	91
Γ. Στόχος 3: Παροχή βοήθειας στους πιο ευάλωτους.....	91
Γ.1. Προώθηση της ένταξης των ατόμων με ειδικές ανάγκες.....	92
Γ.2. Εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού μεταξύ των παιδιών.....	97
Γ.3. Ανάλυση δράσης προς όφελος περιοχών που πλήττονται από τον αποκλεισμό.....	99
Δ. Στόχος 4: Κινητοποίηση του συνόλου των παραγόντων.....	103
Δ.1. Προώθηση της συμμετοχής και της έκφρασης των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση αποκλεισμού	104
Δ.2. Προώθηση του διαλόγου και της εταιρικής σχέσης.....	108
3.4. Προώθηση της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών	110

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

111

4.1. Γενικά συμπεράσματα του ΕΣΔΕν	111
4.2. Αξιολόγηση / Αποτίμηση του ΕΣΔΕν	115
4.3. Το νέο ΕΣΔΕν	116
4.3.1. Προτάσεις για το νέο ΕΣΔΕν.....	117
4.3.2. Εθνικό σχέδιο δράσης για την κοινωνική ένταξη 2005-2006.....	120

ΕΠΙΛΟΓΟΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....

121

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

126

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Είναι δεδομένο ότι η παρούσα οικονομική κρίση με τις αντίστοιχες κοινωνικές κυρίως επιπτώσεις είναι στην επικαιρότητα όχι μόνο λόγω των παραπάνω αρνητικών επιπτώσεων και συνεπειών προς τους πολίτες της Ε.Ε, αλλά και λόγω της αδυναμίας μιας ασφαλούς πρόβλεψης για τον τερματισμό της και συνάμα για τον περιορισμό των ανισοτήτων.

Είναι σίγουρο ότι τους επόμενους μήνες θα γραφτούν και θα ειπωθούν σε ακαδημαϊκό επίπεδο τόσα πολλά που σίγουρα θα εμπλουτίσουν τα στοιχεία του ερευνητή του μέλλοντος για το συγκεκριμένο θέμα. Αν και η παρούσα μελέτη δεν έλαβε υπόψη της την επερχόμενη κρίση, ωστόσο προσπαθεί να σκιαγραφήσει τις πολιτικές της Ε.Ε σ' ένα περιβάλλον όπου τα κοινωνικά ζητήματα που υπάρχουν δεν θα χρειαζόταν σίγουρα μόνο τις παραμέτρους μιας τέτοιας κρίσης για ν' αναδυθούν και ν' αντιμετωπιστούν. Πάντα θα είναι στο προσκήνιο της Ε.Ε ένα σύστημα κοινωνικοοικονομικών ζητημάτων που χρειάζονται ειδική μεταχείριση. Και αυτό είναι και το ζητούμενο της παρούσης μελέτης.

Πριν ξεκινήσει η αναφορά και η ανάλυση του θέματος, είναι επιτακτική ανάγκη και υποχρέωση να ευχαριστήσω ιδιαίτερα τους παράγοντες οι οποίοι στήριξαν την παραπάνω προσπάθεια και βοήθησαν με τις γνώσεις τους να τεκμηριώσω όσο το δυνατόν καλύτερα την έρευνα. Θα ήθελα να ευχαριστήσω το προσωπικό της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Έβρου - Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας & Αλληλεγγύης, το προσωπικό της βιβλιοθήκης Φερών και την κ. Χατζημανώλη οι οποία στήριξε και ενίσχυσε την προσπάθεια αυτή τόσο με τις γνώσεις της όσο και με το κατάλληλο υλικό. Επίσης τους στενούς φίλους, οι οποίοι με βοήθησαν με πληροφορίες στη σύνταξη της μελέτης. Ειδική μνεία θα ήθελα να κάνω στον διδάκτωρ Πολιτικών Επιστημών κ. Α. Στραβοσκούφη, τον εισηγητή της πτυχιακής μου εργασίας, τόσο για το ότι δέχτηκε να μοιραστεί τις γνώσεις του μαζί μου, όσο και το πραγματικό ενδιαφέρον και την ειλικρινή του συμπάρασταση του στη προσπάθεια μου.

Και βέβαια, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου η οποία μου πρόσφερε την ευκαιρία να σπουδάσω και να πραγματοποιήσω τους στόχους μου.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός λαμβάνουν περίπλοκες και πολυδιάστατες μορφές που απαιτούν την προσφυγή σε ευρύ φάσμα πολιτικών στα πλαίσια της γενικής αυτής στρατηγικής. Παράλληλα με την πολιτική της απασχόλησης, η κοινωνική προστασία πρέπει να διαδραματίσει πρωταρχικό ρόλο, ωστόσο, πρέπει επίσης να αναγνωρισθεί η σπουδαιότητα άλλων παραγόντων όπως η στέγαση, η παιδεία, η υγεία, η πληροφόρηση και η επικοινωνία, η κινητικότητα, η ασφάλεια και η δικαιοσύνη, η ψυχαγωγία και ο πολιτιστικός τομέας. Κατόπιν τούτου, είναι σκόπιμο να ενσωματωθεί στις διάφορες πολιτικές («mainstreaming»), σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, ο στόχος της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η απασχόληση είναι η καλύτερη προστασία έναντι του κοινωνικού αποκλεισμού. Προκειμένου να αναπτυχθεί μια απασχόληση ποιότητας, είναι σκόπιμο να αναπτυχθεί η δυνατότητα επαγγελματικής ένταξης, ιδίως χάρη στην απόκτηση δεξιοτήτων και χάρη στη δια βίου μάθηση. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η υλοποίηση των στόχων τους οποίους όρισε η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση συμβάλλει αποφασιστικά στην καταπολέμηση του αποκλεισμού. Η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική συνοχή αλληλοενισχύονται. Μια κοινωνία με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή και λιγότερο αποκλεισμό αποτελεί εγγύηση για μια αποδοτικότερη οικονομία.

Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας διαδραματίζουν επίσης στρατηγικό ρόλο. Στη συνάρτηση αυτή, τα εθνικά συστήματα κοινωνικής μέριμνας και τα συστήματα εξασφάλισης στοιχειώδους εισοδήματος συνιστούν σημαντικά μέσα της πολιτικής στον τομέα της κοινωνικής προστασίας. Στο πλαίσιο ενός ενεργού κοινωνικού κράτους, είναι σκόπιμο να προαχθούν σύγχρονα συστήματα κοινωνικής προστασίας, που θα ευνοούν την πρόσβαση στην απασχόληση. Η συνταξιοδότηση και η πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη παίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στα πλαίσια της εργασίας επιχειρείται η αποσαφήνιση των εννοιολογικών προσδιορισμών των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και η διαπραγμάτευση μιας σειράς ειδικών θεμάτων που αφορούν τις πολιτικές αντιμετώπισης των παραπάνω φαινομένων και γενικότερα τις πολιτικές δράσης που στοχεύουν στην κοινωνική τους ένταξη.

Αναλυτικότερα στο πρώτο κεφάλαιο δίνεται έμφαση στο ιστορικό περιεχόμενο του όρου της φτώχειας και αναλύονται οι εννοιολογικοί προσδιορισμοί και η υπάρχουσα κατάσταση του φαινομένου σε Ε.Ε. και Ελλάδα

Στο δεύτερο κεφάλαιο, αναλύεται η έννοια και οι διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού και προσδιορίζονται τα χαρακτηριστικά του και οι μορφές του.

Στο τρίτο κεφάλαιο μέσω της Κοινής έκθεσης για την κοινωνική ενσωμάτωση, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βρυξέλλες 12 Δεκεμβρίου 2001) επιχειρείται η παρουσίαση και η συγκριτική ανάλυση των πολιτικών αντιμετώπισης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού των χωρών της Ε.Ε. με την Ελλάδα. Αναλύονται οι διάφορες προσεγγίσεις που έχουν υιοθετηθεί από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των ΕΣΔ κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (ΕΣΔ/Εν). Εξετάζονται τα ΕΣΔ των κρατών μελών, δίνοντας βάση στην ποιότητα της ανάλυσης, στη σαφήνεια των στόχων, στους στόχους και το βαθμό ύπαρξης μιας στρατηγικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης. Κατ' αυτόν τον τρόπο καταδεικνύεται η δέσμευση όλων των κρατών μελών να αξιοποιήσουν τη νέα διαδικασία κοινωνικής ενσωμάτωσης για την ενίσχυση των προσπαθειών τους κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Τέλος το τέταρτο κεφάλαιο εστιάζεται στο πλαίσιο εθνικής πολιτικής για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού δίνοντας έμφαση σε ένα Γενικό Πλαίσιο Στρατηγικής για την Κοινωνική Ενσωμάτωση. Παρουσιάζονται συμπεράσματα από το ΕΣΔΕν, ακολουθεί η αξιολόγηση του ΕΣΔΕν και τέλος παρατίθενται οι προτάσεις για το νέο ΕΣΔΕν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο

ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ

1.1. Ιστορική αναδρομή

Η φτώχεια δεν είναι φαινόμενο πρωτόγνωρο για την κοινωνία μας καθώς και κατά το παρελθόν είχε λάβει έκταση πολύ μεγαλύτερη από ότι σήμερα και αφορούσε ακόμα και τις στοιχειωδέστερες πτυχές της ανθρώπινης διαβίωσης¹.

Στην Ευρώπη, κατά τη διάρκεια του 14^{ου} και έως τον 18^ο αιώνα, η έννοια της φτώχειας με εκείνη της επατείας, αλητείας και ληστείας και αναφέρεται στο πρόβλημα «ανέστιων» πληθυσμών που εμφανίζεται με την κατάρρευση της φεουδαρχίας. Μια σειρά νομοθετικές ρυθμίσεις αντιμετωπίζουν κατασταλτικά τους επαίτες και τους εγκλείουν στην Αγγλία στους Οίκους Εργασίας, στη Γερμανία σε σωφρονιστήρια και στη Γαλλία στα Γενικά Νοσοκομεία και Πτωχοκομεία μαζί με τους ψυχασθενείς της εποχής μέχρι το τέλος του 18^ο αιώνα².

Με το τέλος του 18^{ου} αιώνα, η κατάτμηση της καλλιεργούμενης γης προκαλεί καταστροφική πτώχευση στην επαρχία, διογκώνοντας τον αριθμό των φτωχών σε βαθμό που επιβάλλεται πλέον ο διαχωρισμός τους ανάμεσα σε φτωχούς υγιείς και μη υγιείς. Οι υγιείς θα έπρεπε να εργάζονται, ενώ η κοινωνική βοήθεια θα αφορούσε μόνο τους μη υγιείς φτωχούς και τις οικογένειές τους. Η φτώχεια αναγνωρίζεται έτσι, ως δυσλειτουργία και επιβάλλεται όσοι εργάζονται να αμείβονται τόσο, ώστε να αναπαράγονται. Κατά αυτόν τον τρόπο εισάγεται η έννοια του *ελαχίστου ορίου επιβίωσης* η οποία συνδέθηκε έκτοτε με την έννοια της φτώχειας και αποτέλεσε έναν από τους πρώτους δείκτες για την κατανόηση της φύσης της έκτασης και της έντασης του φαινομένου στις διάφορες χώρες³.

¹ ΟΚΕ (Οργάνωση Κοινωνικών Ερευνών), ΙΟΥΛΙΟΣ 2000., σελ. 5.

² ΧΡΥΣΑΚΗΣ, 2003, σελ. 83, (BARTOLI, 1983)

³ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 84, (FRANKLIN ,1967

Στις αρχές του 19^{ου} αιώνα, μια άλλη έννοια που συνδέθηκε επίσης με τη φτώχεια ήταν και εκείνη του προλεταριάτου, η οποία χρησιμοποιήθηκε ευρέως από τη σοσιαλιστική-ουτοπιστική φιλολογία της εποχής για να περιγράψει το σύνολο των φτωχών ανεξάρτητα από τη θέση που κατείχαν και το ρόλο που διαδραμάτιζαν μέσα στη κοινωνία⁴.

Οι Κ. MARX και F. ENGLES οι οποίοι χρησιμοποιούν την έννοια προλεταριάτο κατά τρόπο συνώνυμο με εκείνη της εργατικής τάξης φθάνουν στο συμπέρασμα ότι μέσα στο πλαίσιο του καπιταλιστικού συστήματος η αναπαραγωγή και συσσώρευση του κεφαλαίου, έχει σαν συνέπεια τη διατήρηση και σύρρευση κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων που πλήττουν τον κόσμο της εργασίας.

Η φτώχεια δεν αποτελεί «προνόμιο» μόνο για τις χώρες του τρίτου κόσμου αλλά υπάρχει και επιμένει διαχρονικά και στις αναπτυγμένες βιομηχανικές χώρες⁵.

Οι συνθήκες πάντως που επικρατούσαν στα μέσα του 19^{ου} αιώνα στις χώρες της Ευρώπης, ισχυροποίησαν την εννοιολογική ταύτιση της φτώχειας με την εργατική τάξη⁶.

Το 1973 υπολογίστηκε ότι στις χώρες του ΟΟΣΑ, 60 εκατομμύρια άτομα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως φτωχοί αριθμός που αντιπροσώπευε το 12% του πληθυσμού των χωρών αυτών. Από αυτούς, τα 30 εκατομμύρια εντοπίστηκαν στις χώρες που περιλάμβανε τότε η ΕΟΚ. Τα άτομα αυτά, σύμφωνα με τον ορισμό που χρησιμοποιήθηκε, διέθεταν για να ζήσουν εισόδημα μικρότερο από το ήμισυ του μέσου εισοδήματος του αντίστοιχου Κράτους μέλους⁷.

Σήμερα υπολογίζεται ότι οι φτωχοί της ΕΟΚ ανέρχονται σε εκατομμύρια, γεγονός που υπογραμμίζει την ανάγκη συνέχισης και αναβάθμισης των προσπαθειών για την απάλυνση του φαινομένου με απώτερο στόχο την καταπολέμηση εξάλειψή του⁸.

⁴ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ.84, (ALBU & A., 1974)

⁵ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 81

⁶ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 86 (ΠΑΤΙΝΙΩΤΗΣ, 1987)

⁷ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 81, (ΕΟΚ, 1982)

⁸ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 81, (DELORS, 1988)

Ως φτωχοί θεωρήθηκαν, σύμφωνα με τους παραπάνω υπολογισμούς τα άτομα τα οποία διέθεταν για να ζήσουν εισόδημα μικρότερο από το ήμισυ του μέσου εισοδήματος του αντίστοιχου Κράτους Μέλους⁹.

1.2. Είδη της φτώχειας

1.2.1. Η έννοια της απόλυτης φτώχειας

Οι πρώτες συστηματικές διερευνήσεις του φαινομένου της φτώχειας από τους MAYHEW(1861-1862 London labour and London poor), BOOTH (1889-1902, Labour and life of the people of London) και κυρίως από τον ROWNTREE (1901, Poverty: a study of town life), κατευθύνονται στη σύνδεση του παραπάνω φαινομένου με τις συνθήκες διαβίωσης της εργατικής τάξης της εποχής¹⁰.

Ο ROWNTREE διεξάγοντας το 1899 την έρευνά του για τη φτώχεια στο YORK μέτρησε τον αριθμό των φτωχών χρησιμοποιώντας έναν ορισμό *απόλυτης φτώχειας* της οποίας η έννοια συνδέεται άμεσα με την έννοια του ελάχιστου ορίου επιβίωσης, που αποτέλεσε το κριτήριο για τη κατάταξη του εργατικού πληθυσμού του YORK σε φτωχούς και μη φτωχούς.

Αν τα εισοδήματα ενός νοικοκυριού δεν επαρκούσαν για την αγορά των αγαθών πρώτης ανάγκης, τότε θεωρείτο ότι το νοικοκυριό αυτό διαβιεί σε κατάσταση *πρωτογενούς φτώχειας*¹¹.

Αν τα εισοδήματα ενός νοικοκυριού αρκούσαν μόνο για την αγορά των αγαθών που ήταν απολύτως αναγκαία για την διατήρηση της φυσικής απλώς δύναμης των μελών του και δεν επέτρεπαν κανενός είδους άλλες δαπάνες, τότε εθεωρείτο ότι το νοικοκυριό αυτό διαβιεί σε κατάσταση *δευτερογενούς φτώχειας*¹².

Από τους παραπάνω ορισμούς προκύπτει ότι ο ROWNTREE εισάγει τη *βιολογική προσέγγιση* της φτώχειας, τη στιγμή που η έννοια της απόλυτης

⁹ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 81, (VOGEL, 1989)

¹⁰ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 88, (TOWNSEND, 1974)

¹¹ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 92.

¹² ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 87, (MOSER, 1967)

φτώχειας τονίζει σχεδόν αποκλειστικά τις βιολογικές και καθόλου τις κοινωνικές διαστάσεις του φαινομένου¹³.

Το αποτέλεσμα των υπολογισμών αυτών αποτελούσε το όριο της απόλυτης φτώχειας και αντανάκλούσε το χρηματικό κόστος. Το χρηματικό κόστος ενός ελάχιστου και με αυστηρά βιολογικά κριτήρια καθορισμένου ορίου επιβίωσης. Δεν συμπεριλάμβανε δηλαδή καθόλου δαπάνες απαραίτητες για την ανάπτυξη των διανοητικών, ηθικών και κοινωνικών πλευρών της ανθρώπινης φύσης¹⁴.

Η μέθοδος που ακολούθησε ο ROWNTREE για τον εντοπισμό της δευτερεύουσας φτώχειας είναι περισσότερο συζητήσιμη. Αρχικά κατέγραφε τα νοικοκυριά στα οποία η φτώχεια, οι ελλείψεις και η εξαθλίωση είτε ήταν φανερές, είτε υποδεικνύονταν από τους γείτονες. Κατόπιν από αυτά αφαιρούσε τα νοικοκυριά που βρίσκονταν σε κατάσταση πρωτογενούς φτώχειας και των οποίων τα εισοδήματα ήταν μικρότερα του ορίου της απόλυτης φτώχειας. Όλα τα υπόλοιπα χαρακτηρίζονταν ως ευρισκόμενα σε κατάσταση δευτερογενούς φτώχειας. (MOSER, 1967) Ο τρόπος αυτός υπολογισμού εισήγαγε στοιχεία τόσο υποκειμενικής όσο και σχετικής προσέγγισης της φτώχειας, τα οποία αναπτύχθηκαν πολύ αργότερα κυρίως από τους κοινωνιολόγους ερευνητές του φαινομένου¹⁵.

Ο ROWNTREE επανέρχεται το 1936 κι αφού εγκαταλείπει την προσπάθεια για την μέτρηση της δευτερογενούς φτώχειας, επαναλαμβάνει την έρευνα για τη φτώχεια του YORK και σύμφωνα με τον ορισμό που χρησιμοποιήθηκε, το εισόδημα των φτωχών νοικοκυριών ξεδεδυόταν σχεδόν εξ' ολοκλήρου για την ικανοποίηση καθαρά βιολογικών αναγκών. Εξαιρούνταν οι δαπάνες που δεν θεωρούνταν ως απολύτως αναγκαίες για τη διατήρηση της υγείας και την επιβίωση της οικογένειας.

Η έννοια της απόλυτης φτώχειας επηρέασε αρκετές μεταγενέστερες έρευνες και κυρίως τις αποφάσεις της πολιτικής εξουσίας πολλών κρατών για τον προσδιορισμό των ορίων φτώχειας. Στα αποτελέσματα των ερευνών του ROWNTREE βασίστηκαν οι αποφάσεις των Κυβερνήσεων της Μ. Βρετανίας για

¹³ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 87, (ΚΑΡΑΓΙΩΡΓΑΣ & Α., 1990)

¹⁴ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 87, (ROWNTREE, 1902)

¹⁵ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 88, (TOWNSEND, 1974)

τον καθορισμό των *επιδομάτων κοινωνικής πρόνοιας* τα οποία αποτελούν τα επισήμως αναγνωρισμένα όρια φτώχειας στην Αγγλία¹⁶.

Το ελάχιστο όριο συντήρησης, όπως ορίζεται από τον Νόμο Κοινωνικής Πρόνοιας, αποτελεί και την επίσημη γραμμή φτώχειας στην Δ. Γερμανία. Στη Γαλλία ως επίσημο όριο φτώχειας θεωρείται το κατώτατο ημερομίσθιο που ορίζει κάθε φορά η εργατική νομοθεσία¹⁷.

1.2.2. Η έννοια της σχετικής φτώχειας

Η έννοια της σχετικής φτώχειας απορρέει από την αντίληψη ότι οι ανάγκες προσδιορίζονται από κοινωνικούς και πολιτισμικούς παράγοντες. Με τη σχετική έννοια του όρου, ως φτώχεια ορίζεται η «ανεπάρκεια πόρων που έχει σαν αποτέλεσμα τον ουσιαστικό αποκλεισμό του ατόμου ή της οικογένειάς του από το συνηθισμένο επίπεδο διαβίωσης, καθώς και από τη συμμετοχή του στις συνήθειες και δραστηριότητες της κοινωνίας που ζει. Κατά αυτόν τον τρόπο η φτώχεια ορίζεται σε όρους *σχετικής αποστέρησης* η οποία κατά τον TOWNSEND είναι η μόνη που μπορεί να προσδιορίσει αντικειμενικά τη φτώχεια¹⁸.

Η έννοια της αποστέρησης είναι μία σχετική έννοια που συναρτάτε άμεσα από τις επικρατούσες κοινωνικές σχέσεις και αντιλήψεις¹⁹.

Η σχετική αποστέρηση μπορεί να διακριθεί σε:

A) Αντικειμενική αποστέρηση η οποία αντιπροσωπεύει την αποστέρηση που συνεπάγεται η σχετική ανισοκατανομή πόρων, αγαθών, προνομίων κ.λ.π. σε μια κοινωνία²⁰.

B) Συμβατική αποστέρηση η οποία αναφέρεται στην αποστέρηση που υπονοεί η απόκλιση από κάποιες προκαθορισμένες κοινωνικές νόρμες²¹.

Γ) Υποκειμενική αποστέρηση η οποία αντανακλά τις ελλείψεις που αισθάνονται τα άτομα και οι ομάδες σε σχέση με την ικανοποίηση αναγκών που οι ίδιοι και το κοινωνικό τους περιβάλλον θεωρούν ως καθοριστικές²².

¹⁶ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 88-89 (FRANKLIN, 1967)

¹⁷ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 88, (ΚΑΡΑΓΩΡΓΑΣ & Α., 1990)

¹⁸ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 91, (TOWNSEND, 1979)

¹⁹ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 91, (SEN, 1981)

²⁰ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 92, (SARPELLON, 1984)

²¹ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 92, (TOWNSEND, 1979)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με απόφασή του στις 22 Ιουλίου 1975 υιοθετεί ορισμό σύμφωνα με τον οποίο: «Φτωχοί είναι τα άτομα ή οι οικογένειες των οποίων οι πόροι είναι τόσο περιορισμένοι ώστε να μη μπορούν να ζήσουν με τον ελάχιστο παραδεκτό τρόπο διαβίωσης στα Κράτη μέλη, όπου κατοικούν. Ως πόροι ορίζονται τα αγαθά, εισοδήματα σε μετρητά, υπηρεσίες και άλλες παροχές από δημόσιες και ιδιωτικές πηγές»²³.

Η σχετική θεώρηση της φτώχειας, πέραν του ότι προσεγγίζει τη φτώχεια σε όρους σχετικής αντικειμενικής αποστέρησης, δίνει εξ' ορισμού έμφαση και στην οικονομική ανισότητα σε αντίθεση με την απόλυτη φτώχεια που δίνει έμφαση κυρίως στην οικονομική ανεπάρκεια²⁴.

1.2.3. Η έννοια της υποκειμενικής φτώχειας

Υπάρχουν προσεγγίσεις του φαινομένου της φτώχειας που επιχειρούν να προσδιορίσουν τη φτώχεια σε όρους υποκειμενικής αποστέρησης. Οι μελέτες αυτές προσδιορίζουν τα επίπεδα της φτώχειας με βάση την υποκειμενική γνώμη τυχαίου δείγματος του πληθυσμού, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τους τις απόψεις των εμπειρογνομώνων.

Αρκετοί κοινωνιολόγοι χρησιμοποιούν αυτή τη προσέγγιση, θεωρώντας ότι η σχετική αποστέρηση είναι υποκειμενική υπό την έννοια ότι οι διάφορες κοινωνικές ομάδες αισθάνονται αποστερημένες, όχι μόνο από την άποψη των διαθέσιμων πόρων και τη συμμετοχή τους στον τρόπο ζωής, αλλά και σε συνάρτηση με το πώς προσλαμβάνουν την ποιότητα της ζωής, και της εργασίας τους, τη θέση, το κύρος και την ισχύ που κατέχουν σε σύγκριση με άλλες κοινωνικές ομάδες²⁵.

Ερευνητικές προσπάθειες προς αυτήν τη κατεύθυνση αναφέρονται στις άλλες χώρες της Ε.Ο.Κ., πλην Λουξεμβούργου από το 1979, ενώ στη χώρα μας ανάλογη μελέτη έχει αναληφθεί και βρίσκεται στα αρχικά στάδια υλοποίησης της από το Ε.Κ.Κ.Ε. (Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών).

²² ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 92.

²³ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 93, (Ε.Ο.Κ., 1982)

²⁴ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 93, (ΚΑΡΑΓΩΡΓΑΣ & Α., 1990)

²⁵ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 95, (Ε.Ο.Κ., 1982)

Η υποκειμενική προσέγγιση του φαινομένου της φτώχειας, κατέχει κεντρική θέση στον υπολογισμό των ορίων φτώχειας που χρησιμοποιούνται στο Ενιαίο Ενδοευρωπαϊκό Πρόγραμμα καταπολέμησης της φτώχειας που υιοθετήθηκε από τα κράτη μέλη της Ε.Ο.Κ. το 1981²⁶.

1.3. Έννοια και μέτρηση της φτώχειας.

1.3.1. Η φτώχεια στην Ε.Ε.

Σύμφωνα με το Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών ερευνών, αν και υπάρχουν ποικίλες προσεγγίσεις στον ορισμό και την έννοια της φτώχειας φαίνεται ότι κοινός στόχος όλων των προσεγγίσεων είναι ο χαρακτηρισμός και εντοπισμός των νοικοκυριών και ατόμων τα οποία υστερούν σε διαθέσιμους χρηματικούς και μη πόρους, με αποτέλεσμα να μη μπορούν να συμμετέχουν στην κοινωνική-οικονομική ζωή της κοινωνίας που ζουν.

Η έννοια της φτώχειας συντίθεται από στοιχεία ποσοτικά και ποιοτικά. Η ποσοτική διάσταση της φτώχειας σημαίνει την έλλειψη χρηματικών πόρων για τη διασφάλιση των όρων και προϋποθέσεων ενός ανεκτού επιπέδου ζωής. Η ποιοτική διάσταση της φτώχειας αναφέρεται στην αδυναμία πρόσβασης του ατόμου στις βασικές κοινωνικές, πολιτικές, πολιτιστικές και επαγγελματικές ευκαιρίες μιας κοινωνίας.

Τη σύνθετη έννοια (ποσοτική και ποιοτική) της φτώχειας αποδέχεται και η ευρισκόμενη σε εξέλιξη έρευνα "Attacking poverty" της World Development Report 2000/1. Αυτή η αποδοχή, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο φτωχός στερείται όχι μόνο απλώς επαρκούς χρηματικού εισοδήματος, αλλά κυρίως βασικών δυνατοτήτων.

Το πρόβλημα της σύνθετης μέτρησης της φτώχειας φαίνεται να ξεπερνιέται με τη διαδοχική μέτρηση των δύο πτυχών της. Η ποσοτική μέτρηση γίνεται:

α) με βάση ένα ύψος εισοδήματος ή κατανάλωσης προς το οποίο συγκρίνεται το ανεκτό ύψος απόκλισης ώστε η κάτω της ανεκτής, εισοδηματική απόκλιση,

²⁶ ΧΡΥΣΑΚΗΣ 2003, σελ. 95-96

θεωρείται ως φτώχεια και

β) με συγκεκριμένους, εν συνεχεία, δείκτες που αποτυπώνουν τις επιπτώσεις της έκτασης της φτώχειας²⁷.

Σύμφωνα με τα παραπάνω: «Ως φτωχοί λογίζονται τα πρόσωπα, οι οικογένειες ή οι ομάδες που διαθέτουν τόσο περιορισμένα μέσα ώστε αποκλείονται από τον ελάχιστο ανεκτό τρόπο ζωής στις χώρες που ζουν»²⁸

1.3.2. Η φτώχεια στην Ελλάδα

Είναι σαφές ότι η φτώχεια, που ορίζεται ως αποτέλεσμα της σύγκρισης της οικονομικής κατάστασης μεταξύ των κατοίκων μιας χώρας, υπήρχε και υπάρχει σε κάθε κοινωνία και σε κάθε εποχή. Η έκτασή της όμως, η ένταση των συνεπειών της, η ευκολία υπαγωγής ενός ατόμου σε κατάσταση φτώχειας και η δυσκολία απεμπλοκής του από αυτήν είναι πτυχές του φαινομένου που διαφέρουν από κοινωνία σε κοινωνία και από εποχή σε εποχή. Σε γενικότερο επίπεδο θα πρέπει να διατυπωθεί η παρατήρηση ότι το ελληνικό κράτος αλλά και η κοινωνία δεν άσκησαν ποτέ μια ολοκληρωμένη πολιτική για τη φτώχεια ως αυτόνομο φαινόμενο²⁹.

²⁷ ΟΚΕ, ΙΟΥΛΙΟΣ 2000, σελ. 8-9

²⁸ ΟΚΕ, ΙΟΥΛΙΟΣ 2000, σελ. 10.

²⁹ ΟΚΕ, ΙΟΥΛΙΟΣ 2000, σελ 12-13

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

2.1. Ιστορική αναδρομή και εννοιολογική εξέλιξη της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού

Ο René Lenoir απέδωσε στην έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού τη διάρρηξη του κοινωνικού δεσμού (*lien social*) και τις δυσκολίες πρόσβασης σε βασικά κοινωνικά δικαιώματα που συναντούν συγκεκριμένα άτομα ή πληθυσμιακές ομάδες³⁰.

Ο Paugam χρησιμοποιεί τον όρο «κοινωνική ντροπή» (*la disqualification sociale*) αποδίδοντας του την απουσία κατάλληλων απαντήσεων στις κοινωνικές απαιτήσεις. Έριχνε το κύριο βάρος της ευθύνης στο άτομο και στην αδυναμία του για κοινωνική προσαρμογή στα νέα δεδομένα.

Η έννοια του «κοινωνικού αποκλεισμού» πρωτοεμφανίστηκε στη Γαλλία το 1974 όταν αρχικά περισυνέλλεξε εκείνες τις κατηγορίες και τα υποκείμενα που είχαν θεωρηθεί «κοινωνικές περιπτώσεις» (*cas sociaux*) και τα οποία παρέμεναν στο περιθώριο της. Ο κοινωνικός αποκλεισμός σε τούτο το πλαίσιο αναφέρεται στη διαδικασία του κοινωνικού αποκλεισμού, στην προοδευτική διάρρηξη του κοινωνικού δεσμού. Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του `80, εντούτοις, η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού είχε στοχοθετηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε σχέση με το φαινόμενο της μακροχρόνιας ανεργίας και των οικονομικών μεταναστών. Αξίζει ωστόσο να μελετηθεί η διαπίστωση του Συμβουλίου της Ευρώπης (1994) που αναφέρεται στον ορισμό των κοινωνικά αποκλεισμένων ως ομάδων ανθρώπων που δεν απολάμβαναν ουσιαστικά τα ανθρώπινα δικαιώματα. Πρόκειται λοιπόν για μια σαφή μετακίνηση από έναν ορισμό που θεμελιώνεται σε οικονομικά δεδομένα προς ένα ορισμό με αναφορά σε δικαιώματα³¹.

³⁰ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 7, (RENE LENOIR, 1974)

³¹ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 8, (PAUGAM S., 1994)

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί μια κοινωνική κατασκευή που πραγματοποιήθηκε μέσα στην τελευταία δεκαετία. Στην Ελλάδα, ο όρος χρησιμοποιήθηκε τα τελευταία χρόνια από την επιστημονική κοινότητα για να περιγράψει μια σειρά από ετερόκλητα φαινόμενα που ανήκαν παραδοσιακά σε διαφορετικές επιστημονικές κατηγορίες. Κατά πρώτο λόγο, θα λέγαμε ότι η χρήση του όρου στην Ελλάδα δεν διέφερε από αυτή που γνώρισε στην υπόλοιπη Ευρώπη καθώς επίσης και στις ΗΠΑ³².

«Όταν προσπαθούμε να δούμε τον τρόπο με τον οποίο ορίζεται η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού ουσιαστικά υποχρεωνόμαστε σε μια περιπλάνηση σε έναν κόσμο πολλών ορισμών. Περιπλάνηση που συνοδεύεται από σκέψεις σχετικά με τις αιτίες ή / και τις διαδικασίες που οδήγησαν επιστήμονες, οργανώσεις και υπηρεσίες στη δική του επιλογή ως προς ο περιεχόμενο της έννοιας. Η περιπλάνηση συνοδεύεται, επίσης από σκέψεις σχετικά με τη χρηστική αξία κάθε ορισμού – αξία που μετριέται κυρίως με την ερμηνευτική και προγνωστική ικανότητά του και επιπλέον, εφόσον έχουμε να κάνουμε με ένα φαινόμενο που χαρακτηρίζεται ως κοινωνικό πρόβλημα, με τη δυνατότητα που παρέχει για παρέμβαση με στόχο την επίλυση του προβλήματος»³³.

Τα άτομα ή οι ομάδες που βιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό υποθέτουμε ότι βρίσκονται σε μια κατάσταση αποστέρησης όπως άλλωστε συμβαίνει και με τα άτομα ή τις ομάδες με πολύ χαμηλά εισοδήματα. Εντούτοις, η χρήση της έννοιας του κοινωνικού αποκλεισμού ξεφεύγει από την (ή τουλάχιστον) δεν σχετίζεται στη βάση του με τον όρο της φτώχειας εφόσον παραπέμπει σ' ένα οικονομικό φαινόμενο με κοινωνικές προεκτάσεις και συνέπειες και δηλώνει μια κατάσταση με συγκεκριμένα και μετρήσιμα χαρακτηριστικά. Ο όρος «άτομα κοινωνικά αποκλεισμένα» παραπέμπει σε μια διαδικασία που εμφανίζεται ως αποτέλεσμα συσσώρευσης πολλών κοινωνικών μειονεκτημάτων ή αρνητικών καταστάσεων. Επιπλέον, υποδηλώνει (ή συνδέεται με) την αποδυνάμωση του κοινωνικού δεσμού. Κατά συνέπεια, οι

³² Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2002, από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ, σελ. 9.

³³ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 9, (ΤΣΙΑΚΑΛΟΣ Γ., 1995).

φτωχές κοινωνίες δεν είναι ταυτόχρονα αποκλειόμενες κοινωνίες διότι διατήρησαν ισχυρούς κοινωνικούς δεσμούς (εδώ έγκειται και η διάκριση μεταξύ κοινωνικού και οικονομικού αποκλεισμού). Η σχέση ανάμεσα στις έννοιες του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας μας επιτρέπει να κατανοήσουμε ότι πρόκειται για μια διαδικασία παρά για μια κατάσταση. Με άλλα λόγια, χαρακτηρίζει μια ή περισσότερες διαδικασίες ακόμη και εάν οδηγεί σε μια προσδιορισμένη κατάσταση όπως της φτώχειας, της απομόνωσης, της σωματικής και κοινωνικής ασθένειας, της μετανάστευσης, του ρατσισμού, κλπ³⁴.

Ο Strobel σημειώνει σχετικά: «η επιτυχία του όρου 'κοινωνικός αποκλεισμός' πιθανόν να οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι έχει υποστεί μια αλλαγή στη σημασία του και έχει μετατραπεί σε ευφημισμό. Ενώ αρχικά αναφερόταν στην πράξη της απόρριψης κάποιου από μια ομάδα, από έναν θεσμό ή από έναν κοινωνικό χώρο (ή της απαγόρευσης να συμμετέχει σε αυτά), τώρα αναφέρεται στο αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας, στην κατάσταση αυτών που αποκλείονται, χωρίς ένδειξη σχετικά με το 'από πού αποκλείονται' και 'ποιος τους αποκλείει'»³⁵.

2.2. Τα χαρακτηριστικά του φαινομένου του Κοινωνικού Αποκλεισμού

«Κοινωνικός Αποκλεισμός» είναι μια διαφορετική έννοια από εκείνες της φτώχειας και της περιθωριοποίησης. Κοινωνικός Αποκλεισμός είναι η παρεμπόδιση απορρόφησης κοινωνικών και δημόσιων αγαθών, όπως είναι, αυτά της εκπαίδευσης, του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης κλπ, η έλλειψη των οποίων οδηγεί συνήθως και στην οικονομική ανέχεια και στην περιθωριοποίηση. Ο όρος «κοινωνικός αποκλεισμός» χαρακτηρίζει, δηλαδή, τόσο μια κατάσταση όσο και μια διαδικασία.

Οι μελέτες περίπτωσης στη Γαλλία αποδεικνύουν ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός μπορεί να αναλυθεί ταυτόχρονα ως μια κατάσταση και ως μια διαδικασία. Η ύπαρξη του κοινωνικού αποκλεισμού δεν συντελείτε τυχαία.

³⁴ Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2002, από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες INE / ΓΣΕΕ., σελ. 10.

³⁵ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες INE / ΓΣΕΕ., σελ. 10-11, (STROBEL PIERRE, 1996)

Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Τσιάκαλος Γ., «είναι αποτέλεσμα κυρίως ισχυρών δογμάτων και ιδεολογιών, τα οποία διαιωνίζουν τον αποκλεισμό ομάδων από την ισότιμη απορρόφηση δημόσιου πλούτου και επιπλέον είναι αποτέλεσμα της έλλειψης πολιτικής βούλησης για αναγκαίες μεταρρυθμίσεις. Η δυσκολία αντιμετώπισης αυτών των αρνητικών παραγόντων έγκειται στο γεγονός ότι συνήθως όλοι όσοι πλήττονται από κοινωνικό αποκλεισμό αποκλείονται ταυτοχρόνως, σε πολύ μεγάλο βαθμό και από το σημαντικότερο αγαθό δημόσιου πλούτου, εκείνο της ισότιμης συμμετοχής στο πολιτικό γίγνεσθαι»³⁶.

«Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού δεν είναι αποκρυσταλλωμένη, αλλά είναι μια έννοια που το περιεχόμενό της βρίσκεται σε διαδικασία προσδιορισμού. Τα κύρια στοιχεία της, έτσι όπως εξελίσσεται τώρα είναι, ο πολυδιάστατος χαρακτήρας των αποστερήσεων που οδηγούν σε αποκλεισμό, η επιμονή της χρονικά, η συγκέντρωσή της σε συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες ή περιοχές και η αντίστασή της σε παραδοσιακές κοινωνικές πολιτικές»³⁷.

Με άλλα λόγια, παραπέμπει σε διαφορετικά φαινόμενα διαφορετικής φύσης. Όσα είναι τα υποκείμενα μιας κοινωνίας τόσες διαφορετικές μορφές μπορεί να υιοθετήσει μια «διαδικασία»³⁸.

Στις διαδικασίες του κοινωνικού αποκλεισμού, υπάρχουν ποικίλοι λόγοι που τον προσδιορίζουν και επομένως δεν αρκεί η αναζήτηση εκείνου του παράγοντα που θα τον εξαλείψει. Παρόλες τις ασάφειες που περιβάλλουν την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού οφείλουμε να παραθέσουμε τρεις βασικές διαπιστώσεις.

Πρώτον, με το συγκεκριμένο όρο τονίζεται ο *πολυδιάστατος χαρακτήρας* των μηχανισμών που δημιουργούν το φαινόμενο. Με άλλα λόγια, ενώ η φτώχεια παραπέμπει αποκλειστικά στη διάσταση του εισοδήματος, ο κοινωνικός αποκλεισμός αναφέρεται στους τομείς της απασχόλησης, αλλά και

³⁶ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 11-12, (ΤΣΙΑΚΑΛΟΣ Γ., 1995)

³⁷ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 12-13, (ΚΑΒΟΥΝΙΔΗ Τ., 2005)

³⁸ Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2002, Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, σελ. 13, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ.

σε εκείνο της εκπαίδευσης, της στέγασης, της υγείας, των υπηρεσιών, των διακρίσεων και του ρατσισμού, κλπ.

Δεύτερον, με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού τονίζεται μια δυναμική. Δηλαδή δεν μπορούμε να μεταθέτουμε αποκλειστικά στα άτομα που βιώνουν τους μηχανισμούς και τις διαδικασίες του κοινωνικού αποκλεισμού τις ευθύνες αποδίδοντας τούτο σε προσωπικές αποτυχίες ή σε ανικανότητα αυτών.

Τρίτον, τονίζεται ο ρόλος των πολιτικών διαχείρισης. Το κράτος θα πρέπει να δημιουργήσει τις συνθήκες οι οποίες θα επιτρέψουν στα αποκλεισμένα άτομα και στις ομάδες να προετοιμαστούν ή να βιώσουν, σε κάποιο βαθμό, την αυτοδιαχείριση και τη συμμετοχή σε μια διαδικασία αλλαγής των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας. Τα βασικά ερωτήματα είναι αν, μέσω της ενθάρρυνσης αυτής της διαδικασίας αλλαγής, τα αποκλεισμένα άτομα έχουν μεγαλύτερη ευκαιρία πρόσβασης σε μια σταθερή και ποιοτική διαβίωση και αν το να λαμβάνονται υπόψη οι πρωτοβουλίες και οι γνώμες τους μπορεί πράγματι να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων πολιτικών και προγραμμάτων³⁹.

2.3. Μορφές του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού

Διακρίνουμε κάποιες θεματικές ανάλυσης του αποκλεισμού οι οποίες κατατάσσονται σε τρεις βασικούς άξονες, εκ των οποίων ο πρώτος και ο τρίτος εγγράφονται στα θεμέλια των κοινωνικών επιστημών και ο δεύτερος προέρχεται από τις σύγχρονες μορφές λειτουργίας του κρατικού μηχανισμού. Οι άξονες αυτοί έχουν μια σχετική αυτονομία στη λειτουργία τους, εντούτοις στην πράξη διαπιστώνουμε ότι όταν εμφανίζονται στοιχεία αποκλεισμού σ' έναν από τους τρεις, πολύ σύντομα θα εκδηλωθούν και στους άλλους δύο⁴⁰.

³⁹ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες INE / ΓΣΕΕ., σελ. 13-14, (ΚΑΒΟΥΝΙΔΗ Τ., 2005).

⁴⁰ Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2002, Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες INE / ΓΣΕΕ., σελ. 14-15.

2.3.1. Η αναπαραγωγή των κοινωνικών ανισοτήτων

Η αναφορά στο φαινόμενο του αποκλεισμού είναι μια αναφορά στους μηχανισμούς της κοινωνίας. Οι σύγχρονες δημοκρατικές κοινωνίες ανεξάρτητα από το επίπεδο ανάπτυξής τους, υφίστανται κάποιες διαδικασίες οι οποίες παράγουν συνθήκες κοινωνικού αποκλεισμού για ένα μέρος του πληθυσμού. Η στάση μιας κοινωνίας απέναντι στο φαινόμενο του αποκλεισμού αποδεικνύει και φέρνει στην επιφάνεια τα ισχυρά και ταυτοχρόνως τα ανίσχυρα σημεία αυτής της κοινωνίας που ζούμε.

Ας ξεκινήσουμε από την σχέση μεταξύ **ανεργίας, φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού**. Εδώ μπορούμε να σημειώσουμε τρεις πτυχές.

Η *πρώτη* είναι η αυξημένη συνειδητοποίηση του γεγονότος ότι οι άνεργοι δεν αποτελούν ομοιογενή ομάδα και οι λόγοι για τους οποίους ορισμένα άτομα αντιμετωπίζουν δυσκολίες πρόσβασης στην αγορά εργασίας ποικίλουν σημαντικά ανάλογα με το άτομο. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τους μακροχρόνια άνεργους οι οποίοι υφίστανται σειρά συσσωρευμένων μειονεκτημάτων, τα οποία αν δεν αντισταθμιστούν από επαρκή και έγκαιρη στήριξη ενδεχομένως να οδηγήσουν σε μόνιμο αποκλεισμό από την αγορά εργασίας. Επιπροσθέτως, τέτοιου είδους μειονεκτήματα μπορούν να επιδεινωθούν από αρνητικούς αντικειμενικούς παράγοντες, όπως έλλειψη θέσεων εργασίας, έλλειψη υπηρεσιών, διαμονή σε περιοχές με υψηλή ανεργία, έλλειψη στέγης, έλλειψη ευκαιριών μάθησης, προκαταλήψεις, διακρίσεις.

Δεύτερον, δίδεται μεγάλη έμφαση στην ιδιαίτερα ευάλωτη κατάσταση των νοικοκυριών ανέργων αλλά και στους μεγαλύτερους κινδύνους φτώχειας που αντιμετωπίζουν τα νοικοκυριά στα οποία εργάζεται ένα άτομο. Οι υπολογισμοί του κινδύνου φτώχειας των νοικοκυριών με άνεργο αρχηγό αποτελούν τις μοναδικές προσεγγίσεις της σχέσης της ανεργίας με τη φτώχεια.

Στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της ανεργίας, οι άνεργοι συντηρούνται με τους πόρους που προέρχονται είτε από την οικογένειά τους είτε από το σύστημα κοινωνικής προστασίας της χώρας τους. Ο κίνδυνος φτώχειας των ανέργων εξαρτάται από το εάν αυτοί ζουν μόνοι τους ή όχι, από τα χαρακτηριστικά του

νοικοκυριού στο οποίο ανήκουν και από το βαθμό ανάπτυξης του συστήματος κοινωνικής προστασίας.

Τρίτον, τονίζεται επανειλημμένως ο ευάλωτος χαρακτήρας τριών συγκεκριμένων ομάδων: των εργαζομένων ανδρών και γυναικών μεγαλύτερης ηλικίας των οποίων τα προσόντα έχουν καταστεί περιττά, της ηλικιακής ομάδας των 16 – 25 ετών οι οποίοι δεν διαθέτουν τυπικά ή πιστοποιούμενα προσόντα και των μεταναστών και εθνοτικών μειονοτήτων.

Συνεχίζοντας, ιδιαιτερότητες στις διαδικασίες ένταξης και αποκλεισμού αναδεικνύουν τα ζητήματα εκείνα που αφορούν στους μετανάστες. Τα προβλήματα εντοπίζονται στις **πολιτισμικές ιδιαιτερότητες**. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι κάθε κοινωνία θεωρείται πολυπολιτισμική αφού ο κάθε εθνικός πολιτισμός είναι ένα σύνολο ποικίλων πολιτισμών. Ως εκ τούτου, ο κάθε πολιτισμός έχει συνοχή αλλά και αντιθέσεις και κατά συνέπεια έχει το δικαίωμα ισότιμης έκφρασης και αναγνώρισης.

Η σπουδαιότητα των μειονεκτημάτων όσον αφορά την εκπαίδευση ως φραγμό στην κοινωνική ένταξη και στην οικονομία έχει ιδιαίτερα τονιστεί σ' όλες τις εμπειρικές έρευνες. Και εδώ οι έρευνες εφιστούν την προσοχή σε τρεις πτυχές.

- Η πρώτη είναι το ζήτημα του λειτουργικού αναλφαριθμητισμού όχι μόνο μεταξύ των μαθητών αλλά και σε ολόκληρο τον πληθυσμό των ενηλίκων.
- η δεύτερη είναι η πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου και ο προσανατολισμός προς όλο και πιο διαφορετικές και ευέλικτες μορφές εργασίας που δεν έχουν ορισθεί με σαφήνεια και η τρίτη είναι η αυξανόμενη σπουδαιότητα της κατάρτισης και της απόκτησης βασικών δεξιοτήτων⁴¹.

Όσον αφορά την **κακή υγεία και τις αναπηρίες**, αναγνωρίζεται ότι η φύση και ο βαθμός κινδύνου ποικίλουν πολύ ανάλογα με τον τύπο της αναπηρίας. Δίδεται μεγάλη έμφαση στον ιδιαίτερα υψηλό κίνδυνο της

⁴¹ (Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2002, Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 15-18.)

μακροχρόνιας φτώχειας και αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν τα άτομα με κακή υγεία και αναπηρίες.

Οι **στεγαστικές ανισότητες** και ειδικότερα η ποιότητα της κατοικίας συνδέονται περισσότερο, σύμφωνα με τις έρευνες, με το εισόδημα του ατόμου. Σε κάθε περίπτωση η έλλειψη κατοικίας συνδέεται άμεσα με το πρόβλημα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού⁴².

Ποια μέτρα πρέπει να θεσπιστούν ώστε να διασφαλίζεται το δικαίωμα στη στέγη με ίσες δυνατότητες πρόσβασης; Όλα αυτά τα φαινόμενα αποτελούν διαστάσεις που μπορεί κανείς να διακρίνει. Αυτό που είναι δύσκολο και αναγκαίο είναι «να απομονωθούν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εκείνα τα στοιχεία που οδηγούν στις παραπάνω καταστάσεις. Με άλλα λόγια, είναι δύσκολο αλλά αναγκαίο να αναπτυχθούν εκείνα τα εργαλεία έρευνας και ανάλυσης που θα δείξουν ποιες είναι και πως κατασκευάζονται οι διαδικασίες αποκλεισμού που χαρακτηρίζονται από τη συσσώρευση πολλών κοινωνικών μειονεκτημάτων»⁴³.

2.3.2. Η απώλεια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

Όπως είδαμε παραπάνω ο κοινωνικός αποκλεισμός ταυτίστηκε με τις ανισότητες. Στις επίσημες έρευνες του Συμβουλίου της Ευρώπης (1994) ο κοινωνικός αποκλεισμός ερμηνεύτηκε ως απώλεια των κοινωνικών δικαιωμάτων και μάλιστα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επιπλέον, κοινωνικός αποκλεισμός είναι η παρεμπόδιση απορρόφησης κοινωνικών και δημόσιων αγαθών⁴⁴.

Το κράτος με την ταυτότητα του κοινωνικού κράτους ή του κράτους πρόνοιας καλείται να παρέμβει ενεργά και να παρέχει έγκαιρη στήριξη αναπτύσσοντας όλα εκείνα τα συστήματα και τους μηχανισμούς που θα διευκολύνουν την ενεργό συμμετοχή των ατόμων στην κοινότητα στην οποία ζουν και τα οποία αποτελούν απαραίτητο τμήμα μιας ισχυρής κοινωνίας των

⁴² Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 1999, Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ 18.

⁴³ Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2002, Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ 18

⁴⁴ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 19, (ΤΣΙΑΚΑΛΟΣ Γ., 1995)

πολιτών. Είναι σαφές ότι οι χώρες οι οποίες συνδυάζουν υψηλά επίπεδα κοινωνικής προστασίας με ιδιαίτερα παραγωγικές οικονομίες και επίπεδα απασχόλησης είναι οι κατάλληλες για να διατηρήσουν κοινωνίες χωρίς αποκλεισμούς. «Είναι σημαντικό να υπάρξουν αποτελεσματικές πολιτικές στο τομέα της κοινωνικής προστασίας. Εντούτοις, για τα πιο ευάλωτα άτομα μια τέτοια καθολική παραδοχή συνήθως πρέπει να συμπληρώνεται από στοχοθετημένη και εξειδικευμένη στήριξη, η οποία θα βοηθήσει τα άτομα αυτά να υπερβούν συγκεκριμένα εμπόδια όσον αφορά τη συμμετοχή τους στην κοινωνία»⁴⁵.

2.3.3. Ο Κοινωνικός Αποκλεισμός ως αποτέλεσμα της ρήξης του «κοινωνικού δεσμού»

Πέρα από το ζήτημα της αναπαραγωγής των κοινωνικών ανισοτήτων και της καταπάτησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων υπάρχει το ευαίσθητο ζήτημα του κοινωνικού δεσμού το οποίο εκτενώς και σε ικανοποιητικό βαθμό μελετήθηκε από τη γαλλική επιστημονική κοινότητα⁴⁶.

Ο κοινωνικός δεσμός αποτελεί αντίδοτο στον κοινωνικό αποκλεισμό. Αντίθετα, όσο αυξάνουν οι εύθραυστοι πληθυσμοί τόσο χαλαρώνει η κοινωνική συνοχή και ο δεσμός. Επιστημονικοί κοινωνιολογικοί χώροι οι οποίοι μελετάνε τον όρο «κοινωνικός δεσμός» είναι η κοινωνιολογία της οικογένειας, των κοινωνικών σχέσεων, η κοινωνιολογία της παρέκκλισης καθώς και ένα μέρος της αστικής (urban) κοινωνιολογίας. Από τις ελληνικές έρευνες προκύπτει ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι αποτέλεσμα της διάρρηξης του κοινωνικού και κυρίως του οικογενειακού δεσμού.

«Για παράδειγμα, τι μπορεί να προσφέρει μια οικογένεια στο νέο ενήλικο άνεργο, χαμηλού μορφωτικού επιπέδου, χωρίς στέγη και όταν η ίδια η οικογένεια αντιμετωπίζει σοβαρά οικονομικά προβλήματα που την καθιστούν ανίκανη να κρατήσει το μέλος αυτό μέσα στους κόλπους της; Τούτο φέρνει

⁴⁵ Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2002, Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες INE / ΓΣΕΕ., σελ. 19.

⁴⁶ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες INE / ΓΣΕΕ., σελ. 19-20, (RENE LENOIR, 1974)

στην επιφάνεια τη σημασία που μπορεί να παίξει η κατάσταση των κοινωνικών σχέσεων για ένα άτομο σε μια κρίσιμη στιγμή»⁴⁷.

2.3.4. Ειδικές Πληθυσμιακές Ομάδες

Ο κοινωνικός αποκλεισμός ως ένας πιο «δίκαιος» και «πολιτικά ορθός» όρος, μετατοπίζει το ενδιαφέρον από τα χαρακτηριστικά των ατόμων ή των πληθυσμιακών ομάδων, που βιώνουν οποιασδήποτε μορφής αποστερήσεις στη λειτουργία του ίδιου του κοινωνικού συστήματος στο πλαίσιο του οποίου τα εν λόγω άτομα ή ομάδες αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα, όσον αφορά την άσκηση θεμελιωδών κοινωνικών τους δικαιωμάτων.

Από λειτουργικής-επιχειρησιακής άποψης διαπιστώνεται ότι ένα ευρύ φάσμα ατόμων και πληθυσμιακών ομάδων χαρακτηρίζονται κατά περίπτωση ως ευπαθείς ή ευάλωτες ομάδες που αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, όπως για παράδειγμα:

- παλιννοστούντες μετανάστες
- άτομα με ειδικές ανάγκες και αναπηρίες
- άνεργοι και μακροχρόνια άνεργο
- τσιγγάνοι
- γυναίκες ορισμένων κατηγοριών
- πολιτικοί πρόσφυγες
- τοξικομανείς, αποφυλακισμένοι, κλπ.
- ηλικιωμένοι⁴⁸.

⁴⁷ Παπαδοπούλου Δ. κ.ά., 2004, Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ 20.

2.4. Ο όρος του κοινωνικού αποκλεισμού στα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού χρησιμοποιήθηκε σε κείμενο της Ε.Ε. το 1989. Βέβαια η έννοια εισήχθη επίσημα από τον τότε πρόεδρο της Κοινότητας J. Delors το 1993.

Οι εμπειρογνώμονες του Παρατηρητηρίου για τον κοινωνικό αποκλεισμό (1991) ορίζουν πρωτίστως τον κοινωνικό αποκλεισμό σε σχέση με τα κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών, δηλαδή ότι κάθε πολίτης έχει δικαίωμα σ' ένα συγκεκριμένο βιοτικό επίπεδο και να συμμετέχει στους κύριους και εργασιακούς θεσμούς στην κοινωνία⁴⁹.

Αξιζει ωστόσο να μελετηθεί η διαπίστωση του Συμβουλίου της Ευρώπης (1994) που αναφέρεται στον ορισμό των κοινωνικά αποκλεισμένων ως ομάδες ανθρώπων που δεν απολαμβάνουν ουσιαστικά τα ανθρώπινα δικαιώματα. Πρόκειται για μια σαφή μετακίνηση από έναν ορισμό που θεμελιώνεται σε οικονομικά δεδομένα προς έναν ορισμό με αναφορά σε δικαιώματα. Η κινητοποίηση της Κοινότητας για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού βασίζεται στην αναγνώριση ότι η φτώχεια και άλλες μορφές αποστέρησης έχουν διαρθρωτικό χαρακτήρα και άρα δεν θα εξαφανιστούν από μόνες τους χωρίς ενεργή παρέμβαση.

«Ουσιαστικά, αυτό που καλούνται οι κοινωνιολόγοι να κάνουν για να ορίσουν με τον πιο ενδεδειγμένο τρόπο την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού είναι να βρουν το κοινό στοιχείο που διαπερνά τα αγαθά τα οποία στερούνται οι κοινωνικά αποκλεισμένοι, έτσι ώστε να οδηγούνται στη φτώχεια και την περιθωριοποίηση. Κοινό στοιχείο αποτελεί το γεγονός ότι όλες οι ομάδες που απαρτίζουν το χάρτη των κοινωνικά αποκλεισμένων παρεμποδίζονται στην απορρόφηση δημόσιων και κοινωνικών αγαθών (εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη, κλπ) και ότι το φαινόμενο αυτό μπορεί να ονομαστεί κοινωνικός αποκλεισμός⁵⁰.

⁴⁸ Η κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ 21

⁴⁹ European Community Observatory on national policies to combat social exclusion, 1991., Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα 2005, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ 22.

⁵⁰ Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό, Αθήνα, Μελέτες ΙΝΕ / ΓΣΕΕ., σελ. 22-23, (ΤΣΙΑΚΑΛΟΣ Γ., 1995).

2.5. Ο κοινωνικός αποκλεισμός ως φραστικός νεωτερισμός του όρου «νέα» φτώχεια

Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός λαμβάνουν περίπλοκες και πολυδιάστατες μορφές που απαιτούν την προσφυγή σε ευρύ φάσμα πολιτικών στα πλαίσια της γενικής αυτής στρατηγικής. Παράλληλα με την πολιτική της απασχόλησης, η κοινωνική προστασία πρέπει να διαδραματίσει πρωταρχικό ρόλο, ωστόσο, πρέπει επίσης να αναγνωρισθεί η σπουδαιότητα άλλων παραγόντων όπως η στέγαση, η παιδεία, η υγεία, η πληροφόρηση και η επικοινωνία, η κινητικότητα, η ασφάλεια και η δικαιοσύνη, η ψυχαγωγία και ο πολιτιστικός τομέας. Κατόπιν τούτου, είναι σκόπιμο να ενσωματωθεί στις διάφορες πολιτικές («mainstreaming»), σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, ο στόχος της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η απασχόληση είναι η καλύτερη προστασία έναντι του κοινωνικού αποκλεισμού. Προκειμένου να αναπτυχθεί μια απασχόληση ποιότητας, είναι σκόπιμο να αναπτυχθεί η δυνατότητα επαγγελματικής ένταξης, ιδίως χάρη στην απόκτηση δεξιοτήτων και χάρη στη δια βίου μάθηση. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η υλοποίηση των στόχων τους οποίους όρισε η Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση συμβάλλει αποφασιστικά στην καταπολέμηση του αποκλεισμού.

Η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική συνοχή αλληλοενισχύονται. Μια κοινωνία με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή και λιγότερο αποκλεισμό αποτελεί εγγύηση για μια αποδοτικότερη οικονομία. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας διαδραματίζουν επίσης στρατηγικό ρόλο. Στη συνάρτηση αυτή, τα εθνικά συστήματα κοινωνικής μέριμνας και τα συστήματα εξασφάλισης στοιχειώδους εισοδήματος συνιστούν σημαντικά μέσα της πολιτικής στον τομέα της κοινωνικής προστασίας. Στο πλαίσιο ενός ενεργού κοινωνικού κράτους, είναι σκόπιμο να προαχθούν σύγχρονα συστήματα κοινωνικής προστασίας, που θα ευνοούν την πρόσβαση στην απασχόληση. Η συνταξιοδότηση και η πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη παίζουν επίσης σημαντικό ρόλο στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού⁵¹.

⁵¹ Συμβούλιο της Ε.Ε., Βρυξέλλες 25-11-02., Από την ιστοσελίδα <http://www.europa.eu.int>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΦΤΩΧΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε.

ΓΕΝΙΚΑ

Μελετώντας τη Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12 Δεκεμβρίου 2001) παρατηρούμε ότι στοχεύει στον εντοπισμό ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων κοινού ενδιαφέροντος για τα κράτη μέλη, βάσει των εθνικών σχεδίων δράσης για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (ΕΣΔ/Εν), σύμφωνα με την εντολή που δόθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Νίκαια.

Υποβάλλεται ως σχέδιο κοινής έκθεσης για την κοινωνική ενσωμάτωση που το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν εκπονήσει για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Laeken. Η έκδοση της παρούσας έκθεσης αποτελεί ένα σημαντικό επίτευγμα. Για πρώτη φορά, σε ένα ενιαίο πολιτικό έγγραφο, αξιολογούνται οι κοινές προκλήσεις όσον αφορά την πρόληψη και την εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης σε επίπεδο ΕΕ.

Στο έγγραφο αυτό συνοψίζονται οι στρατηγικές και τα κύρια πολιτικά μέτρα που εφαρμόζονται ή προβλέπονται από όλα τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Πρόκειται για ένα σημαντικό βήμα για την ενίσχυση της πολιτικής συνεργασίας στον τομέα αυτό, με στόχο την προώθηση της ανταλλαγής εμπειριών και την κινητοποίηση σε επίπεδο ΕΕ, για την επίτευξη μιας μεγαλύτερης κοινωνικής ένταξης με ταυτόχρονη διασφάλιση των βασικών αρμοδιοτήτων των κρατών μελών όσον αφορά τη χάραξη και την εφαρμογή της πολιτικής⁵².

Ύστερα από τη συμπερίληψη, στα άρθρα 136 και 137 ΕΚ από τη συνθήκη του Άμστερνταμ, της μάχης κατά του αποκλεισμού μεταξύ των

⁵² Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 11, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

συνιστώσών της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Λισσαβόνα συμφώνησε στην ανάγκη ανάληψης ενεργειών που θα συμβάλουν σημαντικά στην εξάλειψη της φτώχειας έως το 2010. Συμφωνήθηκε επίσης ότι οι πολιτικές των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού πρέπει να βασίζονται στην ανοιχτή μέθοδο συντονισμού που συνδυάζει κοινούς στόχους, εθνικά σχέδια δράσης και ένα πρόγραμμα που πρότεινε η Επιτροπή για την ενθάρρυνση της συνεργασίας στον τομέα αυτό.

Η νέα ανοιχτή μέθοδος συντονισμού θα συμβάλει στην καλύτερη ενσωμάτωση κοινωνικών στόχων στις υπάρχουσες διαδικασίες για την επίτευξη του φιλόδοξου στρατηγικού στόχου που καθορίστηκε για την Ένωση στη Λισσαβόνα, "να καταστεί η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή".

Συγκεκριμένα, θα συμβάλει στην εξασφάλιση μιας θετικής και δυναμικής αλληλεπίδρασης των πολιτικών στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα και στον τομέα της απασχόλησης και θα κινητοποιήσει όλους τους παράγοντες για την επίτευξη αυτού του στρατηγικού στόχου.

Η παρούσα έκθεση βρίσκεται σε πλήρη εναρμόνιση με τους στόχους της ευρωπαϊκής κοινωνικής ατζέντας που συμφωνήθηκαν στη Νίκαια, αφού αναγνωρίζει το διπλό ρόλο της κοινωνικής πολιτικής, τόσο ως παραγωγικού παράγοντα όσο και ως βασικού μηχανισμού για τη μείωση των ανισοτήτων και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής.

Για το λόγο αυτό δίνει μεγάλη έμφαση στη συμμετοχή στην απασχόληση, ειδικά ομάδων που υποεκπροσωπούνται ή μειονεκτούν σε αυτήν, σύμφωνα με τους στόχους της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση. Επίσης, η έκθεση συνεκτιμά τα επιτεύγματα του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, το οποίο χαρακτηρίζεται από συστήματα που προσφέρουν ένα υψηλό επίπεδο κοινωνικής προστασίας, από τον κοινωνικό διάλογο και από την παροχή υπηρεσιών γενικού ενδιαφέροντος, οι οποίες καλύπτουν ζωτικές δραστηριότητες για την κοινωνική συνοχή,

αντικατοπτρίζοντας ταυτόχρονα την ποικιλομορφία στις επιλογές και τις συνθήκες των κρατών μελών.

Δεδομένης της πολλαπλής αλληλεπίδρασης με άλλες υφιστάμενες διαδικασίες πολιτικού συντονισμού, πρέπει να εξασφαλιστεί η συνέπεια με τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση από τη μια και με τους Γενικούς Προσανατολισμούς των Οικονομικών Πολιτικών από την άλλη, ώστε να αποφευχθούν επικαλύψεις και αντιθέσεις όσον αφορά τους στόχους⁵³.

Στην έκθεση σύνθεσης που υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Στοκχόλμη, η Επιτροπή ξεκίνησε μια προσπάθεια έκφρασης αυτού του νέου στρατηγικού οράματος της Ένωσης σε μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση των πολιτικών στρατηγικών και των αποτελεσμάτων σε τέσσερις κύριους τομείς:

- οικονομική μεταρρύθμιση,
- κοινωνία της πληροφορίας,
- εσωτερική αγορά και
- κοινωνική συνοχή.

Η παρούσα έκθεση φιλοδοξεί να επισημάνει το ρόλο της κοινωνικής πολιτικής και άλλων εξίσου σημαντικών για την κοινωνική συνοχή τομέων της πολιτικής (εκπαίδευση, στέγαση, υγεία), στο πλαίσιο της επόμενης έκθεσης σύνθεσης που θα προετοιμάσει η Επιτροπή για τη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου την άνοιξη του 2002.

Όλα τα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί στη Νίκαια να καθορίσουν τις πολιτικές τους προτεραιότητες, όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, στο πλαίσιο τεσσάρων στόχων που έχουν συμφωνηθεί από κοινού:

- 1)** διευκόλυνση της συμμετοχής στην απασχόληση και της πρόσβασης όλων των ατόμων σε πόρους, δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες,
- 2)** πρόληψη των κινδύνων αποκλεισμού,
- 3)** παροχή βοήθειας στους πιο ευάλωτους,
- 4)** κινητοποίηση όλων των αρμόδιων φορέων.

⁵³ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 11, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Τα κράτη μέλη υπογράμμισαν επίσης τη σημασία της ενσωμάτωσης της ισότητας ανδρών και γυναικών σε όλες τις ενέργειες που αποβλέπουν στην επίτευξη αυτών των στόχων. Τα ΕΣΔ/Εν, στα οποία καθορίζονται οι στόχοι και τα μέτρα για την επίτευξη αυτών των στόχων, προετοιμάστηκαν στην περίοδο Ιανουαρίου - Μαΐου 2001.

Η Επιτροπή διαδραμάτισε ενεργό ρόλο, υποστηρίζοντας τις προπαρασκευαστικές προσπάθειες των κρατών μελών και προτείνοντας ένα κοινό σχεδιασμό και ένα χρονοδιάγραμμα εργασίας για τα ΕΣΔ, που εγκρίθηκαν από την επιτροπή για την κοινωνική προστασία. Επίσης, η Επιτροπή πρότεινε και συμμετείχε ενεργά σε μια σειρά διμερών σεμιναρίων με όλα τα κράτη μέλη, για την παρουσίαση της νέας στρατηγικής της ΕΕ και για να συζητηθούν οι πολιτικές προτεραιότητες της εκάστοτε χώρας κατά την προετοιμασία των ΕΣΔ.

Σε διαφορετικό βαθμό, στα σεμινάρια συμμετείχαν, εκτός από τις αρμόδιες για το συντονισμό των σχεδίων αρχές, πολλές άλλες κρατικές υπηρεσίες καθώς και εκπρόσωποι περιφερειακών και τοπικών αρχών, η κυβερνητικές οργανώσεις και κοινωνικοί εταίροι.

Η συνολική εικόνα που προκύπτει από τα δεκαπέντε ΕΣΔ επιβεβαιώνει ότι η αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού εξακολουθεί να αποτελεί σημαντική πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Για να μπορέσουν τα κράτη μέλη να επιτύχουν το στόχο οικοδόμησης κοινωνιών χωρίς αποκλεισμούς, θα χρειαστούν σημαντικές βελτιώσεις στην κατανομή των πόρων και των ευκαιριών στην κοινωνία, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η κοινωνική ένταξη και η συμμετοχή όλων των ατόμων καθώς και η πρόσβασή τους σε θεμελιώδη δικαιώματα. Ωστόσο, το μέγεθος της πρόκλησης διαφέρει σημαντικά τόσο μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών όσο και εντός αυτών⁵⁴.

Η ύπαρξη πολύ διαφορετικών συστημάτων κοινωνικής πολιτικής στα κράτη μέλη είχε ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση πολύ διαφορετικών προσεγγίσεων στο πλαίσιο της διαδικασίας για τα ΕΣΔ.

⁵⁴ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 12, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Ορισμένα κράτη μέλη αξιοποίησαν την ευκαιρία για να επανεξετάσουν ή να επιφέρουν θεμελιώδεις βελτιώσεις στην προσέγγισή τους όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Άλλα κράτη μέλη, ιδιαίτερα αυτά με τα πιο αναπτυγμένα συστήματα πρόνοιας, έλαβαν ως δεδομένη τη συμβολή των καθολικών συστημάτων τους στην πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και στα ΕΣΔ που υπέβαλαν επικεντρώθηκαν στην επισήμανση νέων και πιο συγκεκριμένων μέτρων.

Στα ΕΣΔ υπογραμμίζεται η ανάγκη και επιβεβαιώνεται η δέσμευση των κρατών μελών για την ενίσχυση των πολιτικών τους για την απασχόληση και για περαιτέρω εκσυγχρονισμό των συστημάτων τους κοινωνικής προστασίας καθώς και άλλων συστημάτων, όπως της εκπαίδευσης και της στέγασης, για να μπορούν να ανταποκρίνονται περισσότερο στις ανάγκες του ατόμου και να αντιμετωπίζονται παραδοσιακοί αλλά και νέοι κίνδυνοι φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Η κύρια πρόκληση εδώ συνίσταται στην εξασφάλιση απόδοσης ίσης αξίας στις πολιτικές που εφαρμόζονται σε αυτούς τους τομείς και στις πολιτικές για την απασχόληση και την οικονομία. Η μάχη κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού πρέπει να ενσωματωθεί ανάλογα σε όλους αυτούς τους τομείς της πολιτικής, με την ανάπτυξη πραγματικών συνεργιών μεταξύ αυτών.

Σε πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζεται επίσης ότι η εικόνα δεν είναι στατική και ότι πρέπει να συνεκτιμούνται οι ραγδαίες διαρθρωτικές αλλαγές που αφορούν όλες τις χώρες, προκειμένου να αποφευχθεί η εμφάνιση νέων ή η ένταση υφιστάμενων μορφών κοινωνικού αποκλεισμού. Όλα τα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί όσον αφορά τη νέα διαδικασία της ΕΕ για το συντονισμό της πολιτικής κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στα ΕΣΔ όλων ανεξαιρέτως των κρατών μελών, καθορίζονται οι προτεραιότητες στη μάχη κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού για μια περίοδο δύο ετών, συνεκτιμώντας τους τέσσερις κοινούς στόχους που συμφωνήθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας. Όλα τα ΕΣΔ περιλαμβάνουν μια, λίγο έως πολύ, λεπτομερή περιγραφή των πολιτικών μέτρων που εφαρμόζονται ή σχεδιάζονται προκειμένου να επιτευχθούν οι

στόχοι, ενώ στην πλειοψηφία των σχεδίων περιλαμβάνονται παραδείγματα ορθής πρακτικής.

Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη επισημαίνουν ότι ο χρόνος που είχαν στη διάθεσή τους για την προετοιμασία των σχεδίων ήταν πολύ σύντομος, ώστε να μπορέσουν να επεξεργαστούν νέες σημαντικές πρωτοβουλίες και καινοτόμες προσεγγίσεις. Άλλα τονίζουν τη δυσκολία ευθυγράμμισης σε τόσο βραχύ χρόνο, των νέων ΕΣΔ τους με τις υφιστάμενες εθνικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

Αποτέλεσμα αυτού είναι ότι τα περισσότερα ΕΣΔ επικεντρώνονται σε υφιστάμενα πολιτικά μέτρα και προγράμματα αντί να καθορίζουν νέες πολιτικές προσεγγίσεις. Γενικά, τα ΕΣΔ επικεντρώνονται συγκριτικά λιγότερο στις επιπτώσεις των προτεινόμενων πρωτοβουλιών στα δημόσια οικονομικά. Βέβαια, για τις υφιστάμενες πρωτοβουλίες έχει γίνει σαφής υπολογισμός του κόστους και του προϋπολογισμού. Όμως, όσον αφορά το σχεδιασμό της μελλοντικής στρατηγικής για την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης, είναι σημαντικό να συνεκτιμούνται οι οικονομικοί περιορισμοί.

Οι ενέργειες για την αύξηση των επενδύσεων στην εκπαίδευση, για τη βελτίωση της καταλληλότητας της κοινωνικής προστασίας ή την επέκταση πρωτοβουλιών σχετικά με την απασχολησιμότητα, μπορεί να συνεπάγονται σημαντικό οικονομικό κόστος και γι' αυτό πρέπει να είναι συνεκτικές με τις συνολικές εθνικές δημοσιονομικές δεσμεύσεις όπως και με τους Γενικούς Προσανατολισμούς των Οικονομικών Πολιτικών (ΓΠΟΠ) και με το σύμφωνο για τη σταθερότητα και την ανάπτυξη. Πρέπει επίσης να συνεκτιμούνται κανονιστικοί περιορισμοί. Για παράδειγμα, μέτρα που μπορεί να επηρεάσουν το εργατικό κόστος ή κίνητρα για τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας πρέπει να είναι σύμφωνα με τους ΓΠΟΠ και τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση⁵⁵.

⁵⁵ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 13, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Τα επόμενα βήματα στην ανοιχτή μέθοδο συντονισμού έχουν ως εξής:

- **Βήμα 1** (Οκτώβριος – Δεκέμβριος 2001): η ανάλυση των ΕΣΔ/Εν από την Επιτροπή συμπληρώνεται από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της επιτροπής κοινωνικής προστασίας και στη συνέχεια στο Συμβούλιο Κοινωνικών Υποθέσεων. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα συμμετέχει στη δημόσια συζήτηση. Στη συνέχεια θα υποβληθεί στη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Laeken και στις Βρυξέλλες κοινή έκθεση, στην οποία θα καθορίζονται οι προτεραιότητες και οι προσεγγίσεις βάσει των οποίων θα αναπτυχθούν οι προσπάθειες και ο συντονισμός σε κοινοτικό επίπεδο, κατά την υλοποίηση των πρώτων ΕΣΔ/Εν.
- **Βήμα 2** (Ιανουάριος – Μάιος 2002): η προσοχή θα εστιαστεί στην ανάπτυξη μιας διαδικασίας ανταλλαγής εμπειριών που θα υποστηρίζεται από την εφαρμογή ενός νέου κοινοτικού προγράμματος δράσης, το οποίο προγραμματίζεται να αρχίσει τον Ιανουάριο του 2002, όπως επίσης και από ένα σύνολο κοινά συμφωνημένων δεικτών για την κοινωνική ενσωμάτωση, οι οποίοι αναμένεται να θεσπιστούν από το Συμβούλιο έως το τέλος του 2001.
- **Βήμα 3** (υπόλοιπο του 2002): διεξαγωγή διαλόγου μεταξύ κρατών μελών και Επιτροπής στο πλαίσιο της επιτροπής κοινωνικής προστασίας, με βάση την εμπειρία από τον πρώτο χρόνο υλοποίησης. Στόχος είναι η εξαγωγή συμπερασμάτων προς το τέλος του 2002, προκειμένου να μπορέσουν, στο πλαίσιο προετοιμασίας του δεύτερου κύματος ΕΣΔ, να επιβεβαιωθούν οι στόχοι και να ενισχυθεί η συνεργασία. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνεδρίασε στο Γκέτεμποργκ κάλεσε τις υποψήφιας χώρες να μεταφέρουν τους οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους της Ένωσης στις εθνικές τους πολιτικές. Η προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης αποτελεί έναν από τους στόχους αυτούς που πρέπει να μετατραπούν σε εθνικές πολιτικές και η Επιτροπή ενθαρρύνει τις υποψήφιας χώρες να

αξιοποιήσουν για το σκοπό αυτό την εμπειρία των κρατών μελών που περιγράφεται στην παρούσα έκθεση⁵⁶.

3.1. Κύριες τάσεις και προκλήσεις

Τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ έζησε μια περίοδο έντονης οικονομικής μεγέθυνσης, η οποία συνοδεύτηκε από σημαντική αύξηση των θέσεων εργασίας και μείωση της ανεργίας. γεγονός που, από κοινού με την εφαρμογή μιας πολιτικής προσέγγισης πιο φιλικής προς την απασχόληση, οδήγησε στη δημιουργία περισσότερων εκατ. καθαρών θέσεων εργασίας και στην επίτευξη ενός μέσου ποσοστού αύξησης της απασχόλησης.

Το ποσοστό απασχόλησης αυξήθηκε σταδιακά ενώ η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των γυναικών ήταν ακόμη μεγαλύτερη. Η ανεργία παραμένει υψηλή, αφού πλήττει σήμερα εκατ. άτομα στην Ένωση. Ως αποτέλεσμα μιας πιο θετικής προσέγγισης για την πολιτική που αφορά την αγορά εργασίας συνολικά, η μακροχρόνια ανεργία μειώθηκε με ακόμη ταχύτερους ρυθμούς και το ποσοστό της στην ανεργία γενικά μειώθηκε.

Σε αντίθεση με τη γενική αποδοχή ότι η κατάσταση όσον αφορά την οικονομία και την απασχόληση έχει βελτιωθεί, οι αντιλήψεις για τις τάσεις όσον αφορά τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών. Ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχει η άποψη ότι η κατάσταση έχει χειροτερέψει, ή τουλάχιστον δεν έχει αλλάξει σημαντικά, σε άλλα υπάρχει η άποψη ότι η κατάσταση έχει βελτιωθεί, κυρίως λόγω της μείωσης της ανεργίας.

Σε πολλά κράτη μέλη, η οικονομική μεγέθυνση και η αύξηση της απασχόλησης βοήθησαν στη σταθεροποίηση της κατάστασης σε μεγάλο βαθμό, αν και σε ακόμη υψηλά επίπεδα, σε ότι αφορά τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, που είχε επιδεινωθεί λόγω της οικονομικής ύφεσης. Ωστόσο, η έλλειψη ενός κοινά αποδεκτού αναλυτικού πλαισίου καθιστά δύσκολη την εξαγωγή οριστικών συμπερασμάτων.

⁵⁶ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 14, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Επιπλέον, οι ελλείψεις που υπάρχουν σήμερα όσον αφορά τη διαθέσιμη στατιστική κάλυψη, συμπεριλαμβανομένης της μέτρησης των αλλαγών με την πάροδο του χρόνου, συνθέτουν τις δυσκολίες για την αποκόμιση μιας σαφούς εικόνας των πρόσφατων εξελίξεων.

Η παρούσα έκθεση παρέχει την κατάσταση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ένωση με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία. Σημαντική για την παρούσα ανάλυση είναι η επιλογή μιας σχετικής έννοιας της φτώχειας αντί μιας απόλυτης. Η φτώχεια είναι μια σχετική έννοια στο μέτρο που ορίζεται σε σχέση με το γενικό επίπεδο ευημερίας σε μια δεδομένη χώρα και χρονικό σημείο. Μια απόλυτη έννοια, ενώ είναι θεωρητικά ελκυστική, δεν ανταποκρίνεται στους ιδιαίτερους στόχους της παρούσας έκθεσης για δύο βασικούς λόγους:

- Πρώτον, η βασική πρόκληση για την Ευρώπη είναι πώς τα οφέλη της υψηλής μέσης ευημερίας θα καταστούν κοινά στο σύνολο του πληθυσμού και όχι πώς θα επιτευχθούν τα πολύ βασικά επίπεδα διαβίωσης όπως σε άλλα μέρη του κόσμου.
- Δεύτερον, αυτό που θεωρείται ως ο ελάχιστος αποδεκτός τρόπος ζωής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον επικρατούντα τρόπο ζωής και το επίπεδο κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης, που τείνει να ποικίλει σημαντικά στα κράτη μέλη.

Κατά παράδοση, κατά τη μέτρηση της σχετικής φτώχειας υπήρχε έμφαση στο χαμηλό εισόδημα, παραβλέποντας έτσι την πολυδιάστατη φύση αυτού του φαινομένου. Η έμφαση αυτή δικαιολογείται δεδομένου ότι, στα πλαίσια της οικονομίας της αγοράς, οι ανεπαρκείς νομισματικοί πόροι μειώνουν την πρόσβαση στο συνολικό φάσμα των βασικών αγαθών και υπηρεσιών. Ωστόσο, το χαμηλό εισόδημα είναι απλώς και μόνο μία από τις διαστάσεις της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και προκειμένου να μετρήσουμε και να αναλύσουμε το φαινόμενο αυτό πληρέστερα θα ήταν αναγκαίο να λάβουμε υπόψη άλλες εξίσου σημαντικές πτυχές όπως η πρόσβαση στην απασχόληση, την εκπαίδευση, τη στέγαση, την ιατρική περίθαλψη, το βαθμό ικανοποίησης

των βασικών αναγκών και την ικανότητα πλήρους συμμετοχής στην κοινωνία⁵⁷.

Οι μη νομισματικοί δείκτες δείχνουν ότι, σε ολόκληρη την Ένωση, πολλοί άνθρωποι φαίνεται να ζουν σε κακή κατάσταση όσον αφορά τα οικονομικά προβλήματα, τις βασικές ανάγκες, τα καταναλωτικά διαρκή αγαθά, τις συνθήκες στέγασης, την υγεία, τις κοινωνικές επαφές και τη συνολική ικανοποίηση.

Ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού στην ΕΕ αντιμετώπιζε πολλαπλά μειονεκτήματα που εκτείνονται σε δύο ή ακόμη και σε τρεις από τους ακόλουθους τομείς -οικονομική κατάσταση, βασικές ανάγκες και στέγαση. Η κατάσταση της φτώχειας στους ανθρώπους αυτούς είναι ιδιαίτερα ανησυχητική. Ενώ τα άτομα σε ένα νοικοκυριό χαμηλού εισοδήματος φαίνεται να μειονεκτούν συχνότερα όσον αφορά τα μη νομισματικά στοιχεία απ' ό,τι ο λοιπός πληθυσμός, η σχέση μεταξύ εισοδήματος και η νομισματικών διαστάσεων της φτώχειας δεν είναι σε καμία περίπτωση απλή.

Πολλοί άνθρωποι που ζουν πάνω από ένα όριο σχετικής φτώχειας μπορεί να μην είναι σε θέση να ικανοποιήσουν τουλάχιστον μία από τις ανάγκες που ορίζονται ως βασικές, λόγω της καταστροφικής επίδρασης παραγόντων όπως η κατάσταση υγείας, η ασφάλεια του εισοδήματος από εργασία, η ανάγκη πρόσθετης φροντίδας για τους ηλικιωμένους ή τα άτομα με ειδικές ανάγκες του νοικοκυριού κτλ.

Αφετέρου, τα σημερινά επίπεδα διαβίωσης για όσους ζουν κάτω από ένα όριο σχετικής φτώχειας εισοδήματος καθορίζονται έντονα από παράγοντες όπως η ιδιοκτησία στέγης ή κοινωνικές παροχές εις είδος. Ενώ αναγνωρίζεται ότι ένας καθαρά νομισματικός δείκτης δεν μπορεί να συλλάβει πλήρως την πολυπλοκότητα και το πολυδιάστατο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, μια σχετικά καλή προσέγγιση όσον αφορά τη μέτρηση της σχετικής φτώχειας μπορεί να δοθεί με τον καθορισμό ενός κατώφλιου εισοδήματος κάτω από το οποίο οι άνθρωποι διατρέχουν τον κίνδυνο της φτώχειας. Το κατώφλι ορίζεται ως μια σταθερά του εθνικού ισοδύναμου

⁵⁷ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 14-15, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

διαμέσου εισοδήματος και η αναλογία των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά, όπου το εισόδημα είναι κάτω από αυτή τη σταθερά, λαμβάνεται ως ο δείκτης του κινδύνου της φτώχειας. Αυτός ο δείκτης του κινδύνου της φτώχειας είναι επίσης χρήσιμος για την αξιολόγηση του συνολικού αντίκτυπου του συστήματος κοινωνικής προστασίας στη κατανομή του εισοδήματος.

Ενώ το συνολικό χάσμα των φύλων στο ποσοστό κινδύνου φτώχειας είναι μικρό είναι σημαντικό για ορισμένες ομάδες:

- άτομα που ζουν μόνα, ιδίως ηλικιωμένες γυναίκες και τους μόνους γονείς που είναι κυρίως γυναίκες,
- Ο κίνδυνος της φτώχειας ήταν επίσης σημαντικά υψηλότερος για τους ανέργους,
- Ιδιαίτερες ηλικιακές ομάδες, όπως τα παιδιά και οι νέοι, και
- ορισμένα είδη νοικοκυριών όπως οι μονογονεϊκές οικογένειες και οι πολύτεκνοι.

Γύρω από το μέσο κίνδυνο φτώχειας της ΕΕ υπάρχουν σημαντικές διακυμάνσεις στα κράτη μέλη.

Οι διακυμάνσεις αυτές απαιτούν ένα ευρύ φάσμα επεξηγηματικών παραγόντων. Κατά παράδοση, η προσοχή εφίστατο στη σχετική βιβλιογραφία στη συσχέτιση μεταξύ δαπανών για την κοινωνική προστασία και τον κίνδυνο της φτώχειας.

Οι συγκρίσεις μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τα επίπεδα δαπανών για την κοινωνική προστασία θέτουν πολύπλοκα ζητήματα. Πρέπει να λάβουν υπόψη τα διαφορετικά επίπεδα ευημερίας, την ηλικιακή δομή του πληθυσμού, τον επιχειρηματικό κύκλο, τις διαφορές στα πρότυπα παροχής κοινωνικής προστασίας και τις δομές φορολογίας.

Παρόλα αυτά, τα κράτη μέλη με υψηλά επίπεδα κατά κεφαλή δαπανών για την κοινωνική προστασία, παρουσιάζουν ποσοστά κινδύνου φτώχειας αρκετά κάτω από το μέσο όρο της ΕΕ. Σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχουν χαμηλότερα επίπεδα δαπανών για την κοινωνική προστασία και ο κίνδυνος της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού είναι ένα πιο διαδεδομένο και βασικό πρόβλημα.

Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι χώρες όπως η Ελλάδα βρίσκονται στο στάδιο της ταχείας μετάβασης από μια αγροτική σε μια σύγχρονη κοινωνία και αντιμετωπίζουν αναδυόμενες μορφές κοινωνικού αποκλεισμού που συνυπάρχουν παράλληλα με πιο παραδοσιακές μορφές⁵⁸.

Οι σχετικά μεγάλες ποσοτικές διαφορές που υπάρχουν στην ΕΕ όσον αφορά τον κίνδυνο της φτώχειας καταδεικνύουν τη διαφορετική αφετηρία από την οποία έπρεπε τα κράτη μέλη να αναπτύξουν τις πολιτικές τους προτεραιότητες στα ΕΣΔ/Εν.

Κύριες διαρθρωτικές αλλαγές.

Στα ΕΣΔ αναγνωρίζονται τέσσερις κύριες αλλαγές που σημειώνονται σε όλη την ΕΕ και οι οποίες αναμένεται να έχουν σημαντικό αντίκτυπο τα επόμενα δέκα χρόνια. Στην πράξη, οι αλλαγές αυτές αντικατοπτρίζονται, λίγο έως πολύ, στις διάφορες στρατηγικές που προτείνονται, ανάλογα με το αν τα κράτη μέλη, κατά την επεξεργασία των σχεδίων τους, εξέτασαν το παρελθόν και το παρόν ή το παρόν με προεκτάσεις στο μέλλον. Οι διαρθρωτικές αυτές αλλαγές δημιουργούν ευκαιρίες για προώθηση και ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής αλλά ταυτόχρονα ασκούν πιέσεις και παρουσιάζουν νέες προκλήσεις για τα συστήματα κοινωνικής ένταξης. Σε ορισμένες περιπτώσεις δημιουργούν νέους κινδύνους όσον αφορά τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, για ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες.

Οι αλλαγές αυτές είναι οι εξής:

Αλλαγές στην αγορά εργασίας: Υπάρχουν βασικές διαρθρωτικές αλλαγές στην αγορά εργασίας που οφείλονται σε μια περίοδο ταχείας οικονομικής αλλαγής

⁵⁸ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 17, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

και παγκοσμιοποίησης. Οι αλλαγές αυτές δημιουργούν νέες ευκαιρίες αλλά και νέους κινδύνους:

- Υπάρχει μια αυξανόμενη ζήτηση για νέες δεξιότητες και υψηλότερα επίπεδα εκπαίδευσης. Αυτό μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία νέων δυνατοτήτων απασχόλησης αλλά και να δημιουργήσει νέα εμπόδια για τα άτομα που δεν διαθέτουν τις δεξιότητες που είναι απαραίτητες για την πρόσβαση σε αυτές τις ευκαιρίες, δημιουργώντας έτσι περισσότερη ανασφάλεια στα άτομα που δεν μπορούν να προσαρμοστούν στις νέες απαιτήσεις.
- Υπάρχουν επίσης νέες δυνατότητες απασχόλησης σε υπηρεσίες για άτομα με χαμηλό επίπεδο δεξιοτήτων, κάτι που από τη μια μπορεί να αυξήσει το εισόδημα ενός νοικοκυριού αλλά από την άλλη να οδηγήσει σε μια συνεχή και χαμηλό αμειβόμενη επισφαλή απασχόληση, ειδικά για τις γυναίκες και τους νέους.
- Υπάρχουν επίσης περισσότερες ευκαιρίες για εργασία μερικού χρόνου και νέες μορφές εργασίας, που από τη μια μπορούν να προσφέρουν τη δυνατότητα μεγαλύτερου συνδυασμού της οικογενειακής και της επαγγελματικής ζωής και να αποτελέσουν ένα ενδιάμεσο στάδιο προς μια πιο σταθερή μορφή απασχόλησης, από την άλλη όμως μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα επισφαλείς μορφές απασχόλησης.
- Οι τάσεις αυτές συνοδεύονται συχνά από την ύφεση σε παραδοσιακούς κλάδους και τη μεταφορά οικονομικής ευρωστίας από ορισμένους τομείς σε άλλους, με αποτέλεσμα την περιθωριοποίηση ορισμένων κοινοτήτων και τη δημιουργία προβλημάτων συνωστισμού σε άλλες κοινότητες. Το πρόβλημα αυτό επισημαίνεται ιδιαίτερη προσοχή στα ΕΣΔ της Ελλάδας, της Πορτογαλίας, της Ιρλανδίας, του Ην. Β και της Φινλανδίας, ενώ είναι εμφανές και στις περιφερειακές διαφορές στην Ισπανία, την Ιταλία και τη Γερμανία. Συνολικά, οι διαρθρωτικές αυτές αλλαγές στις αγορές εργασίας, οι οποίες συνήθως έχουν αντίκτυπο στους ασθενέστερους της κοινωνίας, αναγνωρίζονται από όλα τα κράτη μέλη⁵⁹.

⁵⁹ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 18, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf

Ηλεκτρονική ένταξη:

Η ταχύτερη ανάπτυξη της κοινωνίας που βασίζεται στη γνώση και των τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνίας (ΤΠΕ) έχει ως αποτέλεσμα σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές στην κοινωνία, τόσο από πλευράς οικονομίας και απασχόλησης όσο και από πλευράς σχέσεων μεταξύ ατόμων και κοινοτήτων. Οι αλλαγές αυτές δημιουργούν νέες ευκαιρίες απασχόλησης αλλά και σημαντικούς κινδύνους. Η θετική πλευρά των ΤΠΕ είναι η δημιουργία νέων δυνατοτήτων απασχόλησης και πιο ευέλικτων τρόπων εργασίας, που μπορούν να διευκολύνουν το συνδυασμό της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής και να προσφέρουν ευελιξία όσον αφορά τον τόπο εργασίας του ατόμου. Μπορούν να συμβάλουν στην αναζωογόνηση απομονωμένων και περιθωριοποιημένων κοινοτήτων. Μπορούν να αξιοποιηθούν για τη βελτίωση καίριων δημόσιων υπηρεσιών, την αύξηση της πρόσβασης στην πληροφόρηση και σε δικαιώματα για κάθε άτομο και για τη διευκόλυνση της συμμετοχής ατόμων με ιδιαίτερα μειονεκτήματα, όπως τα άτομα με ειδικές ανάγκες ή άτομα απομονωμένα και μοναχικά.

Από την άλλη πλευρά, για άτομα που βρίσκονται ήδη σε μεγάλο κίνδυνο αποκλεισμού, οι ΤΠΕ μπορούν να δημιουργήσουν άλλο ένα στρώμα αποκλεισμού και να διευρύνουν το χάσμα ανάμεσα σε πλούσιους και φτωχούς, εφόσον ορισμένες ευάλωτες και χαμηλού εισοδήματος ομάδες δεν έχουν πρόσβαση σε αυτές. Η πρόκληση που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη είναι η ανάπτυξη συνεκτικών και θετικών πολιτικών που θα εξασφαλίζουν ότι οι ΤΠΕ δεν δημιουργούν μια νέα απομονωμένη και χαμηλής ειδίκευσης ομάδα στην κοινωνία. Για το λόγο αυτό πρέπει να επενδύσουν στην εξασφάλιση ίσης πρόσβασης, κατάρτισης και συμμετοχής για όλους.

Στα ΕΣΔ, το θέμα της ηλεκτρονικής ένταξης αναγνωρίζεται από διάφορα κράτη μέλη, βάσει μιας αρκετά αναπτυγμένης ανάλυσης των κινδύνων και των σύγχρονων εθνικών διαφορών. Ωστόσο, το μέγεθος της πρόκλησης δεν έχει προσδιοριστεί επαρκώς και, γενικά, στα σχέδια δεν καθορίζονται δείκτες.

Δημογραφικές αλλαγές και αυξημένη εθνική ποικιλότητα:

Σε όλη την Ευρώπη σημειώνονται σημαντικές δημογραφικές αλλαγές. Οι άνθρωποι ζουν περισσότερο με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο αριθμός των μεγαλύτερων σε ηλικία ατόμων, και κυρίως των υπερηλικων, η πλειοψηφία των οποίων είναι γυναίκες και αποτελεί ένα θέμα αυξανόμενης σημασίας. Ο λόγος εξάρτησης ηλικιωμένων, που ορίζεται ως το ποσοστό των ατόμων ηλικίας άνω των 65 ετών στο σύνολο του ενεργού πληθυσμού έχει αυξηθεί και προβλέπεται να αυξηθεί περαιτέρω.

Η μείωση των γεννήσεων σε πολλές χώρες συμβάλλει επίσης στην αύξηση του λόγου εξάρτησης. Αυτό έχει σοβαρές επιπτώσεις όσον αφορά τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, από πολλές απόψεις:

- Τα *συστήματα φορολόγησης /πρόνοιας* καλούνται να χρηματοδοτήσουν επαρκείς συντάξεις για όλους τους ηλικιωμένους, ιδίως για τα άτομα, κυρίως γυναίκες, των οποίων η επαγγελματική σταδιοδρομία δεν είχε την απαραίτητη χρονική διάρκεια ή δεν ήταν συνεχής ώστε να μπορούν να συγκεντρώσουν επαρκή συνταξιοδοτικά δικαιώματα.
- Οι *δημόσιες υπηρεσίες* καλούνται να καλύψουν τις ανάγκες ενός αυξανόμενου αριθμού ηλικιωμένων, να προσφέρουν φροντίδα και υποστήριξη, να εξασφαλίζουν συνεχώς δυνατότητες πλήρους συμμετοχής στην κοινωνία και να ανταποκρίνονται στις αυξανόμενες απαιτήσεις προς τις υπηρεσίες υγείας⁶⁰.

Πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζουν στα ΕΣΔ μια τάση αύξησης της εθνικής, πολιτισμικής και θρησκευτικής ποικιλότητας στην κοινωνία, λόγω της διεθνούς μετανάστευσης και της αυξημένης κινητικότητας εντός της Ένωσης. Σε πρόσφατη ανακοίνωσή της (COM 2001 (387)), η Επιτροπή επισημαίνει ότι, λόγω δημογραφικών και άλλων πιέσεων, θα υπάρχει ανάγκη μετανάστευσης προς την ΕΕ τόσο ειδικευμένου όσο και ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού.

⁶⁰ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 19, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf

Αυτό θα έχει σημαντικές επιπτώσεις σε όλες τις πολιτικές που αποσκοπούν στην προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι: "Αν δεν δημιουργηθεί μια ανοικτή και ανεκτική κοινωνία, όπου οι διάφορες εθνικές μειονότητες μπορούν να ζήσουν αρμονικά με τον τοπικό πληθυσμό, του οποίου αποτελούν μέρος, θα υπάρξει έδαφος για διακρίσεις, κοινωνικό αποκλεισμό και άνοδο του ρατσισμού και της ξενοφοβίας".

Μεταβαλλόμενες δομές στα νοικοκυριά και ο ρόλος ανδρών και γυναικών:

Εκτός από τη γήρανση του πληθυσμού, που απαιτεί την παροχή περισσότερης φροντίδας, τα νοικοκυριά μεταβάλλονται πιο συχνά, ως αποτέλεσμα των αυξανόμενων ποσοστών διάλυσης οικογενειών και της τάσης αποθεσμοποίησης της οικογενειακής ζωής. Ταυτόχρονα, η πρόσβαση των γυναικών στην αγορά εργασίας αυξάνεται απότομα. Επίσης, οι γυναίκες ήταν παραδοσιακά, και συχνά εξακολουθούν να είναι, επιφορτισμένες με τη φροντίδα εξαρτώμενων ατόμων. Η αλληλεπίδραση μεταξύ όλων αυτών των τάσεων θέτει επιτακτικά το θέμα του συνδυασμού της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή και της παροχής κατάλληλης και οικονομικά προσιτής φροντίδας για τα μέλη της οικογένειας. Αυτό αναγνωρίζεται, στον ένα ή άλλο βαθμό, από όλα τα κράτη μέλη. Η αυξανόμενη συμμετοχή των γυναικών στην αγορά εργασίας κρίνεται θετική, αφού θεωρείται ότι συμβάλλει στην προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, στη δημιουργία υψηλότερων εισοδημάτων για τα νοικοκυριά και στην έξοδο των οικογενειών από τη φτώχεια καθώς επίσης και στην αύξηση των δυνατοτήτων ενεργούς συμμετοχής στην κοινωνία.

Η κύρια πρόκληση για τα συστήματα και τις υπηρεσίες συνίσταται στο να ανταποκριθούν στους νέους τρόπους υποστήριξης των γονέων, για να συνδυάσουν αυτοί την επαγγελματική με την οικογενειακή τους ζωή, και στην εξασφάλιση κατάλληλης φροντίδας και υποστήριξης στους ευάλωτους. Αυτό

επισημαίνεται ιδιαίτερα από κράτη στα οποία η οικογένεια και η κοινότητα αποτελούσε το κλειδί ενάντια στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Ένα χαρακτηριστικό στοιχείο της μεταβαλλόμενης δομής των νοικοκυριών είναι ο αυξανόμενος αριθμός νοικοκυριών με ένα γονέα. Τα νοικοκυριά αυτά τείνουν να αντιμετωπίζουν υψηλότερο κίνδυνο φτώχειας.

Ο κίνδυνος αυτός είναι μεγαλύτερος για τις γυναίκες, που αποτελούν τη μεγάλη πλειοψηφία των μόνων γονέων. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι ορισμένες χώρες παρουσιάζουν πολύ χαμηλότερο επίπεδο κινδύνου φτώχειας μεταξύ των οικογενειών με ένα γονέα⁶¹.

Κύριοι παράγοντες κινδύνου.

Στα ΕΣΔ εντοπίζεται σαφώς μια σειρά επαναλαμβανόμενων κινδύνων ή εμποδίων που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον περιορισμό της πρόσβασης των ατόμων στα βασικά συστήματα που διευκολύνουν τη συμμετοχή στην κοινωνία. Αυτό σημαίνει ότι ορισμένα άτομα, ομάδες και κοινότητες κινδυνεύουν ιδιαίτερα ή είναι περισσότερο ευάλωτα στη φτώχεια και στον κοινωνικό αποκλεισμό και ότι θα αντιμετωπίσουν δυσκολίες στο να προσαρμοστούν στις διαρθρωτικές αλλαγές που σημειώνονται. Οι παράγοντες αυτοί υπογραμμίζουν επίσης την πολυδιάστατη φύση του προβλήματος, αφού συνήθως ο συνδυασμός ή η σύρευση αυτών των κινδύνων είναι που οδηγεί τους ανθρώπους (τόσο ενήλικες όσο και παιδιά) στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Παρά το γεγονός ότι η ένταση αυτών των κινδύνων διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, υπάρχει ουσιαστικά μια ομοιογενής αντίληψη όσον αφορά τη σπουδαιότητα των ακόλουθων κινδύνων:

Μακροχρόνια εξάρτηση από χαμηλό /ανεπαρκές εισόδημα:Μια σειρά κρατών ελών επισημαίνει ότι όσο μεγαλύτερη είναι η χρονική διάρκεια που πρέπει ένα άτομο να επιβιώσει με πολύ χαμηλό εισόδημα τόσο μεγαλύτερος είναι ο βαθμός υποβάθμισης και αποκλεισμού του από τις κοινωνικές,

⁶¹ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 20, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incd/15223/part1_el.pdf.

πολιτιστικές και οικονομικές δραστηριότητες και ο κίνδυνος υπερβολικής κοινωνικής του απομόνωσης

Μακροχρόνια ανεργία: Υπάρχει σαφής σχέση ανάμεσα στη μακροχρόνια ανεργία και στο χαμηλό εισόδημα. Άτομα που ήταν άνεργα για μακρά χρονική περίοδο τείνουν να απολέσουν τις δεξιότητες και την αυτοπεποίθηση που είναι απαραίτητα για να επιστρέψουν στην αγορά εργασίας, εκτός και αν τους δοθεί κατάλληλη και έγκαιρη βοήθεια. Σε χώρες με υψηλά επίπεδα μακροχρόνιας ανεργίας, ο κίνδυνος αυτός κρίνεται ως κύριος παράγοντας της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ωστόσο, όλα τα κράτη μέλη επισημαίνουν ότι ο κίνδυνος της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού συνδέεται με την ανεργία και ειδικά τη μακροχρόνια ανεργία.

Απασχόληση χαμηλής ποιότητας ή έλλειψη μητρώου απασχόλησης: Η απασχόληση είναι ο πιο αποτελεσματικός τρόπος εξασφάλισης ενός ατόμου έναντι της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ωστόσο, η ανασφαλής, χαμηλοαμοιβόμενη, χαμηλής ποιότητας και συχνά μερικού χρόνου απασχόληση μπορεί να οδηγήσει σε συνθήκες συνεχούς φτώχειας και στην εξασθένηση των κοινωνικών και πολιτιστικών σχέσεων καθώς επίσης και στη λήψη ανεπαρκών συντάξεων στο μέλλον. Επίσης, η έλλειψη μητρώου απασχόλησης αναγνωρίζεται ως κύριος παράγοντας κινδύνου, κυρίως για τις γυναίκες, σε συνδυασμό με τη διάλυση της οικογένειας, και για μόνες ηλικιωμένες γυναίκες σε χώρες που η χορήγηση σύνταξης εξαρτάται κυρίως από το μητρώο απασχόλησης⁶².

Χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και αναλφαβητισμός: Η έλλειψη βασικών δεξιοτήτων και τυπικών προσόντων αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για την ενσωμάτωση στην κοινωνία, πόσο μάλλον στην περίπτωση μιας κοινωνίας που βασίζεται όλο και περισσότερο στη γνώση. Αυξάνεται λοιπόν ο κίνδυνος δημιουργίας νέων χασμάτων ανάμεσα σε αυτούς που διαθέτουν και σε αυτούς που δεν διαθέτουν δεξιότητες και τυπικά προσόντα. Αυτό αναγνωρίζεται από όλα τα κράτη μέλη.

⁶² (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 21, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

Ενώ η συνολική ανικανότητα ανάγνωσης και γραφής έχει πλέον ουσιαστικά εξαλειφθεί στην Ευρώπη, εκτός από ένα μικρό αριθμό ηλικιωμένων τις εθνικές μειονότητες και τους μετανάστες, το φαινόμενο του λειτουργικού αναλφαβητισμού είναι αρκετά διαδεδομένο. Αυτό αναγνωρίζεται από πολλά κράτη μέλη, τα οποία επισημαίνουν τις σοβαρές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα εν λόγω άτομα όσον αφορά τη συμμετοχή τους στην κοινωνία και την ένταξή τους στην αγορά εργασίας. Πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζουν ότι ορισμένες ομάδες διατρέχουν ιδιαίτερο κίνδυνο εκπαιδευτικού μειονεκτήματος. Για παράδειγμα, εντοπίζονται σε πολλές χώρες, ως ομάδα που απειλείται ιδιαίτερα από τη φτώχεια, νέοι με χαμηλή εκπαίδευση, κυρίως κατά τη μετάβαση από το σχολείο στην εργασία.

Είναι ενθαρρυντικό ότι πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζουν σαφώς την πρόκληση ενσωμάτωσης των παιδιών με ειδικές ανάγκες στο κύριο εκπαιδευτικό σύστημα, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο σοβαρός κίνδυνος εκπαιδευτικού μειονεκτήματος και κοινωνικού αποκλεισμού που τα απειλεί.

Ορισμένα κράτη μέλη, επισημαίνουν επίσης τα προβλήματα των μεγαλύτερων σε ηλικία ατόμων που διαθέτουν χαμηλό επίπεδο εκπαιδευτικών τυπικών προσόντων καθώς και τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας αλλά και τη συμμετοχή τους στην κοινωνία γενικότερα.

Τα υψηλά επίπεδα εκπαιδευτικού μειονεκτήματος που αντιμετωπίζουν μετανάστες και εθνικές μειονότητες επισημαίνονται από πολλά κράτη μέλη, όπως και τα γλωσσικά εμπόδια που αντιμετωπίζουν πολλά από τα άτομα αυτά.

Μεγαλώνοντας σε μια ευάλωτη οικογένεια: Παιδιά που μεγαλώνουν σε νοικοκυριά με διαζύγιο, σε νοικοκυριά με ένα γονέα, σε φτωχά νοικοκυριά με πολλά παιδιά, σε νοικοκυριά με ανεργία ή σε νοικοκυριά που ασκείται βία κρίνεται ότι απειλούνται περισσότερο από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Πραγματικά, στα περισσότερα κράτη μέλη, τα παιδιά (ηλικίας 0-15 ετών) κινδυνεύουν περισσότερο από τη φτώχεια σε σχέση με τους ενήλικες. (ηλικίας 25-49 ετών).

Οι νέοι εμφανίζονται επίσης πιο ευάλωτοι στον κίνδυνο φτώχειας. Υπάρχουν αρκετά στοιχεία που δείχνουν ότι παιδιά που μεγαλώνουν σε

συνθήκες φτώχειας τείνουν να λαμβάνουν λιγότερη εκπαίδευση, έχουν ασθενέστερη υγεία και λιγότερες δυνατότητες να συμμετάσχουν και να αναπτύξουν κοινωνικές, ψυχαγωγικές και πολιτιστικές δραστηριότητες και κινδυνεύουν περισσότερο να εμπλακούν ή να επηρεαστούν από αντικοινωνικές συμπεριφορές και κατάχρηση ουσιών⁶³.

Αναπηρία: Η πλειοψηφία των κρατών μελών αναγνωρίζει σαφώς τα άτομα με ειδικές ανάγκες ως ομάδα που μπορεί να απειληθεί από τον κοινωνικό αποκλεισμό. Αυτή η θεώρηση είναι σύμφωνη με τις δημόσιες αντιλήψεις για το θέμα των ατόμων με ειδικές ανάγκες: ένα μεγάλο ποσοστό των πολιτών της ΕΕ θεωρεί ότι πρέπει να γίνουν περισσότερα για τη μεγαλύτερη ένταξη στην κοινωνία των ατόμων με ειδικές ανάγκες. Διαπιστώνεται ο υψηλός κίνδυνος φτώχειας από τον οποίο απειλούνται τα άτομα που είναι ασθενή ή με ειδικές ανάγκες.

Ωστόσο, η έλλειψη λεπτομερών στοιχείων και κοινών δεικτών για τα άτομα με ειδικές ανάγκες είναι καταφανής. Η βελτίωση της κατάστασης όσον αφορά τον καθορισμό δεικτών για άτομα με ειδικές ανάγκες είναι ζωτικής σημασίας.

Κακή υγεία: Αποτελεί γενική πεποίθηση ότι η κακή υγεία αποτελεί συνέπεια και απόρροια ευρύτερων κοινωνικών και οικονομικών δυσκολιών. Η συνολική κατάσταση της υγείας του πληθυσμού τείνει να είναι χειρότερη στις ομάδες με χαμηλότερο εισόδημα. Το ποσοστό των ατόμων που δηλώνουν ότι η υγεία τους είναι (πολύ) κακή ήταν πολύ υψηλότερο για τα άτομα εκείνα που βρίσκονται κάτω από το όριο του κινδύνου φτώχειας. Υπογραμμίζεται η ισχυρή σχέση ανάμεσα στην κακή υγεία και τη φτώχεια και τον αποκλεισμό. Ιδιαίτερα ευάλωτες έχουν μικρότερο προσδόκιμο ζωής και μεγαλύτερη παιδική θνησιμότητα. Η σχέση αυτή εξαρτάται από διάφορους παράγοντες αλλά κυρίως από το βαθμό στον οποίο δυσμενείς κοινωνικοί και περιβαλλοντικοί παράγοντες, οι οποίοι πλήττουν δυσανάλογα τα άτομα με χαμηλά εισοδήματα, καθιστούν δύσκολη στο άτομο την επιλογή σε θέματα υγείας.

⁶³ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 22, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Διαβίωση σε μια περιοχή με πολλαπλά μειονεκτήματα: Η ανατροφή ή η διαβίωση σε μια περιοχή πολλαπλής υποβάθμισης μπορεί να εντείνει τον αποκλεισμό και την περιθωριοποίηση των ατόμων που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και να καταστήσει ακόμη δυσκολότερη την επανένταξή τους στο σύνολο. Οι περιοχές αυτές τείνουν συνήθως στην ανάπτυξη μιας νοοτροπίας εξάρτησης από το κράτος πρόνοιας, παρουσιάζουν υψηλά επίπεδα εγκλήματος, διακίνησης ναρκωτικών και αντικοινωνικής συμπεριφοράς, ενώ εμφανίζουν μια συγκέντρωση περιθωριοποιημένων ομάδων, όπως μόνων γονέων, μεταναστών, πρώην ποινικών και ατόμων που κάνουν κατάχρηση ουσιών. Η αναζωογόνηση αυτών των κυρίως αστικών και προαστιακών περιοχών κρίνεται ως σημαντική πρόκληση στην πλειοψηφία των κρατών μελών.

Επισφαλείς συνθήκες στέγασης και έλλειψη στέγης: Η έλλειψη πρόσβασης σε κατάλληλη στέγη ή δυνατότητα διαμονής αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την αύξηση της απομόνωσης και τον αποκλεισμό και σε ορισμένα κράτη μέλη θεωρείται κύριο πρόβλημα. Πίεση όσον αφορά την παροχή στέγης αναφέρεται κυρίως σε τομείς ταχείας ανάπτυξης κάτι που δημιουργεί σημαντικά προβλήματα συνωστισμού. Συγκεκριμένες ομάδες, όπως μετανάστες και εθνικές μειονότητες αντιμετωπίζουν μεγαλύτερες δυσκολίες στην εξασφάλιση κατάλληλης διαμονής και επομένως αντιμετωπίζουν μεγαλύτερο αποκλεισμό. Ορισμένα κράτη μέλη επισημαίνουν σοβαρά προβλήματα όσον αφορά την έλλειψη στέγης, ενώ άλλα κράτη μέλη προσπαθούν να εκτιμήσουν αριθμητικά το μέγεθος του προβλήματος.

Μετανάστευση, εθνικότητα, ρατσισμός και διακριτική μεταχείριση: Η πλειοψηφία των κρατών μελών αναγνωρίζει σαφώς τις εθνικές μειονότητες και τους μετανάστες ως ομάδες υψηλού κινδύνου όσον αφορά τον κοινωνικό αποκλεισμό. Πολλά κράτη μέλη, επισημαίνουν τον αυξανόμενο αριθμό μεταναστών και την ανάγκη ανάπτυξης κατάλληλων υπηρεσιών και συστημάτων υποστήριξης που θα τους βοηθήσουν να ενσωματωθούν στην κοινωνία και θα συμβάλουν στην οικοδόμηση μιας πολυπολιτισμικής κοινωνίας χωρίς περιορισμούς.

Αναμένεται ότι αυτό θα αποτελέσει σημαντική πρόκληση για τα κράτη μέλη κατά τα επόμενα χρόνια, αφού ο αριθμός των ξένων εργαζομένων και των εξαρτώμενων από αυτούς ατόμων θα αυξηθεί. Κάποια κράτη μέλη επισημαίνουν άλλους παράγοντες διακριτικής μεταχείρισης, όπως ο σεξουαλικός προσανατολισμός. Παρά την ευρεία αναγνώριση αυτών των κινδύνων, υπάρχει γενική έλλειψη στοιχείων και κοινών δεικτών για άτομα που προέρχονται από αυτές τις ευάλωτες ομάδες. Πολλά κράτη μέλη καθορίζουν σαφείς δείκτες, στην προσπάθειά τους να αποκτήσουν μια πραγματική εικόνα της κατάστασης και των αναγκών.

Τερματισμός του κύκλου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού

Μια σειρά από αυτούς τους παράγοντες κινδύνου, εκτός από αίτια μπορούν να θεωρηθούν επίσης συνέπειες ή προϊόντα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Για παράδειγμα, η συγκέντρωση φτώχειας και πολλαπλής υποβάθμισης σε ορισμένες κοινότητες, τα υψηλά επίπεδα κακής υγείας, το ψυχολογικό και το περιβαλλοντικό στρες, η αύξηση της εγκληματικότητας ή της κατάχρησης ναρκωτικών και οίνοπνεύματος και η αλλοτρίωση των νέων είναι προβλήματα που επιδεινώνονται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Το ζήτημα έγκειται στο ότι τα αίτια και οι συνέπειες της φτώχειας είναι συνήθως άρρηκτα συνδεδεμένα. Για το λόγο αυτό, πολλά κράτη μέλη υπογραμμίζουν τη σημασία τερματισμού του κύκλου της φτώχειας ή της φτώχειας που περνά από γενιά σε γενιά, προκειμένου να μην περιθωριοποιηθούν και αλλοτριωθούν περαιτέρω από την κοινωνία άτομα και ομάδες ατόμων⁶⁴.

Οκτώ βασικές προκλήσεις.

Η σημαντικότερη πρόκληση για τη δημόσια πολιτική συνίσταται στην εξασφάλιση της καταλληλότητας των κύριων μηχανισμών παροχής ευκαιριών και πόρων - όπως η αγορά εργασίας, το φορολογικό σύστημα, τα συστήματα παροχής κοινωνικής προστασίας, εκπαίδευσης, στέγασης, υγείας και άλλων υπηρεσιών - ώστε να αποκτήσουν καθολικότητα, στο πλαίσιο των διαρθρωτικών αλλαγών, να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ατόμων που

⁶⁴ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 23-24, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

κινδυνεύουν περισσότερο από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, άνδρες και γυναίκες, και να τους δίνουν τη δυνατότητα πρόσβασης σε θεμελιώδη δικαιώματα.

Στα ΕΣΔ εντοπίζονται οκτώ κύριες προκλήσεις:

- 1)** Ανάπτυξη μιας αγοράς εργασίας χωρίς περιορισμούς και προώθηση της απασχόλησης, ως δικαίωμα και ευκαιρία για όλους: Υπάρχει γενική συμφωνία μεταξύ των κρατών μελών για τη σπουδαιότητα της διεύρυνσης της πρόσβασης στην αγορά εργασίας, ως μέσον για την καταπολέμηση αλλά και την πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Για το σκοπό αυτό, πρέπει να αναπτυχθεί μια σειρά πολιτικών που θα προωθούν την απασχολησιμότητα και θα είναι προσαρμοσμένες στις ανάγκες των ατόμων. Οι πολιτικές αυτές πρέπει να συνοδεύονται από τη δημιουργία κατάλληλων δυνατοτήτων απασχόλησης για τα άτομα με μειωμένη δυνατότητα πρόσβασης στην κύρια αγορά εργασίας καθώς επίσης και από κατάλληλα και εφικτά μέτρα για το συνδυασμό των επαγγελματικών και των οικογενειακών υποχρεώσεων.
- 2)** Εξασφάλιση ενός επαρκούς εισοδήματος και πόρων για μια αξιοπρεπή διαβίωση: Η πρόκληση συνίσταται στην εξασφάλιση ενός επαρκούς εισοδήματος σε άνδρες, γυναίκες και παιδιά, για να ζουν αξιοπρεπώς και να συμμετέχουν στην κοινωνία ως πλήρη μέλη. Για πολλά κράτη μέλη, αυτό σημαίνει ότι πρέπει να γίνει αναθεώρηση των συστημάτων και των πολιτικών για την ανακατανομή των πόρων στην κοινωνία, έτσι ώστε αυτοί που δεν μπορούν να εξασφαλίσουν τα προς το ζειν ή που έχουν συνταξιοδοτηθεί να διαθέτουν εισοδήματα που θα συμβαδίζουν με τα εισοδήματα της ευρύτερης κοινωνίας. Στη διαδικασία αυτή μπορεί επίσης να περιλαμβάνεται η ανάπτυξη κατάλληλων πολιτικών προσεγγίσεων για την πρόληψη και την αντιμετώπιση προβλημάτων υπερχρέωσης.
- 3)** Αντιμετώπιση του εκπαιδευτικού μειονεκτήματος: Η πρόκληση εδώ, όπως την αντιλαμβάνονται ορισμένα κράτη μέλη, συνίσταται στην αύξηση των

επενδύσεων στην παιδεία, ως βασική μακροπρόθεσμη πολιτική για την πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Σύμφωνα με τις προτεραιότητες των κρατών μελών, στις σχετικές ενέργειες μπορεί να περιλαμβάνονται εργασίες για την πρόληψη του εκπαιδευτικού μειονεκτήματος με την ανάπτυξη αποτελεσματικών παρεμβάσεων σε πρώιμο στάδιο. Οι παρεμβάσεις αυτές πρέπει να περιλαμβάνουν την παροχή κατάλληλης και ικανοποιητικής μέριμνας για τα παιδιά, την προσαρμογή του εκπαιδευτικού συστήματος, ώστε τα σχολεία να ανταποκρίνονται με επιτυχία στις ανάγκες και τα χαρακτηριστικά των παιδιών από μειονεκτούσες οικογένειες, την εφαρμογή μέτρων ώστε οι νέοι να μην εγκαταλείπουν το σχολείο αλλά και για την επιστροφή στην εκπαίδευση νέων που είχαν σταματήσει, την ανάπτυξη και την επέκταση της δια βίου μάθησης, ώστε να παρέχονται δυνατότητες εκπαίδευσης και κατάρτισης που να ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες ευάλωτων ομάδων, την αύξηση της πρόσβασης στην παροχή βασικών δεξιοτήτων ή την αντιμετώπιση του (λειτουργικού) αναφαβητισμού. Πρέπει επίσης να ενισχυθεί ο ρόλος των ιδρυμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης σε ό,τι αφορά την προώθηση προτύπων και αξιών, όπως είναι η κοινωνική συνοχή, οι ίσες ευκαιρίες και η ενεργή άσκηση της ιδιότητας του πολίτη.

4) Διατήρηση της οικογενειακής αλληλεγγύης και προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών: Για πολλά κράτη μέλη, η πρόκληση έγκειται στην εξεύρεση νέων τρόπων υποστήριξης της οικογένειας, σε όλες τις μορφές της, για την πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, προάγοντας παράλληλα την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών και συνεκτιμώντας τους μεταβαλλόμενους ρόλους των ανδρών και των γυναικών στην κοινωνία. Επίσης, η παροχή ιδιαίτερης υποστήριξης και συμβουλών σε ευάλωτες οικογένειες και η προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών και η καταπολέμηση των διακρίσεων αποτελούν σημαντικά μέσα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

- 5)** Εξασφάλιση καλών συνθηκών διαμονής για όλους: Η πρόσβαση σε συνθήκες διαμονής καλής ποιότητας και οικονομικά προσιτές αποτελεί βασική ανάγκη και δικαίωμα. Η κάλυψη αυτής της ανάγκης συνεχίζει να αποτελεί πρόκληση σε μια σειρά κρατών μελών. Επίσης, η ανάπτυξη ολοκληρωμένων απαντήσεων για την πρόληψη και την επίλυση του προβλήματος των αστέγων αποτελεί άλλη μια σημαντική πρόκληση σε ορισμένες χώρες.
- 6)** Εξασφάλιση ίσης πρόσβασης σε υπηρεσίες υψηλής ποιότητας (στην υγεία, τις μεταφορές, τον κοινωνικό τομέα, την περίθαλψη, τον πολιτισμό, την αναψυχή και στο νομικό τομέα): Μια σημαντική πολιτική πρόκληση, κυρίως για τα κράτη μέλη με χαμηλό επίπεδο επενδύσεων σε αυτές τις υπηρεσίες, είναι η ανάπτυξη πολιτικών που θα εξασφαλίζουν την ίση πρόσβαση σε όλους αυτούς τους τομείς. Στο πλαίσιο αυτό είναι αξιοσημείωτο ότι σε πολλά ΕΣΔ δεν δίδεται η ανάλογη προσοχή στις νομικές, πολιτιστικές, αθλητικές και ψυχαγωγικές διαστάσεις.
- 7)** Βελτίωση της παροχής υπηρεσιών: Η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών δεν αφορά μόνο τα υπουργεία κοινωνικών υποθέσεων αλλά και άλλους παράγοντες, δημόσιους και ιδιωτικούς, εθνικούς και τοπικούς. Σε πολλά από τα ΕΣΔ εντοπίζονται τέσσερα είδη προκλήσεων. Πρώτον, πρέπει να ξεπεραστεί η αποσπασματική και αυτόνομη ανά τομέα χάραξη πολιτικής και η παροχή υπηρεσιών. Αυτό σημαίνει την αναγνώριση της σημασίας της μεγαλύτερης ενσωμάτωσης ανάμεσα στους διάφορους τομείς της πολιτικής και το συντονισμό των εθνικών σχεδίων με τις προσεγγίσεις σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Δεύτερον, πρέπει να δημιουργηθούν διασυνδέσεις ανάμεσα στο εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, κυρίως στα κράτη μέλη με έντονη περιφερειακή δομή. Τρίτον, πρέπει να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα πολιτικών και προγραμμάτων που είναι αποκομμένα, χωρίς ευελιξία και ακατάλληλα και να μειωθεί η απομάκρυνση των φτωχών και αποκλεισμένων από τους δημοκρατικούς θεσμούς. Τέταρτον, πρέπει να κινητοποιηθούν όλοι οι παράγοντες στη μάχη κατά

της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και να υπάρξει μεγαλύτερη υποστήριξη της κοινής γνώμης για πολιτικές και προγράμματα που χρειάζονται για τη δημιουργία μιας κοινωνίας χωρίς περιορισμούς.

8) Αναζωογόνηση περιοχών πολλαπλής υποβάθμισης: Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν την ανάγκη ανάπτυξης αποτελεσματικών μέτρων για την επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν περιοχές πολλαπλής υποβάθμισης (τόσο αστικές όσο και αγροτικές), έτσι ώστε να μπορέσουν αυτές οι περιοχές να ενταχθούν και πάλι στον κύριο κορμό της οικονομίας και της κοινωνίας⁶⁵.

3.2. Στρατηγικές προσεγγίσεις και πολιτικά μέτρα προώθησης μιας στρατηγικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης.

Οι στόχοι της Νίκαιας τέθηκαν σε ένα πολιτικό πλαίσιο, το οποίο κατέστησε την προώθηση της κοινωνικής συνοχής ως βασικό στοιχείο της συνολικής στρατηγικής της ΕΕ για τα επόμενα δέκα χρόνια. Ως εκ τούτου, τα ΕΣΔ /Εν για το 2001 αποτελούν το πρώτο βήμα μιας πολυετούς διαδικασίας, η οποία θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στην εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην ΕΕ, σε αυτόν το χρονικό ορίζοντα.

Επίσης, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός λαμβάνουν σύνθετες και πολυδιάστατες μορφές, οι οποίες απαιτούν την ενεργοποίηση ενός μεγάλου φάσματος πολιτικών, στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης. Για το σκοπό αυτό, ζητήθηκε από τα κράτη μέλη να αναπτύξουν, στο πλαίσιο των ΕΣΔ/Εν, μια στρατηγική και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στόχος του παρόντος κεφαλαίου είναι να εξαχθούν διδάγματα από τις προσεγγίσεις που υιοθέτησαν τα κράτη μέλη στην προσπάθειά τους να αναπτύξουν μια στρατηγική και ολοκληρωμένη προσέγγιση στα ΕΣΔ/Εν τους.

⁶⁵ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 25-26, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Κατά την εξέταση των διαφορετικών τρόπων με τους οποίους αναπτύχθηκαν οι εθνικές στρατηγικές πρέπει να ληφθούν υπόψη **οι υπάρχουσες διαφορές στα κράτη μέλη** όσον αφορά:

- τη φύση και την έκταση του υφιστάμενου συστήματος κοινωνικής προστασίας, συμπεριλαμβανομένου του επιπέδου των δημόσιων δαπανών στην κοινωνική προστασία, και την καθολικότητα και την αποτελεσματικότητά του
- την αντίληψη που υπάρχει όσον αφορά τη διάσταση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, που σε ορισμένες περιπτώσεις συνδέεται με συγκεκριμένα προβλήματα των πιο ευάλωτων ομάδων στην κοινωνία, ενώ σε άλλες περιπτώσεις αποδίδεται στο σύνολο της κοινωνίας
- το βαθμό στον οποίο στη συγκεκριμένη χώρα υπάρχει μια ολοκληρωμένη στρατηγική κατά της φτώχειας, που να συμπεριλαμβάνει ένα κοινής αποδοχής αναλυτικό πλαίσιο, ως σύνολο προτεραιοτήτων και διαδικασία παρακολούθησης.

Επιπλέον, ο πρώτος γύρος των ΕΣΔ/ Εν καταδεικνύει σαφώς ότι η ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής στρατηγικής προσέγγισης για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού είναι διαφορετική σε κράτη μέλη στα οποία η αρμοδιότητα για τις κύριες πολιτικές (π.χ. υγεία, εκπαίδευση, κοινωνική υποστήριξη κ.α.) ανατίθεται ή / και μοιράζεται στις περιφερειακές και τοπικές αρχές. Είναι σαφές ότι αυτό προσφέρει το πλεονέκτημα ανάπτυξης στρατηγικών που θα αντικατοπτρίζουν καλύτερα τις τοπικές διαφορές και θα ανταποκρίνονται περισσότερο στις τοπικές ανάγκες.

Μπορεί επίσης έτσι να διευκολυνθεί η κινητοποίηση και η συμμετοχή όλων των παραγόντων. Ωστόσο, κατ' αυτόν τον τρόπο προκύπτουν ιδιαίτερες προκλήσεις όσον αφορά το συγκερασμό τοπικών, περιφερειακών και εθνικών πολιτικών και το συνδυασμό, εφόσον χρειάζεται, γενικών εθνικών και περιφερειακών στόχων.

Η διαδικασία ανάπτυξης ενός γενικού σχεδίου, κάτω από αυτές τις συνθήκες, αποδεικνύεται επίσης σύνθετη και απαιτεί μακρύτερη χρονική περίοδο προετοιμασίας. Ωστόσο, παρά τα εμπόδια η πρόκληση μιας

περιφερειακής προσέγγισης είχε ως αποτέλεσμα σε αυτά τα κράτη μέλη σημαντικά βήματα προόδου κατά τη διάρκεια της ανάπτυξης των ΕΣΔ/Εν⁶⁶.

Όποια και αν είναι η αφετηρία ή οι ιδιαίτερες συνθήκες των κρατών μελών, μπορούν να προσδιοριστούν τρία στοιχεία που παρέχουν τη βάση για την ανάπτυξη εθνικών σχεδίων που να είναι στρατηγικά, συνεκτικά και να προσθέτουν αξία στις υφιστάμενες προσπάθειες για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Αυτά τα στοιχεία είναι: μια υψηλής ποιότητας ανάλυση των βασικών κινδύνων και προκλήσεων και μια αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των υφιστάμενων αντιδράσεων ο καθορισμός σαφών προτεραιοτήτων με βάση τους κοινούς στόχους που εγκρίθηκαν στη Νίκαια, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού συγκεκριμένων στόχων και μια ολοκληρωμένη και πολυδιάστατη προσέγγιση ως προς την ανάπτυξη πολιτικής. Όλα τα σχέδια περιέχουν ορισμένες ή όλες αυτές τις τρεις διαστάσεις σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό και αποτελούν οι ίδιες σημαντικά βήματα στην διαμόρφωση και την εφαρμογή των πολιτικών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Η διαδικασία βρίσκεται σε πολύ πρώιμο στάδιο και η παρούσα έκθεση δεν προτίθεται να αξιολογήσει τις πολιτικές των κρατών μελών και την αποτελεσματικότητά τους. Στο πλαίσιο αυτό η ακόλουθη ανάλυση βασίζεται στην υποβολή των ΕΣΔ και προορίζεται να συμβάλει στον προσδιορισμό και την ανταλλαγή ορθής πρακτικής.

Ανάλυση: Όλα τα κράτη μέλη παρέχουν κάποια αξιολόγηση της κατάστασης στη χώρα τους. Ορισμένα κράτη μέλη, έχουν παράσχει πλήρεις αναλύσεις των σημαντικών διαρθρωτικών τάσεων και των αιτιών τους με δείκτες που υποστηρίζουν την αξιολόγηση των βασικών προκλήσεων και κινδύνων τόσο σήμερα όσο και στο μέλλον. Το ελληνικό ΕΣΔ/ Εν προσδιορίζει τις βασικές προκλήσεις και προβλήματα και εστιάζεται στις ιδιαίτερες ομάδες στόχους.

Προτεραιότητες και στόχοι: Ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποιούν την ανάλυσή τους ως βάση για την ανάπτυξη ενός ιδιαίτερα συνεκτικού συνόλου στρατηγικών στόχων που βασίζονται στους στόχους που συμφωνήθηκαν στη

⁶⁶ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 27, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf

Νίκαια. Αυτοί είναι ολοκληρωμένοι και διαιρούνται σε ένα σύνολο ειδικών στόχων έναντι των οποίων μπορεί να αποτιμηθεί η μελλοντική πρόοδος. Έχουν έτσι μια σαφή εστίαση στην επίτευξη διαρθρωτικής αλλαγής με μετρήσιμο αντίκτυπο στην εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στην κατηγορία αυτή υπάρχουν αρκετές απαντήσεις καθώς ορισμένες προέρχονται από την ανάλυσή τους ενώ άλλες καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι τα συστήματά τους λειτουργούν καλά και έτσι τοποθετούν την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στο πλαίσιο των αναπτυγμένων καθολικών συστημάτων τους κοινωνικής προστασίας.

Στην τελευταία περίπτωση οι στόχοι τους τείνουν να επικεντρωθούν στην περαιτέρω βελτίωση των συστημάτων τους μέσω ενός φάσματος πολύ ειδικών μέτρων.

Ολοκληρωμένη προσέγγιση: Μερικά κράτη μέλη χρησιμοποιούν μια έντονα ολιστική προσέγγιση εκφράζοντας τα αναπτυγμένα καθολικά συστήματά τους. Αυτή η προσέγγιση τα οδηγεί να συνδέσουν και να ενσωματώσουν τις πολιτικές κατά συνεκτικό τρόπο και συμβάλλει στη μετακίνηση πέραν μιας καθαρά τομεακής στοχοθετημένης προσέγγισης και στην ανάληψη μιας προληπτικής προσέγγισης της πρόληψης της φτώχειας.

Ενώ τα ΕΣΔ /Εν διαφέρουν όσον αφορά τη στρατηγική προσέγγιση που αναπτύσσουν, όλα παρουσιάζουν μια σειρά κοινών βασικών αρχών και στόχων που διέπουν το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο, όπως η "αλληλεγγύη", η "κοινωνική συνοχή", ο "σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων", η "ένταξη και η πλήρης συμμετοχή στην κοινωνία" και το "υψηλό επίπεδο κοινωνικής προστασίας".

Τουλάχιστον δύο στοιχεία πρέπει να επισημανθούν, μεταξύ των στρατηγικών στοιχείων που είναι κοινά στα περισσότερα ΕΣΔ/Εν.

1^ο στοιχείο Στα περισσότερα ΕΣΔ αναγνωρίζεται η ανάγκη επένδυσης των πολιτικών σε νέες εκκινήσεις. Η οικοδόμηση κοινωνιών χωρίς περιορισμούς και θετικού χαρακτήρα δεν περιορίζεται στην προστασία των ατόμων έναντι κύριων κινδύνων και μειονεκτημάτων στη ζωή.

2^ο στοιχείο Οι πρωτοβουλίες που περιλαμβάνονται στα ΕΣΔ, όσον αφορά τον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, τη μακροχρόνια ανεργία, την εγκληματικότητα ή τον εθισμό, τον πλεονασμό δεξιοτήτων, τους άστεγους, τη διάλυση οικογενειών, τη φτώχη ή ακατάλληλη σχολική συμπεριφορά και τη διαχρονική φτώχεια, ανταποκρίνονται στις συχνά σύνθετες ανάγκες και δύσκολες συνθήκες που αντιμετωπίζουν τα άτομα στα οποία απευθύνονται.

Αντικατοπτρίζουν ένα πλαίσιο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που διέπουν τα αγαθά, τις υπηρεσίες και άλλες παροχές που διατίθενται για την υποστήριξη νέων εκκινήσεων. Στα περισσότερα ΕΣΔ /Εν διαπιστώνεται η τάση αντιμετώπισης του κινδύνου όχι πλέον παθητικά, δηλαδή ως απειλής, αλλά με την ανάπτυξη στρατηγικών προσεγγίσεων που θα μετατρέπουν τον κίνδυνο και το μειονέκτημα σε ευκαιρία.

Για παράδειγμα, οι πολιτικές και οι ενέργειες όσον αφορά την αναπηρία, τη μετανάστευση και τις υποβαθμισμένες περιοχές, επιδιώκουν όλο και περισσότερο την ανάδειξη και την ανάπτυξη του αναξιοποίητου δυναμικού των μεταναστών, των ατόμων με ειδικές ανάγκες και των ηλικιωμένων, όπως επίσης και των υστερούντων περιοχών και συνοικιών.

Ωστόσο, ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη φιλοδοξούν να δημιουργήσουν συστήματα όσο το δυνατόν πιο καθολικά και χωρίς περιορισμούς, τα οποία θα υποστηρίζουν την ένταξη και την ανάπτυξη αυτών των ατόμων και των περιοχών και θα υπογραμμίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών, στην πράξη, πολλά κράτη μέλη τείνουν να επικεντρωθούν σε λιγότερο καθολικές και πιο επιλεκτικές πολιτικές, οι οποίες βασίζονται σε μια προσέγγιση ανά κλάδο και ομάδα στόχο⁶⁷.

Πρώθηση της ανταλλαγής ορθών πρακτικών και καινοτομίας. Ένας σημαντικός στόχος της νέας ευρωπαϊκής διαδικασίας είναι η πρώθηση της ανταλλαγής ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η ανταλλαγή εμπειριών. Επομένως, ήταν αναμενόμενο στα ΕΣΔ να περιγράφονται τα πολιτικά μέτρα για την αντιμετώπιση των

⁶⁷ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 29, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

προτεραιοτήτων που καθορίζονται στο πλαίσιο των στόχων που θεσπίστηκαν στη Νίκαια.

Το κατά πόσον τα ΕΣΔ μπόρεσαν να ανταποκριθούν σε αυτό κρίνεται βάσει δύο παραγόντων.

- 1)** Σε ποιο βαθμό μπορούν τα ΕΣΔ να αξιοποιηθούν ως βασική πηγή για τον εντοπισμό ορθών πρακτικών κοινού ενδιαφέροντος για τα κράτη μέλη;
- 2)** Σε ποιο βαθμό η διαδικασία για την εκπόνηση των ΕΣΔ συνέβαλε στον καθορισμό νέων ή/και καινοτόμων πολιτικών μέτρων και προσεγγίσεων;

Τα κράτη μέλη συμπεριέλαβαν στα ΕΣΔ μια, λίγο έως πολύ, λεπτομερής περιγραφή των πολιτικών μέτρων που εφαρμόζονται ή σχεδιάζονται για την υλοποίηση των προτεραιοτήτων τους. Ορισμένα κράτη μέλη, ειδικά αυτά με καθολικά συστήματα, επέλεξαν να επισημάνουν νέα και πιο συγκεκριμένα μέτρα, προϋποθέτοντας τη γνώση των υφιστάμενων συστημάτων τους. Η πλειοψηφία των κρατών μελών έχει συμπεριλάβει και παραδείγματα ορθής πρακτικής για να διευκολυνθεί ο εντοπισμός τους. Επομένως, εκτός από την πολιτική τους σημασία, τα ΕΣΔ αποτελούν επίσης μια σημαντική πηγή πληροφόρησης, η οποία παρέχει στην Επιτροπή και τα κράτη μέλη τη δυνατότητα άμεσης και εκτενούς επισκόπησης των κύριων πολιτικών που εφαρμόζονται.

Ωστόσο, τα παραδείγματα πολιτικής που παρέχονται στα διάφορα κεφάλαια της παρούσας έκθεσης βασίζονται σε πληροφορίες που περιέχονται στα ΕΣΔ και δεν αποτελούν εξαντλητικούς καταλόγους των πολιτικών που εφαρμόζονται σε αυτόν τον τομέα. Η έλλειψη λεπτομερούς εκ των υστέρων ανάλυσης του αντίκτυπου των σημερινών πολιτικών περιορίζει τη δυνατότητα εντοπισμού στην παρούσα έκθεση των μέτρων, των προσεγγίσεων ή των πρωτοβουλιών που μπορούν να χαρακτηριστούν ως ορθή πρακτική. Η αξιολόγηση των πολιτικών (τόσο πριν όσο και μετά την εφαρμογή τους) θεωρείται στοιχείο κλειδί για τις μελλοντικές εξελίξεις, δίνοντας μεγαλύτερη

σαφήνεια στις κοινωνικές παροχές. Δεδομένων των γενικών περιορισμών όσον αφορά τους πόρους, είναι σημαντικό να εξεταστεί το κόστος των πολιτικών και να διερευνηθεί αν άλλες πολιτικές θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επίτευξη των ίδιων στόχων πιο αποτελεσματικά. Επίσης, κατά την εξέταση των δυνατοτήτων διάδοσης ορθών πρακτικών, πρέπει να συνεκτιμηθούν πλήρως οι ιδιαίτερες συνθήκες σε κάθε κράτος μέλος και ο βαθμός επιτυχίας τους⁶⁸.

Επομένως, ο εντοπισμός ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων κοινού ενδιαφέροντος αποτελεί μια μακροπρόθεσμη διαδικασία, στην οποία η παρούσα έκθεση αποτελεί το πρώτο βήμα. Τα παραδείγματα από τα κράτη μέλη που παρατίθενται στα πλαίσια, στην παρούσα έκθεση, πρέπει να ειδωθούν με αυτήν την έννοια. Η ανταλλαγή ορθής πρακτικής μεταξύ των κρατών μελών θα ενταθεί στο μέλλον, με πιο εκτενείς αξιολογήσεις του αντίκτυπου των εθνικών πολιτικών και την ανάπτυξη ενός εκτενούς συνόλου δεικτών και μεθοδολογιών, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ορισμένα από τα νέα μέτρα που τονίστηκαν μπορεί ήδη να εφαρμόζονται σε άλλα κράτη μέλη. Το σχετικά μικρό χρονικό διάστημα που ήταν διαθέσιμο για την ανάπτυξη των ΕΣΔ κατέστησε δύσκολη τη διατύπωση νέων ή/ και καινοτόμων μέτρων και προσεγγίσεων.

Τα μέτρα που παρουσιάζονται σε όλα τα ΕΣΔ αναπτύχθηκαν βασικά στο πλαίσιο των υφιστάμενων δημοσιονομικών και νομικών πλαισίων. Ως εκ τούτου, τα περισσότερα κράτη μέλη εστίασαν περισσότερο τις προσπάθειές τους στη βελτίωση του συντονισμού, τη βελτίωση και το συνδυασμό των υφιστάμενων πολιτικών και μέτρων και στην προώθηση εταιρικών σχέσεων, παρά στη θέσπιση νέων σημαντικών πρωτοβουλιών ή πολιτικών προσεγγίσεων. Οι στόχοι αυτοί είναι πιο εύκολοι για κράτη, τα οποία διαθέτουν ήδη πολύ αναπτυγμένες καθολικές πολιτικές, όπου οι πολιτικές προσπάθειες για την καταπολέμηση της φτώχειας έχουν ενισχυθεί ύστερα από την αξιολόγηση του νόμου του 1998 για την καταπολέμηση του κοινωνικού

⁶⁸ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 30, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

αποκλεισμού, η οποία έγινε το προηγούμενο έτος. Για τους λόγους αυτούς, τα ΕΣΔ αυτών των χωρών χαρακτηρίζονται από προεκτάσεις στο μέλλον.

Άλλα κράτη μέλη,, είδαν τα ΕΣΔ ως μια ευκαιρία για τη θέσπιση πιο φιλόδοξων πολιτικών κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, με τον καθορισμό στόχων ή με τον εξορθολογισμό του πολιτικού πλαισίου.

3.3. Εντοπισμός ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων

Οι πολιτικές απαντήσεις που περιέχονται στα ΕΣΔ συνίστανται γενικά σε ένα συνδυασμό ενεργειών με βάση την αγορά, πολιτικών μέτρων και δράσεων σε επίπεδο κοινωνίας των πολιτών. Μεταξύ των διαφόρων πολιτικών σκελών μπορούν να εντοπιστούν τρεις γενικοί στόχοι, των οποίων η προώθηση επιδιώκεται:

- **Καθολικότητα:** Αυτό σημαίνει βελτίωση της καταλληλότητας, της πρόσβασης και της προσιτότητας των κύριων πολιτικών και παροχών, με σκοπό τη διεύρυνση του πεδίου κάλυψης και τη βελτίωση της κατανόησης και της αποτελεσματικότητάς τους.
- **Εξάλειψη ανισοτήτων:** Εντοπισμός συγκεκριμένων μειονεκτημάτων, τα οποία μπορούν να ξεπεραστούν με την εφαρμογή της κατάλληλης πολιτικής (π.χ. η έλλειψη δεξιοτήτων).
- **Αλληλεγγύη για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια:** Αντιστάθμιση των μειονεκτημάτων που μπορούν να ξεπεραστούν μόνο εν μέρει (ή και καθόλου), όπως π.χ. οι αναπηρίες⁶⁹.

⁶⁹ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 31, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

A. Στόχος 1: Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση και της πρόσβασης όλων στους πόρους, τα δικαιώματα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες.

A.1. Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση

Στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση και ειδικότερα της υλοποίησης των κατευθυντήριων γραμμών:

- (α) Θα ευνοηθεί η πρόσβαση σε μια απασχόληση διάρκειας και υψηλής ποιότητας για όλες τις γυναίκες και τους άνδρες οι οποίοι είναι σε θέση να εργαστούν, ιδίως-οργανώνοντας για τα πρόσωπα που ανήκουν στις πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού πλαισίωση για την απασχόληση και κινητοποιώντας προς τούτο τις πολιτικές κατάρτισης, -αναπτύσσοντας πολιτικές που ευνοούν το συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή, συμπεριλαμβανομένης της φύλαξης των παιδιών και των εξαρτώμενων ατόμων, χρησιμοποιώντας τις ευκαιρίες ενσωμάτωσης και απασχόλησης που παρέχει η κοινωνική οικονομία.

- (β) Πρόληψη των διακοπών της επαγγελματικής δραστηριότητας με την ανάπτυξη της δυνατότητας επαγγελματικής ένταξης, χάρη στη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων, την οργάνωση της εργασίας και τη δια βίου μάθηση. Όλα τα κράτη μέλη συμφωνούν ότι η προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την πρόληψη και την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Το δικαίωμα στην εργασία είναι θεμελιώδες δικαίωμα και βασικό στοιχείο της ιδιότητας του πολίτη. Η συμμετοχή στο κοινωνικό περιβάλλον ενός επαγγελματικού χώρου αποτελεί, για τους περισσότερους ανθρώπους, το κύριο μέσο για την εξασφάλιση ενός επαρκούς εισοδήματος (τόσο όσο εργάζονται αλλά και κατά τη συνταξιοδότησή τους) αλλά και για τη διεύρυνση και την ανάπτυξη του κοινωνικού τους περιγύρου. Κατ' αυτόν τον τρόπο διευκολύνεται η συμμετοχή στην κοινωνία και μειώνεται ο κίνδυνος περιθωριοποίησης.

Στα ΕΣΔ/Εν, τα περισσότερα κράτη μέλη κάνουν αναφορές στα ΕΣΔ που έχουν καταρτίσει για την απασχόληση. Αυτό ήταν αναμενόμενο, αφού οι κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση δίνουν έμφαση στη δημιουργία δυνατοτήτων απασχόλησης και στη βελτίωση της απασχολησιμότητας, ως βασικές προϋποθέσεις για να καταστεί η αγορά εργασίας πιο ανοιχτή και χωρίς περιορισμούς. Ορισμένα κράτη μέλη αναγνωρίζουν το σημαντικό ρόλο που διαδραμάτισε η ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση στην ανάπτυξη μιας πιο αποτελεσματικής προσέγγισης σε επίπεδο πολιτικής, για την καταπολέμηση της ανεργίας με βάση την εξατομίκευση, την ενεργοποίηση και την πρόληψη⁷⁰.

Οι περισσότεροι τομείς της πολιτικής και οι πρωτοβουλίες που αναφέρονται στο παρόν μέρος της έκθεσης έχουν ήδη εξεταστεί στο πλαίσιο της διαδικασίας του Λουξεμβούργου. Ενώ η κοινή έκθεση για την απασχόληση καλύπτει το πλήρες φάσμα των πολιτικών δράσεων που στοχεύουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της αγοράς εργασίας και στην αύξηση της απασχόλησης, προς την κατεύθυνση των στόχων που καθορίστηκαν στη Λισσαβόνα, η παρούσα έκθεση επικεντρώνεται σε δράσεις που θα διευκολύνουν τη συμμετοχή στην απασχόληση, εκείνων των ατόμων, ομάδων και κοινοτήτων που είναι πιο απομακρυσμένες από την αγορά εργασίας.

Ορισμένα κράτη μέλη δικαίως επισημαίνουν το θετικό ρόλο που μπορούν να παίξουν αυτές οι δράσεις για την επίτευξη των γενικότερων στόχων όσον αφορά την απασχόληση, όπως η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης. Ενώ σε όλα τα ΕΣΔ η απασχόληση αποτελεί προτεραιότητα, υπάρχουν διαφορές στην έμφαση που δίνεται σε αυτή. Αυτό αντικατοπτρίζει μάλλον τη διαφορετική κατάσταση που επικρατεί στα κράτη μέλη όσον αφορά την απασχόληση. Χώρες με υψηλή απασχόληση και χαμηλή ανεργία επισημαίνουν την ανάγκη αύξησης της συμμετοχής συγκεκριμένων ομάδων, όπως οι ηλικιωμένοι ή τα άτομα με ειδικές ανάγκες με σκοπό την αντιμετώπιση σημερινών ελλείψεων στην αγορά εργασίας.

⁷⁰ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 32, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

Από την άλλη, χώρες στις οποίες η ανεργία και ειδικά η μακροχρόνια ανεργία αποτελεί ευρύτατο πρόβλημα, επικεντρώνονται σε πιο εκτενείς πολιτικές για την ενθάρρυνση της δημιουργίας θέσεων εργασίας και για την αύξηση της απασχολησιμότητας των μακροχρόνια ανέργων και των νέων. Πολλά κράτη μέλη, ενώ επισημαίνουν τη σπουδαιότητα της εργασίας, τονίζουν επίσης ότι η πρόσβαση στην εργασία δεν πρέπει να προωθείται παραβλέποντας άλλα θεμελιώδη δικαιώματα αλλά θα πρέπει να είναι συμπληρωματική προς αυτά.

Επομένως, η πρόσβαση στην εργασία δεν θα πρέπει να εξασφαλίζεται εις βάρος του δικαιώματος σε ένα ελάχιστο εισόδημα, του δικαιώματος πλήρους συμμετοχής στην οικογένεια στην κοινότητα και την κοινωνική ζωή ή του δικαιώματος σε καλή υγεία. Η πλήρης πρόσβαση σε σταθερή και ποιοτική απασχόληση για όλες τις γυναίκες και τους άνδρες που μπορούν να εργαστούν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως αποτέλεσμα μιας σύνθετης διαδικασίας μετατροπής των αγορών εργασίας.

Η αγορά εργασίας χωρίς περιορισμούς αποτελεί μια ευρεία έννοια που εκφράζει κυρίως την προσδοκία ότι οι θέσεις εργασίας πρέπει να είναι ανοιχτές σε άτομα που δεν έχουν την ικανότητα, υπό οποιαδήποτε συνθήκη και σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή, να ανταποκριθούν στα ισχύοντα πρότυπα και απαιτήσεις αποδοτικότητας. Οι πολιτικές για την αύξηση της απασχολησιμότητας των ατόμων που είναι δύσκολο να βρουν απασχόληση, με τη χρήση ενεργών πολιτικών και κυρίως της κατάρτισης, όπως επίσης και οι πολιτικές που στοχεύουν στο συνδυασμό της οικογενειακής και της επαγγελματικής ζωής ή στην προώθηση της κοινωνικής οικονομίας μπορούν επίσης να συμβάλουν αποτελεσματικά στην προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Σημαντικό όμως βήμα γι' αυτό είναι να καταστεί η υφιστάμενη αγορά εργασίας πιο ανοιχτή και πιο πρόθυμη να απασχολήσει άτομα και ομάδες που είναι περιθωριοποιημένα και αποκλεισμένα⁷¹.

Προώθηση μιας περισσότερο ανοιχτής και ευαίσθητης αγοράς εργασίας.

⁷¹ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 33, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Τα μέτρα για να καταστεί η σημερινή αγορά εργασίας πιο ανοιχτή και ευαίσθητη έναντι ατόμων που σήμερα αποκλείονται από αυτήν περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

- εισαγωγή κοινωνικών όρων /κεφαλαίων σε συλλογικές συμβάσεις, για την απασχόληση και τη διατήρηση στην αγορά εργασίας ατόμων με μειωμένη ικανότητα προς εργασία ή καθορισμός ποσοστώσεων για την απασχόληση συγκεκριμένων ομάδων, όπως των ατόμων με ειδικές ανάγκες .
- μείωση του κόστους του εργοδότη, για την απασχόληση ατόμων με χαμηλό επίπεδο δεξιοτήτων ή συγκεκριμένων κατηγοριών ανέργων
- προώθηση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης εργοδοτών για την αντιμετώπιση προκαταλήψεων ή διακρίσεων κατά ατόμων από συγκεκριμένες ομάδες ή με συγκεκριμένη προέλευση και τακτική επισκόπηση και παρακολούθηση των διαδικασιών προσλήψεων και των αποτελεσμάτων αυτών
- εξασφάλιση της προετοιμασίας από τις κρατικές υπηρεσίες σχεδίων δράσης για την προώθηση της εθνικής ποικιλότητας μεταξύ των εργαζομένων.
- εισαγωγή κοινωνικών ρητρών σε συμβάσεις του δημοσίου, για την απασχόληση ατόμων που είναι μακροχρόνια άνεργοι ή που προέρχονται από ειδικές ομάδες ή από τοπικές μειονεκτούσες κοινότητες, καθώς επίσης και θέσπιση μιας πολιτικής εθνικής ισότητας
- επέκταση των δυνατοτήτων απασχόλησης σε θέσεις εργασίας που είναι προστατευμένες, κοντά στην αγορά και συμβάλλουν στην αποκατάσταση του ατόμου, για ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες
- προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος μεταξύ των ομάδων και κοινοτήτων που μειονεκτούν και παροχή εντατικής βοήθειας σε τοπικές

πρωτοβουλίες οικονομικής ανάπτυξης σε περιοχές με πολλαπλά μειονεκτήματα

- επικέντρωση των οικονομικών επενδύσεων και των πολιτικών για την ανάπτυξη της απασχόλησης σε εστίες ανεργίας, κυρίως σε περιοχές που αντιμετωπίζουν πολλαπλά μειονεκτήματα⁷².

Ανάπτυξη διαδικασιών ένταξης στην αγορά εργασίας.

Η ανάπτυξη και η εφαρμογή διαδικασιών για την ένταξη στην αγορά εργασίας αναγνωρίζεται ευρέως ως σημαντική διάσταση στην ανάπτυξη μιας αγοράς εργασίας χωρίς περιορισμούς. Οι διαδικασίες αυτές συνδυάζουν συνήθως πολλά μέτρα παρέμβασης, όπως η παροχή συμβουλών, η κατάρτιση και οι επιδοτούμενες και προστατευόμενες θέσεις εργασίας, με την ενεργοποίηση των ατόμων που είναι αποδέκτες κοινωνικής βοήθειας. Πρόκειται για ένα σημαντικό και ευαίσθητο θέμα, αφού συχνά οι αποδέκτες κοινωνικής βοήθειας είναι άτομα που βρίσκονται πολύ μακριά από την αγορά εργασίας και χρειάζονται εκτενή και εξατομικευμένη βοήθεια.

Στα ΕΣΔ των περισσότερων κρατών μελών διαφαίνεται σαφώς μια αλλαγή φιλοσοφίας, με τη μετάβαση από την παροχή παθητικής υποστήριξης των εισοδημάτων στην παροχή ενεργούς υποστήριξης, έτσι ώστε να μπορέσουν τα εν λόγω άτομα να καταστούν ανεξάρτητα. Σε ορισμένες περιπτώσεις γίνεται σαφής αναφορά στην εμπειρία που έχει αποκτηθεί από την εφαρμογή των ΕΣΔ για την απασχόληση, με σκοπό να επεκταθεί η ίδια προσέγγιση και να καλυφθούν τα άτομα που είναι πιο απομακρυσμένα από την αγορά εργασίας. Αναγνωρίζεται η σχέση της κατάστασης της αγοράς εργασίας με άλλα στοιχεία αποκλεισμού, ενώ πολλά κράτη μέλη θέτουν ως στόχο την καλύτερη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών απασχόλησης και κοινωνικών θεμάτων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν καλύτερα οι ανάγκες κάθε ατόμου. Αυτή η εστίαση στην απασχολησιμότητα οδήγησε στην ανάπτυξη συστημάτων παροχής βοήθειας που είναι περισσότερο

⁷² (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 34, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

προσαρμοσμένα στις ανάγκες του ατόμου και σε πολλές περιπτώσεις στην ανάπτυξη ειδικών συμβάσεων ένταξης στην κοινωνία

Η ανάπτυξη αποτελεσματικών μέτρων ένταξης και ενεργοποίησης αποτελεί ένα σύνθετο θέμα και χρειάζεται η διεξαγωγή περισσότερων συγκριτικών μελετών μεταξύ των κρατών μελών, σχετικά με το ποιες εργασίες προσφέρονται περισσότερο για άτομα που είναι περισσότερο απομακρυσμένα από την αγορά εργασίας. Από τις υπάρχουσες ορθές πρακτικές διαπιστώνεται ότι τα μέτρα που λαμβάνονται πρέπει να αποβλέπουν στην παροχή υποστήριξης και στην ανάπτυξη και όχι στο σωφρονισμό.

Πρέπει να αναπτυχθούν εξατομικευμένα προγράμματα ύστερα από συνεργασία και αμοιβαία συμφωνία, αφού έχει προηγηθεί προσεκτική αξιολόγηση των αναγκών και του δυναμικού των ατόμων. Για τα άτομα που είναι περισσότερο απομακρυσμένα από την αγορά εργασίας, η διαδικασία ένταξής τους μπορεί να απαιτήσει χρόνο και να συμπεριλαμβάνει προπαρασκευαστικές ενέργειες και ενέργειες για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης. Είναι σαφές ότι η ανάπτυξη πιο αποτελεσματικών προγραμμάτων ενεργοποίησης απαιτεί τη βελτίωση των μηχανισμών εφαρμογής.

Στα ΕΣΔ εντοπίζονται διάφορες βασικές βελτιώσεις:

μεγαλύτερη αποκέντρωση και πιο ολοκληρωμένη παροχή απασχόλησης και κοινωνικών υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο, όπως η δημιουργία πενήντα κέντρων προώθησης της απασχόλησης, το σύστημα παροχής κινήτρων για κοινωνική ενεργοποίηση και οι προσπάθειες μείωσης και απλοποίησης των γραφειοκρατικών διαδικασιών. Ενώ η εστίαση στην πρόληψη και, ως εκ τούτου, η πρώιμη παρέμβαση είναι σημαντικές για να μην αποκόπτονται οι πολίτες από την αγορά εργασίας, σημαντικό είναι επίσης να μην αποκλείονται από τα συστήματα τα άτομα που μπορούν πιο εύκολα να επανενταχθούν και να δίδεται προσοχή στα άτομα που είναι λιγότερο παραγωγικά. Εάν δεν δοθεί η ανάλογη προσοχή, υπάρχει κίνδυνος να καθοριστούν υπερβολικοί στόχοι ή

να χρησιμοποιηθούν εταιρείες επανένταξης χωρίς τον καθορισμό υποστόχων για τις πιο ευάλωτες ομάδες⁷³.

Εκτός από την ανάπτυξη συγκεκριμένων προγραμμάτων ενεργοποίησης, πολλά ΕΣΔ δίνουν επίσης άμεση προτεραιότητα στις πολιτικές κατάρτισης και εκπαίδευσης, με ιδιαίτερη έμφαση στη δια βίου μάθηση και στην εξασφάλιση μεγαλύτερης πρόσβασης στην παροχή τους για ευάλωτες ομάδες. Κατά την ανάπτυξη μιας πιο θετικής προσέγγισης όσον αφορά την αύξηση της απασχολησιμότητας για τους μακροχρόνια άνεργους και για τα άτομα που ήταν για μεγάλο χρονικό διάστημα εξαρτημένα από τα συστήματα πρόνοιας, τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν επίσης τις ιδιαίτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει μια σειρά ιδιαίτερα ευάλωτων ομάδων. Ως ασθενέστερες ομάδες στην αγορά εργασίας εντοπίζονται όχι μόνο οι μακροχρόνια άνεργοι αλλά και οι νέοι, οι μεγαλύτεροι σε ηλικία εργαζόμενοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες και οι μετανάστες.

Σε χώρες που τα συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης είναι αρκετά αναπτυγμένα, έμφαση δίδεται στη διευκόλυνση ανεύρεσης εργασίας και διατήρησής της καθώς επίσης και στην κατάρτιση και στην παροχή υποστήριξης και συμβουλών, για τον περιορισμό των ατόμων που εγκαταλείπουν. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να σημειωθεί επίσης η προσοχή που δίδεται στην παροχή οικονομικών κινήτρων προς τον ασκούμενο (επιδοτήσεις κατάρτισης)⁷⁴.

TRACE: ΕΞΑΤΟΜΙΚΕΥΜΕΝΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΓΙΑ ΝΕΟΥΣ ΠΟΥ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΖΟΥΝ ΔΥΣΚΟΛΙΕΣ

Το πρόγραμμα αυτό απευθύνεται σε νέους που αντιμετωπίζουν δυσκολίες. Παρέχει σε κάθε νέο ένα εξατομικευμένο πρόγραμμα και παρακολούθηση από επαγγελματίες, διάρκειας 18 μηνών, και έχει ως στόχο την εξεύρεση διαρκούς απασχόλησης τουλάχιστον στο 50% των συμμετεχόντων. Το πρόγραμμα βασίζεται στα εξής:

⁷³ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 35, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12- 2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf

⁷⁴ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 36, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

- τη συγκεκριμένη σύνδεση ενός νεαρού ατόμου με έναν κοινωνικό λειτουργό, με την υπογραφή σύμβασης. Κάθε κοινωνικός λειτουργός παρακολουθεί 30 άτομα, έχοντας τη δυνατότητα να τα γνωρίσει προσωπικά και να ενημερωθεί για την προηγούμενη κατάρτιση και επαγγελματική τους εμπειρία.
- μια επιτροπή που συντονίζει και θέτει σε εφαρμογή τα μέτρα ενεργοποίησης που μπορεί να υφίστανται σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Η επιτροπή έχει επίσης ως στόχο την εξάλειψη διοικητικών εμποδίων και την ανάπτυξη δεσμών με άλλους τομείς της πολιτικής (υγεία, στέγαση, κατάρτιση κ.α.).

Μεγαλύτεροι σε ηλικία εργαζόμενοι: Πολλά κράτη μέλη εντοπίζουν το πρόβλημα των μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων που δεν διαθέτουν την εκπαίδευση ή τις δεξιότητες που χρειάζονται για την πρόσβαση στη σύγχρονη αγορά εργασίας. Για το σκοπό αυτό, πολλά ΕΣΔ επισημαίνουν την ανάγκη εντατικοποίησης της ανάπτυξης δεξιοτήτων και της κατάρτισης μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων. Ορισμένα κράτη μέλη επισημαίνουν επίσης τη σημασία των ευέλικτων ρυθμίσεων εργασίας προς το τέλος της σταδιοδρομίας του εργαζομένου.

ΕΑΡΙΝΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: ΑΜΟΙΒΑΙΑ ΒΟΗΘΕΙΑ ΓΙΑ ΜΙΑ ΘΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Το πρόγραμμα απευθύνεται σε μακροχρόνια ανέργους και σε άτομα με ελάχιστο εισόδημα. Συνδυάζει μέτρα ενεργοποίησης με τη χρήση ειδικών συμβάσεων με εταιρείες υπεκμίσθωσης εργαζομένων. Οι εταιρείες αυτές λαμβάνουν επιδοτήσεις, τόσο για να μειωθεί το κόστος των μισθών όσο και για την κατάρτιση των δικαιούχων.

Εθνικές μειονότητες και μετανάστες: Η πλειοψηφία των κρατών μελών αναφέρει σαφώς ότι οι εθνικές μειονότητες και οι μετανάστες έχουν συχνά πρόβλημα όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ενώ πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζουν την ανάγκη να αυξηθούν τα επίπεδα απασχόλησης.

Ορισμένα κράτη μέλη καθορίζουν στα ΕΣΔ για την απασχόληση συγκεκριμένους στόχους στον τομέα αυτό.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΝΤΑΞΗΣ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η διαπολιτισμική διαχείριση αποτελεί ένα μέσο για την ενσάρκωση της κοινωνικής διάστασης της κοινωνικά υπεύθυνης επιχείρησης. Συμπεριλαμβάνει τη βέλτιστη αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η πολιτισμική ποικιλότητα του εργατικού δυναμικού (με εστίαση στο εσωτερικό) και την αναγνώριση της πολιτισμικής ποικιλότητας των πελατών (το περιβάλλον στο οποίο λειτουργεί η εταιρεία). Στόχος της ομάδας του σχεδίου είναι η δημιουργία μιας βάσης για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, την ανάπτυξη προϊόντων, την εφαρμογή καινοτόμων δοκιμαστικών σχεδίων και την εξάλειψη γραφειοκρατικών εμποδίων.

A.2. Προώθηση της πρόσβασης όλων στους πόρους, τα δικαιώματα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες

(α) Θα οργανωθούν τα συστήματα κοινωνικής προστασίας ούτως ώστε συγκεκριμένα:

- να συμβάλλουν στην εξασφάλιση των απαιτούμενων πόρων για μια αξιοπρεπή ζωή για όλους,
- να βοηθούν στην υπερπήδηση των εμποδίων για την εξεύρεση απασχόλησης ούτως ώστε η πρόσβαση στην απασχόληση να εξασφαλίζει αυξημένο εισόδημα και να ευνοεί τη δυνατότητα επαγγελματικής ενσωμάτωσης.

(β) Θα εφαρμοσθούν πολιτικές με στόχο την πρόσβαση όλων σε μια αξιοπρεπή και υγιεινή κατοικία καθώς και στις απαιτούμενες βασικές υπηρεσίες λαμβανομένου υπόψη του τοπικού πλαισίου για μια ομαλή ζωή στην κατοικία αυτή (ηλεκτρικό ρεύμα, νερό, θέρμανση κ.α.).

(γ) Θα εφαρμοσθούν πολιτικές με στόχο την πρόσβαση όλων στην περίθαλψη που απαιτεί η κατάσταση της υγείας τους σε περίπτωση εξάρτησης.

(δ) Θα αναπτυχθούν για τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα παροχές, υπηρεσίες ή δράσεις πλαισίωσης που θα επιτρέπουν μια αποτελεσματική πρόσβαση στην εκπαίδευση, τη δικαιοσύνη και άλλες βασικές δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες, όπως ο πολιτιστικός τομέας, ο αθλητισμός και η αναψυχή⁷⁵.

i) Συστήματα κοινωνικής προστασίας

Δεκατρία κράτη μέλη έχουν αναπτύξει μια καθολική πολιτική κοινωνικής υποστήριξης, η οποία στοχεύει στην εγγύηση σε όλους τους νόμιμους κατοίκους τους ενός ελάχιστου εισοδήματος, αν και με περιορισμούς σε ορισμένες περιπτώσεις.

Μεγαλύτερη επάρκεια

Η μεγάλη πλειοψηφία των ΕΣΔ περιλαμβάνουν πρωτοβουλίες για την αύξηση της επάρκειας των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος. Πλέον, στόχος των μεταρρυθμίσεων δεν είναι απλώς η εξασφάλιση ενός ελάχιστου εισοδήματος που θα επαρκεί ώστε ο αποδέκτης να ζει με ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Πολλές πρωτοβουλίες αποσκοπούν στην αύξηση της επάρκειας προκειμένου να δοθεί στα άτομα που εξαρτώνται από αυτές να συμμετάσχουν πλήρως στην κοινωνία. Για την επίτευξη αυτού, τα ΕΣΔ περιέχουν πολλές προσεγγίσεις:

- Αύξηση των απόλυτων επιπέδων: Σε μια σειρά κρατών μελών, τα επίπεδα ελάχιστου εισοδήματος δεν ακολούθησαν τις αυξήσεις των επιπέδων αποδοχών και κόστους διαβίωσης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της αγοραστικής δύναμης των ελάχιστων εισοδημάτων, σε σύγκριση με το μέσο επίπεδο αγοραστικής δύναμης στο σύνολο της κοινωνίας.
- Προστασία των επιπέδων ελάχιστου εισοδήματος έναντι κατάσχεσης: Πολλά κράτη μέλη προβλέπουν μέτρα που απαγορεύουν ή περιορίζουν την κατάσχεση πόρων ελάχιστου εισοδήματος, π.χ. σε περίπτωση χρέους, χρεοκοπίας ή χωρισμού. Άλλα κράτη μέλη θεσπίζουν μέτρα για ένα πιο φιλικό φορολογικό καθεστώς.

⁷⁵ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 39-40, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

- Καλύτερη προσαρμογή των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος στις ανάγκες των αποδεκτών: Η μεγάλη πλειοψηφία των κρατών μελών περιλαμβάνει στα ΕΣΔ πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην αύξηση ή/και το συνδυασμό ελάχιστων εισοδημάτων με άλλους πόρους, για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των εξαρτώμενων ατόμων, ειδικά στην περίπτωση παιδιών όνων γονέων. Πολλά κράτη μέλη εγγυώνται την έγκαιρη καταβολή επιδομάτων συντήρησης και προβλέπουν ρυθμίσεις στήριξης όπου χρειάζεται (π.χ. προκαταβολές), ειδικά για ευάλωτους μόνους γονείς με παιδιά.

ΕΓΓΥΗΜΕΝΟ ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ

Το σύστημα βασίζεται στην αρχή της εθνικής αλληλεγγύης και κύριοι στόχοι του είναι:

- εγγύηση ενός ελάχιστου εισοδήματος και συνθηκών ένταξης σε όλους τους πολίτες και τους νόμιμους κατοίκους, ανεξάρτητα από τις εισφορές που έχουν καταβάλει
- προώθηση της ένταξης με την εφαρμογή ενός προγράμματος ενσωμάτωσης προσαρμοσμένου στις ανάγκες του ατόμου, το οποίο καταρτίζεται σε συνεργασία με τον αποδέκτη
- εξασφάλιση συνοδευτικών μέτρων υποστήριξης με στόχο την προώθηση της ενσωμάτωσης και της συμμετοχής του αποδέκτη στην κοινωνία
- ενδυνάμωση του αποδέκτη, τόσο από πλευράς δικαιωμάτων όσο και υποχρεώσεων, με την εφαρμογή ενεργών πολιτικών που θα βασίζονται στην αλληλεγγύη⁷⁶.

Αύξηση της δυνατότητας πρόσβασης

Πολλά ΕΣΔ περιλαμβάνουν πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην αύξηση της δυνατότητας πρόσβασης σε συστήματα ελάχιστου εισοδήματος και πόρων. Η ιδέα αυτών των πρωτοβουλιών βασίζεται στη νομική κατοχύρωση. Επειδή πρόκειται για το τελευταίο δίκτυ ασφαλείας, η παροχή ελάχιστων

⁷⁶ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 40-41, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

πόρων πρέπει όχι απλώς να προσφέρεται αλλά να εξασφαλίζεται σε όλα τα άτομα που έχουν ανάγκη. Στο πλαίσιο αυτό ξεχωρίζουν δύο προσεγγίσεις:

1) Βελτίωση της απορρόφησης. Οι πλέον κοινές προσεγγίσεις στον τομέα αυτό είναι οι εξής:

- ανάπτυξη ή/και ενίσχυση των συστημάτων εκ του σύνεγγυς πληροφόρησης, ευαισθητοποίησης και παροχής
- εφαρμογή στη βάση συμφωνιών συνεργασίας με περιφερειακά και τοπικά επίπεδα
- προώθηση μιας προσέγγισης νομικής κατοχύρωσης.

2) Προώθηση της καθολικής κάλυψης. Σε όλα τα κράτη μέλη, η πρόσβαση σε ένα ελάχιστο εισόδημα δεν προβλέπεται πλέον μόνο για τους ίδιους υπηκόους. Γενική πολιτική τάση είναι η εξασφάλιση της ίσης πρόσβασης σε επαρκείς ελάχιστους πόρους από όλους τους νόμιμα διαμένοντες στην επικράτειά τους, εφόσον υπάρχει ανάγκη. Ορισμένα κράτη μέλη προχωρούν περισσότερο και επεκτείνουν την πρόσβαση σε ένα ελάχιστο επίπεδο πόρων σε πρόσφυγες, άτομα που αιτούνται άσυλο και παράνομους μετανάστες. Παρότι υπάρχουν αδυναμίες, η αρχή της εξασφάλισης σε όλα τα άτομα μιας χώρας του δικαιώματος στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ανεξάρτητα από την προέλευση, την εθνικότητα ή το νομικό τους καθεστώς, κερδίζει όλο και περισσότερο έδαφος⁷⁷.

Αμοιβή της εργασίας και προώθηση της απασχολησιμότητας

Αναγνωρίζεται από τα κράτη έλη ότι η δημιουργία θέσεων εργασίας στις οποίες θα έχουν πρόσβαση άτομα που αυτή τη στιγμή αποκλείονται από την αγορά εργασίας πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα που θα εξασφαλίζουν ότι η ανάληψη εργασίας θα εγγυάται ένα αξιοπρεπές εισόδημα. Δεν πρέπει να υπάρχουν αντικίνητρα, τα οποία θα αποθαρρύνουν τους πολίτες από το να εγκαταλείπουν τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας και να αναλαμβάνουν εργασία. Ενώ κανένα κράτος μέλος δεν συνηγορεί για τη μείωση των

⁷⁷ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 41-42, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

επιπέδων παροχών κοινωνικής πρόνοιας ως οριζόντιο μέτρο για την ανάληψη εργασίας, υπάρχει η πρόθεση μείωσης της μακροχρόνιας εξάρτησης, όπου αυτό είναι δυνατό, και ενεργοποίησης των αποδεκτών, έτσι ώστε οι κοινωνικές παροχές να αποτελέσουν εφιαλτήριο και όχι εμπόδιο για την απασχόληση.

Για να ελαχιστοποιηθεί η κατάχρηση και ο κίνδυνος της μακροχρόνιας εξάρτησης, η πολιτική πρακτική όσον αφορά την εξασφάλιση ενός ελάχιστου εισοδήματος επικεντρώνεται συχνά στη διάσταση της "έσχατης ασφαλιστικής δικλείδας" και, ως εκ τούτου, υπήρξε περιοριστική όσον αφορά τη διασύνδεση ελάχιστων εισοδημάτων με άλλους πόρους. Σήμερα, στα περισσότερα κράτη μέλη παρατηρείται μια μεταστροφή όσον αφορά την τάση αυτή. Εξετάζεται η δυνατότητα συνδυασμού του ελάχιστου εισοδήματος με προσόδους που δεν προέρχονται από την εργασία ή με άλλες παροχές, αποφεύγοντας πολλαπλά στρώματα παροχών, τα οποία μπορεί να οδηγήσουν στην άδικη μεταχείριση των δικαιούχων. Επίσης, πολλά κράτη μέλη συνδέουν όλο και περισσότερο την παροχή ενός ελάχιστου εισοδήματος με την παροχή υπηρεσιών που βοηθούν τους αποδέκτες ελάχιστων εισοδημάτων να βελτιώσουν την απασχολησιμότητά τους, όπως η παροχή συμβουλών, η κατάρτιση, η εθελοντική εργασία ή άλλες μορφές δραστηριότητας και αυτοεξέλιξης. Στα μέτρα που προτείνονται για την αμοιβή της εργασίας περιλαμβάνονται:

- διατήρηση ορισμένων παροχών για μια περίοδο μετά την ανάληψη απασχόλησης
- μείωση της φορολογίας για χαμηλά αμειβόμενες εργασίες ή εισαγωγή ενός "πριμ απασχόλησης" με τη μορφή φορολογικής έκπτωσης προς όφελος ατόμων που απασχολούνται σε αμειβόμενη δραστηριότητα, στοχεύοντας ορισμένες φορές ειδικά σε οικογένειες με εξαρτώμενα τέκνα
- συνδυασμός κοινωνικών παροχών και μισθών.

Επίσης, για τη βελτίωση της ικανότητας των συστημάτων να παρέχουν λύσεις και διεξόδους, πολλά κράτη μέλη αναπτύσσουν δείκτες που καθιστούν δυνατή την παρακολούθηση της κινητικότητας των αποδεκτών για όσο

διάστημα είναι ενταγμένοι σε ένα σύστημα αλλά και για κάποιο χρονικό διάστημα αφού εγκαταλείψουν το σύστημα αυτό⁷⁸.

Σε ορισμένα ΕΣΔ επισημαίνεται ότι η εργασία δεν αποτελεί υποχρεωτικά διέξοδο από τη φτώχεια: σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτό οφείλεται σε μορφές εργασίας χαμηλής παραγωγικότητας και "παλαιάς οικονομίας", κυρίως στη γεωργία, ενώ σε άλλες περιπτώσεις εμφανίζεται ως νέα μορφή αβεβαιότητας. Από την άλλη πλευρά, ακόμη και μια χαμηλά αμειβόμενη εργασία, ως δεύτερο εισόδημα σε ένα νοικοκυριό, μπορεί να συμβάλει στην έξοδο του συγκεκριμένου νοικοκυριού από τη φτώχεια.

Διάφορα μέτρα έχουν ως στόχο να καταστούν οι θέσεις εργασίας πιο ελκυστικές και να προσφέρεται καλύτερη προστασία σε άτομα με επισφαλή απασχόληση:

- εισαγωγή νομοθεσίας περί ελάχιστου μισθού και εξασφάλιση απόδοσης ιδιαίτερης προσοχής από τους κοινωνικούς εταίρους στο θέμα των ελάχιστων μισθών, κατά τη διαπραγμάτευση συλλογικών συμβάσεων
- συμπλήρωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης εργαζομένων μερικού χρόνου ή εξασφάλιση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων για γονείς που αντιμετωπίζουν την απώλεια εισοδήματος από τακτική εργασία
- καθιέρωση συστήματος κοινωνικής ασφάλισης για απασχολούμενους στο πλαίσιο άτυπης μορφής εργασίας

ΕΝΤΑΞΗ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΤΥΠΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ (ΑΥΣΤΡΙΑ)

Έως πρόσφατα, τα άτομα που δραστηριοποιούνταν οικονομικά στη γκρίζα ζώνη ανάμεσα στην απασχόληση και στην αυτοαπασχόληση καθώς και οι εργαζόμενοι σε συγκεκριμένες μορφές αυτοαπασχόλησης και τα άτομα με χαμηλό εισόδημα (εργαζόμενοι μερικού χρόνου) δεν ήταν υποχρεωμένοι να έχουν κοινωνική ασφάλιση.

Σήμερα, όλα τα άτομα που δραστηριοποιούνται οικονομικά πρέπει να έχουν κοινωνική ασφάλιση ή να τους παρέχεται η δυνατότητα ένταξής τους

⁷⁸ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 42-43, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

σε ένα σύστημα με ευνοϊκούς όρους. Ορισμένοι καλύπτονται ως "ανεξάρτητοι εργαζόμενοι", στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για εργαζόμενους. Άλλοι καλύπτονται ως "νέοι αυτοαπασχολούμενοι" στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για αυτοαπασχολούμενους. Επίσης, οι εργοδότες οφείλουν πλέον να καταβάλουν εισφορές για εργαζομένους μερικού χρόνου (μηνιαίου εισοδήματος έως 296€) στο σύστημα ασφάλισης ασθενείας και συνταξιοδότησης, ενώ οι εργαζόμενοι αυτοί μπορούν εάν θέλουν να ενταχθούν στο σύστημα αυτασφάλισης (ενιαίο ποσοστό εισφοράς), σε αυτούς τους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης⁷⁹.

ii) Στέγαση

Όλα τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν στα ΕΣΔ τη σημασία της πρόσβασης σε αξιοπρεπείς συνθήκες στέγασης, ως βασική προϋπόθεση για την κοινωνική ένταξη και τη συμμετοχή στην κοινωνία. Η κατάσταση της στέγης στα κράτη μέλη διαφέρουν σημαντικά, σε γενικές όμως γραμμές λειτουργούν ικανοποιητικά. Οι περισσότεροι πολίτες στην Ευρωπαϊκή Ένωση ζουν σε σπίτια αξιοπρεπούς έως και καλής ποιότητας, τα οποία είναι είτε ενοικιαζόμενα είτε ιδιόκτητα, ενώ υπάρχει πρόσβαση σε αξιόπιστη παροχή νερού, ηλεκτρικού ρεύματος και θέρμανσης.

Ωστόσο, στα περισσότερα κράτη μέλη, η κατάσταση είναι λιγότερο ικανοποιητική και με τάσεις επιδείνωσης, όσον αφορά τα τμήματα του πληθυσμού με χαμηλά εισοδήματα. Η όλο και μικρότερη προσφορά σπιτιών σε λογικές τιμές στην αγορά τείνει να εξωθήσει έναν όλο και μεγαλύτερο αριθμό νοικοκυριών με ανεπαρκή αγοραστική δύναμη στην αποδοχή δυσμενών συνθηκών στέγασης. Η ποιότητα αυτού του είδους στέγασης είναι χαμηλή και φθίνουσα και συχνά λείπουν βασικές παροχές, ενώ η τάση όσον αφορά τις τιμές και τα ενοίκια είναι γενικά ανοδική, ως αποτέλεσμα της αυξημένης ζήτησης.

Στις νέες επισφαλείς μορφές στέγασης περιλαμβάνονται η ενοικίαση επιπλωμένων δωματίων ή κλινών σε δωμάτια με πολλά άλλα άτομα, η κατασκήνωση σε κτίρια, σταθμούς και άλλους δημόσιους χώρους και η

⁷⁹ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 44, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

διαβίωση σε πρόχειρα καταλύματα, όπως τροχόσπιτα, παραπήγματα, σκάφη και γκαράζ.

Δεδομένης της βαρύτητας των δαπανών στέγασης στο συνολικό προϋπολογισμό του νοικοκυριού (25% κατά μέσο όρο στην ΕΕ), η αύξηση των ενοικίων έχει περισσότερο δυσμενή επίδραση σε νοικοκυριά με χαμηλά εισοδήματα, οδηγώντας τα κάτω από το όριο της φτώχειας. Η χρήση δεικτών, για την παρακολούθηση του μεριδίου του καθαρού ενοικίου στο διαθέσιμο εισόδημα καθώς και του καθαρού διαθέσιμου εισοδήματος ύστερα από την αφαίρεση της συνολικής δαπάνης για τη στέγαση, όπως προτείνεται από τις Κάτω Χώρες, αποτελεί θετική εξέλιξη.

Το μεγαλύτερο μέρος των πρωτοβουλιών που περιγράφονται στα ΕΣΔ των κρατών μελών αποβλέπει βασικά στην εξάλειψη των αδυναμιών στις εγχώριες αγορές στέγης, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί στο τμήμα του πληθυσμού με χαμηλότερα εισοδήματα η πρόσβαση σε αξιοπρεπή και οικονομικά προσιτή στέγαση. Οι προσπάθειες αυτές μπορούν να συνοψιστούν σε *τρεις κύριες πολιτικές προσεγγίσεις*:

- Αύξηση της προσφοράς προσιτής στέγασης: μέτρα για τη συμπλήρωση και την τόνωση της προσφοράς στέγης χαμηλού κόστους και για την ανακαίνιση υφιστάμενων ερειπωμένων σπιτιών. Εδώ περιλαμβάνονται μέτρα για μειονεκτούσες περιοχές και συνοικίες.
- Εξασφάλιση της ποιότητας και της ισορροπίας κόστους/απόδοσης στο χαμηλότερο τμήμα της αγοράς στέγης: μέτρα για τον καλύτερο έλεγχο και τη ρύθμιση της αγοράς στέγης, ειδικά όπου σημειώνονται τάσεις εκμετάλλευσης και αποκλεισμού.
- Βελτίωση της πρόσβασης και προστασία ευάλωτων καταναλωτών: μέτρα για την ενίσχυση της θέσης των χαμηλόμισθων και άλλων ιδιαίτερα ευάλωτων καταναλωτών στην αγορά στέγης⁸⁰.

⁸⁰ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 44-45, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Αύξηση της παροχής οικονομικά προσιτής στέγης

Σε όλα τα ΕΣΔ αναφέρονται αδυναμίες και ελλείψεις όσον αφορά την παροχή στέγης αξιοπρεπούς ποιότητας και οικονομικά προσιτής σε νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα. Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν διάφορα μέτρα για την τόνωση και την αύξηση της παροχής αξιοπρεπούς και χαμηλού κόστους στέγης. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν:

- παροχή κοινωνικών επιδομάτων στέγασης στην πλειοψηφία των κρατών μελών, τόσο για κτίρια όσο και απ' ευθείας σε πρόσωπα
- επενδύσεις για την ανακαίνιση και βελτίωση υφιστάμενης στέγης σε μειονεκτούσες περιοχές καθώς και σε αγροτικές περιοχές
- παροχή κινήτρων για την ανάπτυξη ειδικών μορφών στέγασης, π.χ. μικρών και οικονομικά προσιτών διαμερισμάτων για νέους, στέγης για περιοδεύοντες, στέγης για άτομα με ειδικές ανάγκες και στέγης για ηλικιωμένους
- διάθεση γης για την κατασκευή οικιών χαμηλού κόστους
- παροχή φορολογικών και άλλων κινήτρων για την ανακαίνιση παλαιών οικιών
- φορολόγηση και κατάσχεση κενών οικιών.

Εξασφάλιση ποιότητας και οικονομικότητας στο χαμηλότερο τμήμα της αγοράς στέγης

Τα περισσότερα κράτη μέλη αναγνωρίζουν την ανάγκη για λήψη μέτρων που θα προστατεύουν και θα ενισχύουν τους ασθενέστερους καταναλωτές, σε περιπτώσεις κατάχρησης και εκμετάλλευσης στην αγορά στέγης. Στα ΕΣΔ εντοπίζονται τα ακόλουθα τέσσερα μέτρα, ως πλέον σημαντικά:

- Κατεδάφιση αναξιοπρεπών ειδών στέγασης και ακινήτων (παράγκες, παραγκουπόλεις κ.α.) σε συνδυασμό με την εγκατάσταση των κατοίκων σε στέγη καλύτερης ποιότητας .

- Βελτίωση της προστασίας των δικαιωμάτων ενοικιαστών και ιδιοκτητών με χαμηλό εισόδημα, με τη βελτίωση της νομοθεσίας και της ενημέρωσης
- Ρύθμιση, παρακολούθηση και έλεγχος των στεγαστικών προτύπων
- Παρακολούθηση και έλεγχος της σχέσης ενοικίου και ελάχιστου στεγαστικού προτύπου⁸¹.

iii) Φροντίδα της υγείας

Στα ΕΣΔ εντοπίζονται τρεις ευρείες στρατηγικές για τη βελτίωση της πρόσβασης όλων των ατόμων στη φροντίδα της υγείας:

- βελτίωση της πρόληψης ασθενειών και προώθηση της παιδείας σε θέματα υγείας,
- βελτίωση της καταλληλότητας, της πρόσβασης και της προσιτότητας των κύριων παροχών,
- εφαρμογή πρωτοβουλιών για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων μειονεκτημάτων.

Αυτές οι τρεις στρατηγικές συνδυάζονται με διάφορους τρόπους στα ΕΣΔ, ανάλογα με τις εθνικές καταστάσεις και προτεραιότητες.

Ανάπτυξη της πρόληψης ασθενειών και προώθηση της παιδείας σε θέματα υγείας.

Τα μέτρα πρόληψης και παιδείας δεν σχεδιάζονται υποχρεωτικά για τα πιο ευάλωτα άτομα. Βέβαια, μπορούν να είναι πιο αποτελεσματικά όσον αφορά την εξασφάλιση ίσης πρόσβασης στη φροντίδα της υγείας, όταν απευθύνονται άμεσα σε συγκεκριμένες ομάδες που βρίσκονται σε κίνδυνο. Διαδραματίζουν επίσης βασικό ανακατανομητικό ρόλο, στο βαθμό που συμβάλουν στην υπέρβαση οικονομικών και πολιτιστικών εμποδίων. ως εκ τούτου, η πρόληψη και η παιδεία θεωρούνται ιδιαίτερα σημαντικές για την αντιμετώπιση κοινωνικοοικονομικών καθοριστικών παραγόντων για την υγεία.

⁸¹ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 46, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Στα πλαίσια αυτών των πολιτικών, στα ΕΣΔ γίνεται συχνή αναφορά σε τρεις κατηγορίες:

- φροντίδα μητέρας και παιδιού, με τη διεξαγωγή τακτικών ελέγχων υγείας, συμπεριλαμβανομένων εμβολιασμών,
- προληπτική φροντίδα στο σχολείο, συμπεριλαμβανομένων τακτικών δωρεάν συνεδριών και κατάρτισης σε θέματα υγείας, ως μέρος του κανονικού προγράμματος σπουδών,
- προληπτική φροντίδα στην εργασία, σύμφωνα με τη νομοθεσία περί υγείας και ασφάλειας κατά την εργασία, ή, για όσους δεν εργάζονται, δωρεάν τακτικοί έλεγχοι υγείας που προσφέρουν οι κοινωνικές υπηρεσίες ή οι υπηρεσίες υγείας.

Η προώθηση της προσιτότητας απαιτεί κατά κανόνα τη δωρεάν και πλήρη πρόσβαση σε όλες τις απαραίτητες υπηρεσίες για τα χαμηλότερα εισοδήματα, όπως επίσης και την παροχή αυτών των υπηρεσιών για τις υπόλοιπες ομάδες σε κόστος οικονομικά προσιτό. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω διαφόρων πολιτικών μηχανισμών, με αποτέλεσμα τη θέσπιση εξαιρέσεων από την καταβολή εισφορών βάσει του εισοδήματος. Όταν κρίνεται αναγκαία η συγχρηματοδότηση, ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν πολιτικές που περιορίζουν τις δαπάνες του ατόμου ή του νοικοκυριού για την υγεία σε ένα συγκεκριμένο ανώτατο όριο (μέγιστη ετήσια δαπάνη για την υγεία)⁸².

Παρότι όλα τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν ως στόχο την οικονομική προσιτότητα, ο βαθμός της κάλυψης και η ποιότητα της φροντίδας που παρέχεται στο πλαίσιο των διαφόρων συστημάτων διαφέρει σημαντικά μεταξύ των χωρών.

⁸² Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 48-49, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Ανάληψη πρωτοβουλιών για την κάλυψη ομάδων με ειδικές μειονεξίες

Η καταλληλότητα των κύριων παροχών καθίσταται ακόμη πιο σημαντική για ορισμένες ομάδες με ειδικές μειονεξίες. Στα ΕΣΔ αναφέρονται διάφορες παρόμοιες ομάδες:

- οι ηλικιωμένοι,
- οι μετανάστες και οι εθνικές μειονότητες
- τα άτομα που πάσχουν από σωματικές ή πνευματικές αναπηρίες
- οι άστεγοι
- οι αλκοολικοί
- οι ναρκομανείς
- τα άτομα με AIDS
- οι πρώην ποινικοί και οι πόρνες.

Για κάθε μια από τις ομάδες αυτές απαιτούνται συγκεκριμένες πολιτικές και υπηρεσίες, προσαρμοσμένες στις εκάστοτε ειδικές ανάγκες.

ΙΑΤΡΙΚΗ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗ ΓΙΑ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ

Στόχος του είναι η παροχή υπηρεσιών υγείας και συμβούλων προσαρμοσμένων στις ανάγκες των μεταναστών, με την εξάλειψη γλωσσικών και πολιτιστικών εμποδίων, διευκολύνοντας έτσι την έκδοση ακριβών διαγνώσεων, ειδικά όσον αφορά ψυχικές ή ψυχοσωματικές διαταραχές ή ασθένειες. Βασικά στοιχεία αυτής της εργασίας είναι τα ακόλουθα:

- υπηρεσία διερμηνείας για τις κοινωνικές υπηρεσίες και τις υπηρεσίες υγείας
- περαιτέρω κατάρτιση του εξειδικευμένου προσωπικού, παροχή κατάρτισης, σεμινάρια/συνέδρια
- δίκτυο παροχής συμβουλών με συνεργασία ειδικών και εμπειρογνομόνων
- εκδηλώσεις ευαισθητοποίησης στη μητρική γλώσσα των αποδεκτών, στον τομέα της προληπτικής φροντίδας της υγείας
- έκδοση στη μητρική γλώσσα των αποδεκτών, φυλλαδίων, μέσων, τεκμηρίωσης

- σχέδια προαγωγής της υγείας (AIDS, ναρκωτικά, στοματική προφύλαξη, υγεία των γυναικών κ.α.)
- ομάδες εργασίας, σύσταση ομάδων αυτοβοήθειας από εθελοντές βοηθούς
- παραγωγή εξειδικευμένων εγχειριδίων και δημοσιεύσεων⁸³.

iv) Εκπαίδευση, δικαιοσύνη και πολιτισμός

Εκπαίδευση

Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν την πρόσβαση στην εκπαίδευση ως θεμελιώδες δικαίωμα. Θεωρούν ότι η εκπαίδευση αποτελεί ένα σημαντικό μέσο για την πρόληψη του κινδύνου της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αλλά και έναν εξίσου σημαντικό τρόπο για την υποστήριξη των ενεργειών ενσωμάτωσης των περισσότερο ευάλωτων ομάδων.

Αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο η σημασία της πρόσβασης στην εκπαίδευση για όλους τους πολίτες σε όλα τα στάδια του βίου τους, προκειμένου να αποκτήσουν τις δεξιότητες και τα τυπικά προσόντα που απαιτούνται για την πλήρη συμμετοχή τους στην κοινωνία που βασίζεται στη γνώση. Επομένως, στα περισσότερα ΕΣΔ υπάρχει η δέσμευση για τη βελτίωση της πρόσβασης στη μάθηση και για τη δημιουργία συστημάτων ανοιχτής μάθησης όπου η μάθηση θα γίνεται ελκυστική, με χαμηλά (έως και καθόλου) κατώφλια εισαγωγής. Πέρα από την πρόσβαση, στα περισσότερα ΕΣΔ τίγεται και το θέμα της δικαιοσύνης, όσον αφορά το αποτέλεσμα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης. Περιγράφονται λοιπόν μέτρα στον τομέα αυτό, για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων μειονεκτημάτων ή εμποδίων όσον αφορά τη συμμετοχή στην εκπαίδευση και για την κάλυψη εκπαιδευτικών κενών του παρελθόντος, με την ανάπτυξη συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης που θα ανταποκρίνονται στις προσωπικές ανάγκες των ατόμων αυτών.

Στα ΕΣΔ, αναγνωρίζεται ότι ορισμένα από τα άτομα που απειλούνται ιδιαίτερα από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό βρίσκονται σε αυτή τη θέση λόγω της γενικότερης έλλειψης δεξιοτήτων και τυπικών προσόντων στις κοινότητες ή τις περιοχές στις οποίες ζουν. Στα άτομα αυτά

⁸³ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 50-51, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

συμπεριλαμβάνονται μετανάστες, εθνικές μειονότητες, κυρίως τσιγγάνοι/παιδιά περιοδεούντων, παιδιά που ζουν και πηγαίνουν σχολείο σε περιοχές πολλαπλών μειονεκτημάτων καθώς και νέοι σε ηλικία μόνοι γονείς. Οι ανάγκες σε εκπαίδευση και κατάρτιση των ατόμων με ειδικές ανάγκες όπως επίσης και των ηλικιωμένων ανέργων, εκ των οποίων πολλοί εγκατέλειψαν πρόωρα την κύρια εκπαίδευση με καθόλου ή ελάχιστα τυπικά προσόντα, εντοπίζονται επίσης στο πλαίσιο της εκπαίδευσης ενηλίκων και της δια βίου μάθησης. Η βελτίωση των δεξιοτήτων και των τυπικών προσόντων αυτών των ομάδων αποτελεί την ελπίδα για την εξουδετέρωση και το ξεπέραςμα της κοινωνικής και εθνοπολιτισμικής στρωμάτωσης της κοινωνίας.

Αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο ότι οι αποτελεσματικές παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση διαφόρων πτυχών του εκπαιδευτικού μειονεκτήματος δεν πρέπει να περιορίζονται απλώς σε ενέργειες στον εκπαιδευτικό τομέα. Απαιτείται ολοκληρωμένη και συντονισμένη δράση από διάφορους παράγοντες, αφού το εκπαιδευτικό μειονέκτημα μπορεί να οφείλεται σε ελλιπή υποστήριξη από το σπίτι/την οικογένεια/την κοινότητα, σε ασθενή υγεία, σε έλλειψη εισοδήματος, σε φτωχές συνθήκες στέγασης και περιβάλλοντος, σε ακατάλληλη σίτιση ή στην έλλειψη μεταφορικών μέσων. Το πρόγραμμα, Ασφαλής Αφετηρία (Sure Start) αποτελεί καλό παράδειγμα αυτής της προσέγγισης.

Μπορούν να εντοπιστούν τέσσερις πολιτικές προσεγγίσεις στρατηγικής σημασίας, οι οποίες μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη προόδου: πρόωρη παρέμβαση για την πρόληψη του εκπαιδευτικού μειονεκτήματος, εξάλειψη εμποδίων όσον αφορά τη συμμετοχή ευάλωτων ομάδων, ανάπτυξη ολοκληρωμένων ενεργειών για άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο και προώθηση της δια βίου μάθησης και του αλφαριθμητισμού των ενηλίκων⁸⁴.

⁸⁴ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 52, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001), από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Εξάλειψη εμποδίων για τη συμμετοχή ευάλωτων ομάδων στο κύριο εκπαιδευτικό σύστημα

Σε πολλά ΕΣΔ, ιδιαίτερα του Βελγίου, της Ελλάδας, της Ιρλανδίας, των Κάτω Χωρών και της Γαλλίας, αναγνωρίζεται ότι ορισμένα παιδιά και οι οικογένειές τους αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα όσον αφορά τη συμμετοχή τους στο κύριο εκπαιδευτικό σύστημα. Αναφέρονται διάφορες ενδιαφέρουσες πολιτικές προσεγγίσεις για τη βελτίωση της πρόσβασης. Σε αυτές περιλαμβάνονται τα ακόλουθα:

- εξάλειψη οικονομικών εμποδίων όσον αφορά τη συμμετοχή (Βέλγιο, Κάτω Χώρες, Γαλλία και ΗΒ)
- παροχή δωρεάν καντινών και βελτίωση των μεταφορικών μέσων ή παροχή δυνατότητας διαμονής για παιδιά από απομακρυσμένες περιοχές (Ελλάδα), αντιμετώπιση γλωσσικών και πολιτιστικών εμποδίων για εθνικές μειονότητες και μετανάστες (Δανία, Λουξεμβούργο, Σουηδία, Γερμανία) και παροχή εποπτείας και συμπληρωματικής διδασκαλίας για παιδιά από αυτές τις κοινότητες (ΗΒ)
- ένταξη παιδιών με ειδικές ανάγκες στο κύριο εκπαιδευτικό σύστημα (Αυστρία, Γερμανία, Κάτω Χώρες, Λουξεμβούργο, Ισπανία, Ιταλία και Ελλάδα).

ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΙΣΗΣ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ (ΕΛΛΑΔΑ)

Στην Ελλάδα εφαρμόζεται μια σειρά μέτρων για την εξάλειψη των εμποδίων όσον αφορά την ίση πρόσβαση στην εκπαίδευση. Τα μέτρα αυτά εφαρμόζονται με βάση την κοινωνική και οικονομική κατάσταση των σπουδαστών ή μαθητών και περιλαμβάνουν:

- Δωρεάν καντίνες για σπουδαστές
- Στέγαση (κυρίως από ορεινές και απομακρυσμένες περιοχές, διαμένουν σε οικοτροφεία ώστε να μπορούν να φοιτούν στο πλησιέστερο σχολείο)

- Μεταφορές. Όλοι οι μαθητές που διαμένουν μακριά από το σχολείο τους μεταφέρονται δωρεάν από το σπίτι τους στο σχολείο με έξοδα της δημοτικής αρχής.
- Λειτουργία σχολείων εντός νοσοκομείων και διδασκαλία κατ' οίκον.

Ειδικές ρυθμίσεις για την εισαγωγή υποψηφίων ειδικών κατηγοριών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση: Έλληνες του εξωτερικού, αλλοδαποί, άτομα από την τουρκική μειονότητα της Θράκης, άτομα που πάσχουν από σοβαρές ασθένειες. Μετεγγραφές ειδικής κατηγορίας σπουδαστών.

Ρυθμίσεις για ειδικές κατηγορίες στα Κέντρα Επαγγελματικής Εκπαίδευσης: π.χ. επαναπατρισμένοι Έλληνες υπήκοοι, ελεύθερη παρακολούθηση για πρώην ναρκομανείς κ.α.

Υποτροφίες : από το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών, τη Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς κ.α..

Τέλος, για *εργαζόμενους αθλητές:* υπάρχουν νυχτερινά λύκεια και νυχτερινές σχολές επαγγελματικής κατάρτισης⁸⁵.

ΕΝΤΑΞΗ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΣΤΟ ΚΑΝΟΝΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Το σύστημα υποχρεωτικής εκπαίδευσης είναι σε μεγάλο βαθμό σε ξένη γλώσσα. Αυτό καθιστά ακόμη πιο δύσκολη την ένταξη παιδιών μεταναστών στο σχολικό σύστημα και, κατ' επέκταση, στην κοινωνία. Το ποσοστό των παιδιών μεταναστών στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση ανέρχεται σε ένα μικρό ποσοστό.

Για την εξάλειψη των εμποδίων στο εκπαιδευτικό σύστημα, για παιδιά μεταναστών, μέλη κράτη αποφάσισαν τη διοργάνωση "τάξεων υποδοχής" προσχολικού επιπέδου σε άλλη γλώσσα. Στόχος είναι η προώθηση της ένταξης στην κοινωνία και, σταδιακά, η προετοιμασία των παιδιών αυτών για να αντιμετωπίσουν και να ξεπεράσουν τις εκπαιδευτικές δυσκολίες που ενδεχομένως θα συναντήσουν λόγω των λιγοστών γνώσεών τους.

⁸⁵ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 53, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

Ανάπτυξη ολοκληρωμένων ενεργειών για τα άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο

Τα περισσότερα κράτη μέλη εκφράζουν την ανησυχία τους για τα παιδιά που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο. Στην πράξη, τα άτομα αυτά μπορούν να χωριστούν σε τρεις επικαλυπτόμενες ομάδες.

Πρώτον, άτομα που δεν έχουν φθάσει σε ηλικία αποφοίτησης από το σχολείο, τα οποία συνεχίζουν να φοιτούν αλλά εμφανίζουν προβλήματα όπως σκασιαρχείο, επιδείνωση της βαθμολογίας και άσχημη συμπεριφορά.

Δεύτερον, άτομα σχολικής ηλικίας που έχουν εγκαταλείψει το σχολείο.

Τρίτον, άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο, τα οποία έχουν εγκαταλείψει επίσημα το σχολείο αλλά διαθέτουν ελάχιστα ή και καθόλου τυπικά προσόντα και αντιμετωπίζουν προβλήματα μετάβασης από το σχολείο στην εργασία.

Περιγράφονται διάφορες πολιτικές απαντήσεις για τις δύο πρώτες ομάδες, που αποσκοπούν στην πρόληψη της εγκατάλειψης του σχολείου και της αντιμετώπισης παρόμοιων περιστατικών όταν αυτά σημειώνονται όπως επίσης και στην προώθηση της επανένταξης στο σχολικό σύστημα. Στις ενέργειες αυτές περιλαμβάνονται πρωτοβουλίες που επικεντρώνονται στο σχολείο αλλά και πρωτοβουλίες στον τομέα της άτυπης εκπαίδευσης. Συγκεκριμένα:

- μεγαλύτερη εστίαση, στο πλαίσιο των προγραμμάτων σπουδών, σε δεξιότητες για την καθημερινή και κοινωνική ζωή,
- κατάρτιση των εκπαιδευτικών σε θέματα σχετικά με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό καθώς και στη διαπολιτισμική εκπαίδευση καθώς και ανάπτυξη πιο καινοτόμων μεθόδων διδασκαλίας,
- διάθεση επιπλέον πόρων σε σχολεία περιοχών που μειονεκτούν ή σε σχολεία με μεγάλο αριθμό μειονεκτούντων αθλητών,
- παροχή καλύτερων υπηρεσιών πρόνοιας και εκπαιδευτικών ψυχολογικών υπηρεσιών στους σπουδαστές,
- καλύτερη κάλυψη ειδικών αναγκών και αλφαριθμητισμού,

- δημιουργία ασφαλέστερου σχολικού περιβάλλοντος, λεισχών για μετά το σχολείο, προγραμμάτων διακοπών,
- μεγαλύτερη εστίαση στην ομαλή μετάβαση από την πρωτοβάθμια εκπαίδευση στον πρώτο κύκλο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και από εκεί στο δεύτερο κύκλο, περιορίζοντας το σχολικό αποκλεισμό και τα υψηλά επίπεδα σκασιαρχείου και με την καλύτερη παρακολούθηση και τον έλεγχο αθλητών που εγκαταλείπουν ή κινδυνεύουν να εγκαταλείψουν πρόωρα το σχολείο,
- καλύτερη επαφή σπιτιού-σχολείου-κοινότητας⁸⁶.

Ένα βασικό συμπέρασμα που προκύπτει από τις διάφορες πρωτοβουλίες είναι ότι πρέπει να κινητοποιηθούν μια σειρά παραγόντων σε τοπικό επίπεδο, τόσο στον τομέα της επίσης όσο και στον τομέα της άτυπης εκπαίδευσης, όπως γονείς, κοινωνικές υπηρεσίες, αστυνομικές υπηρεσίες και υπηρεσίες επιμέλειας, εργοδότες, εργατικές ενώσεις και κοινοτικές ομάδες, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα των νέων που είναι περισσότερο απομακρυσμένοι από το σχολικό σύστημα.

Τα σχολεία πρέπει να συνεργάζονται στενά με αυτούς τους παράγοντες και να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στην προσφορά νέων ευκαιριών, που θα είναι προσαρμοσμένη στις εκάστοτε ανάγκες, και να συνεκτιμούν κατ' αρχήν τα αίτια της εγκατάλειψης του σχολείου. Πρέπει να βρεθούν νέοι συνδυασμοί ανάμεσα στα επίσημα, ανεπίσημα και άτυπα συστήματα μάθησης καθώς και νέοι τρόποι αναγνώρισης και αξιολόγησης όλων των ικανοτήτων.

ΕΠΑΝΕΝΤΑΞΗ ΝΕΩΝ ΠΟΥ ΕΓΚΑΤΑΛΕΙΠΟΥΝ ΠΡΩΩΡΑ ΤΟ ΣΧΟΛΕΙΟ ΛΟΓΩ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

Σε πολλά κράτη μέλη έχουν αναπτυχθεί διάφορες πρωτοβουλίες για την ανάκτηση και την υποστήριξη νέων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο.

- Η δημοτική αρχή εφάρμοσε το σχέδιο "Ευκαιρία", σε μια πολύ υποβαθμισμένη συνοικία. Το σχέδιο, το οποίο επαναλήφθηκε με επιτυχία

⁸⁶ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 54-55, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

σε διάφορες ιταλικές πόλεις, έχει ως στόχο την αποκατάσταση και την υποστήριξη νέων ηλικίας από 13 έως 15 ετών που έχουν εγκαταλείψει πλήρως την υποχρεωτική εκπαίδευση. Το σχέδιο είναι καινοτόμο, από την άποψη ότι δεν επιδιώκει την άμεση επαναφορά των ατόμων αυτών στο σχολείο αλλά διαθέτει "δασκάλους του δρόμου", οι οποίοι προσεγγίζουν τους νέους και τους προσφέρουν δραστηριότητες και υποστήριξη που ανταποκρίνονται στις προσωπικές τους ανάγκες. Τελικά, οι περισσότεροι νέοι επανεπεντάχτηκαν στο σχολείο.

- Η κεντρική αρχή στα βόρεια της χώρας έχει εφαρμόσει την πρωτοβουλία "Δημιουργικότητα των νέων", από την οποία έχουν επωφεληθεί περίπου 900 νέοι σε κατάσταση κοινωνικού αποκλεισμού (πρώην ποινικοί, ναρκομανείς, άνεργοι, άτομα με ειδικές ανάγκες, άτομα που έχουν εγκαταλείψει το σχολείο κ.α.). Για τους νέους αυτούς έχουν δημιουργηθεί κέντρα κοινωνικής αλληλεπίδρασης σε 27 πόλεις, τα οποία υποστηρίζονται από κοινοπραξία δημόσιων και ιδιωτικών φορέων. Τα κέντρα βρίσκονται στη διαχείριση των νέων, οι οποίοι αξιοποιούν τις δεξιότητες και τη δημιουργικότητα τους. Οι νέοι έχουν λάβει κατάρτιση και καθοδήγηση για τη δημιουργία συνεταιρισμών. Αποτέλεσμα της δοκιμαστικής περιόδου εφαρμογής ήταν η δημιουργία 12 συνεταιρισμών που είναι αυτοδύναμοι και έχουν αρχίσει να δικτυώνονται μεταξύ τους. Αποτέλεσμα αυτού ήταν να βρει εργασία το 60% των νέων που συμμετείχαν.

Η ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΕΝΗΛΙΚΩΝ

Σε πολλά κράτη μέλη εφαρμόζεται η πρωτοβουλία "εκπαίδευση ενηλίκων". Στόχος της πρωτοβουλίας αυτής είναι η μείωση της ανεργίας, η ανάπτυξη της εκπαίδευσης ενηλίκων, η μείωση των εκπαιδευτικών διαφορών και η αύξηση των προοπτικών οικονομικής ανάπτυξης. Εκτιμάται ότι στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας δόθηκε η δυνατότητα βελτίωσης των δεξιοτήτων και της θέσης τους στην αγορά εργασίας σε πολλά άτομα. Το ποσοστό των ανδρών που συμμετείχαν στην ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση ενηλίκων αυξήθηκε.

Από το αποτέλεσμα της πρωτοβουλίας προκύπτει ότι το ένα τρίτο των σπουδαστών βελτίωσε το εκπαιδευτικό του επίπεδο, στο αντίστοιχο ενός έτους σπουδών σε κάποιο ίδρυμα της ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Από τις αξιολογήσεις διαπιστώνεται ότι οι συμμετέχοντες στην πρωτοβουλία για την εκπαίδευση ενηλίκων βρήκαν απασχόληση ή προχώρησαν σε περαιτέρω σπουδές. Η εκπαίδευση ενηλίκων μπορεί να επιδράσει θετικά τόσο στο εισόδημα όσο και στην απασχόληση.

Δικαιοσύνη

Το θέμα της πρόσβασης στο νόμο και στη δικαιοσύνη, παρά την έμφαση που δόθηκε στο πλαίσιο των στόχων που καθορίστηκαν στη Νίκαια, εμφανίζεται μόνο σε λίγα ΕΣΔ. Ωστόσο, περιλαμβάνεται ρητώς σε διάφορα άλλα ΕΣΔ, στο πλαίσιο των μέτρων για την ισοτιμία και τη διακριτική μεταχείριση. Εκτός από την απουσία σαφών στόχων, υπάρχει μια συνολική έλλειψη πληροφοριών και στοιχείων όσον αφορά την πρόσβαση στο νόμο για τα άτομα που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Η πρόσβαση στο νόμο και τη δικαιοσύνη αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα.

Πρέπει οι πολίτες, όταν υπάρχει ανάγκη, να μπορούν να έχουν την απαιτούμενη νομική υποστήριξη για την άσκηση των δικαιωμάτων τους. Επομένως, η νομοθεσία αποτελεί ένα σημαντικό μέσο για την ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών. Για ορισμένες ευάλωτες ομάδες, η πρόσβαση στο νόμο μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντική αλλά και προβληματική.

Στις ομάδες που εντοπίζονται στα ΕΣΔ περιλαμβάνονται εθνικές μειονότητες, μετανάστες, άτομα που αναζητούν άσυλο, θύματα οικιακής βίας, πρώην ποινικοί, πόρνες και άτομα με χαμηλό εισόδημα που ζουν σε:

i. Βελτίωση της πρόσβασης σε νομικές υπηρεσίες και στη δικαιοσύνη: Εδώ περιλαμβάνονται μέτρα όπως: επιδοτούμενη νομική υποστήριξη, τοπικά κέντρα παροχής νομικών συμβουλών για άτομα με χαμηλό εισόδημα, κέντρα παροχής συμβουλών από ειδικό για άτομα που αναζητούν άσυλο, δημιουργία ενός εκτενούς δικτύου περιφερειακών υπουργικών επιτροπών για την

πρόσβαση στο νόμο, ανάπτυξη εναλλακτικών, πιο γρήγορων και πιο εύκολα προσβάσιμων μέσων επίλυσης διαφορών και προσφυγής στη δικαιοσύνη, π.χ. μέσω σχεδίων για διαζευκτήρια και επίλυση διαφορών και δικαστηρίων για την επίλυση μικροδιαφορών.

ii. *Θέσπιση νόμων και μηχανισμών για την προώθηση της ισότητας και την αντιμετώπιση των διακρίσεων.* Ορισμένα κράτη μέλη, κάνουν σαφή διασύνδεση μεταξύ των μέτρων για την ισοτιμία και τη η διακριτική μεταχείριση και αναγνωρίζουν ότι η ισότητα των ευκαιριών και τα νομικά μέτρα για την καταπολέμηση των διακρίσεων αποτελούν πλέον σημαντικό τμήμα της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ και ένα κύριο μοχλό για την αύξηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Η θέσπιση νέων μηχανισμών και διαδικασιών για την διευκόλυνση της πρόσβασης των πολιτών σε αυτά τα δικαιώματα αποτελεί σημαντικό στοιχείο αυτής της εξέλιξης⁸⁷.

ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ ΜΕΣΩ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

Η πλειοψηφία των κρατών μελών προσπαθεί για την προώθηση πολιτικών ίσης μεταχείρισης μέσω μιας σειράς μέτρων, στα οποία περιλαμβάνονται ο νόμος του 1998 περί ισότητας στην απασχόληση και ο νόμος του 2000 περί ίσου καθεστώτος, για την καταπολέμηση της διακριτικής μεταχείρισης λόγω φύλου, οικογενειακής κατάστασης, γενετήσιου προσανατολισμού, ηλικίας, αναπηρίας, θρησκείας, φυλής και ιδιότητας έλους σε κοινότητα περιοδευόντων. Για την παρακολούθηση της εφαρμογής αυτής της νομοθεσίας έχουν συσταθεί δύο υπηρεσίες: η "Αρχή Ισότητας" και το "Γραφείο Διευθυντή ερευνών σε θέματα ισότητας".

Η Αρχή Ισότητας εργάζεται πάνω σε τρεις στόχους:

- την προώθηση και την προάσπιση των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από τη νομοθεσία περί ισότητας

⁸⁷ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 57-58, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

- την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της ισότητας στο χώρο εργασίας και στην παροχή αγαθών, υπηρεσιών, εκπαίδευσης και στέγασης
- την εστίαση σε θέματα ισότητας στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα αλλά και στην κοινωνία γενικότερα.

Το Γραφείο Διευθυντή ερευνών σε θέματα ισότητας αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της υποδομής για την ισότητα, που έχει σχεδιαστεί για την προώθηση της ισότητας και την εξάλειψη των διακρίσεων. Συμβάλει στην επίτευξη ισότητας, με τη διεξαγωγή ερευνών ή με τη μεσολάβηση σε περιπτώσεις καταγγελιών για διακριτική μεταχείριση κατά παράβαση του νόμου του 1998 περί ισότητας στην απασχόληση και του νόμου του 2000 περί ίσου καθεστώτος.

Η εφαρμοσιμότητα του "ελέγχου ισότητας", που αποτελεί μια διαδικασία αξιολόγησης των πολιτικών ως προς ενδεχόμενες δυσμενείς επιδράσεις σε ομάδες που προστατεύονται από τη νομοθεσία περί ισότητας, δοκιμάζεται από τη FÁS και το Υπουργείο Παιδείας και Επιστημών.

Πολιτισμός

Η πρόσβαση και η συμμετοχή σε πολιτιστικές δραστηριότητες αποτελούν βασικό μέρος της ανθρώπινης ύπαρξης. Η συμμετοχή στις δραστηριότητες αυτές είναι σημαντική για την ανάπτυξη της ταυτότητας, την ενθάρρυνση της δημιουργικότητας, την αυτοέκφραση και την αυτοπεποίθηση του ατόμου. Επομένως, η συμμετοχή στις τέχνες και σε δημιουργικές δραστηριότητες αποτελεί ένα σημαντικό μέσο για την ενεργοποίηση και την επανένταξη ατόμων και ομάδων που είναι μακριά από την αγορά εργασίας και παρουσιάζουν τα χαμηλότερα επίπεδα συμμετοχής στην κοινωνία. Κοινοτικά καλλιτεχνικά σχέδια μπορούν επίσης να συμβάλουν σημαντικά στην αναζωογόνηση τοπικών κοινοτήτων και στην εργασία συνοικιακών ομάδων.

Γενικά, στα ΕΣΔ δεν περιέχονται συγκεκριμένα σχέδια για την αύξηση της συμμετοχής των ατόμων που ζουν σε συνθήκες κοινωνικού αποκλεισμού σε δημιουργικές και πολιτιστικές δραστηριότητες. Ωστόσο, τα ΕΣΔ ορισμένων κρατών μελών περιέχουν κάποιες ενδιαφέρουσες δράσεις. Μερικά από αυτά

είναι το τριετές πρόγραμμα για την ένταξη νέων μεταναστών και προσφύγων που προσφέρει δυνατότητες συμμετοχής σε πολιτιστικά, οικονομικά, κοινωνικά και πολιτικά θέματα της κοινωνίας, πρόσβαση ατόμων με σοβαρές μειονεξίες σε χώρους πολιτισμού και πολυμέσων και η αξιοποίηση της τέχνης για την κοινωνική ένταξη των μακροχρόνια ανέργων.

Β. Στόχος 2: Πρόληψη των κινδύνων αποκλεισμού

- (α)** Πλήρης αξιοποίηση του δυναμικού της κοινωνίας της γνώσης και των νέων τεχνολογιών της πληροφόρησης και της επικοινωνίας μεριμνώντας ώστε κανείς να μην μένει στο περιθώριο και δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στις ανάγκες των ατόμων με ειδικές ανάγκες.
- (β)** Υλοποίηση πολιτικών με στόχο την αποφυγή των κρίσιμων τομών στις συνθήκες διαβίωσης που μπορούν να οδηγήσουν σε καταστάσεις αποκλεισμού ιδίως όσον αφορά τις περιπτώσεις υπερχρέωσης το σχολικό αποκλεισμό ή την απώλεια στέγης.
- (γ)** Υλοποίηση δράσεων προκειμένου να διαφυλαχθεί η οικογενειακή αλληλεγγύη με κάθε μορφή της.

Γ. Στόχος 3: Παροχή βοήθειας στους πιο ευάλωτους

- (α)** Προώθηση της κοινωνικής ένταξης γυναικών και ανδρών οι οποίοι κινδυνεύουν ιδίως λόγω της αναπηρία τους ή του γεγονότος ότι ανήκουν σε μια κοινωνική ομάδα που αντιμετωπίζει ιδιαίτερες δυσκολίες ένταξης να βρεθούν αντιμέτωποι με καταστάσεις επίμονης ανέχειας.
- (β)** Πορεία για την εξάλειψη των καταστάσεων κοινωνικού αποκλεισμού που πλήττουν τα παιδιά και παροχή κάθε δυνατότητας για μια επιτυχή κοινωνική ένταξη.
- (γ)** Ανάπτυξη γενικών δράσεων οι οποίες θα απευθύνονται σε περιοχές αντιμέτωπες με τον αποκλεισμό.

Οι στόχοι αυτοί θα μπορέσουν να υλοποιηθούν ενσωματωμένα στο σύνολο των λοιπών στόχων ή/και μέσω συγκεκριμένων πολιτικών και δράσεων.

Γ.1. Προώθηση της ένταξης των ατόμων με ειδικές ανάγκες

Τα περισσότερα κράτη μέλη αναγνωρίζουν όλο και περισσότερο ότι τα άτομα με ειδικές ανάγκες ή τα άτομα που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα ένταξης, όπως οι άστεγοι, τα άτομα με ψυχικές ασθένειες, οι ναρκομανείς και οι αλκοολικοί, οι πρώην κρατούμενοι και οι πόρνες, αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο διαρκούς φτώχειας. Παρότι πολλές από τις ανάγκες τους μπορούν να καλυφθούν με τη βελτίωση της πρόσβασης στα κύρια συστήματα παροχής υπηρεσιών, αυτό συχνά δεν είναι αρκετό, ακόμη και στα πιο αναπτυγμένα και εκτενή συστήματα. Αυτό επιβεβαιώνεται από στοιχεία που δείχνουν χαμηλό ποσοστό αξιοποίησης κύριων υπηρεσιών από τις ομάδες αυτές.

Επομένως, για τα άτομα που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα ένταξης πρέπει να αναπτυχθούν ειδικές κοινωνικές υπηρεσίες, οι οποίες θα συμβάλουν ώστε τα άτομα αυτά να αυτοβοηθούνται στο μέγιστο δυνατό βαθμό και να συμμετέχουν ενεργά στην κοινωνία. Τα μέτρα για τις ομάδες αυτές περιλαμβάνουν συστήματα παροχής προσωπικής βοήθειας και ημερήσιων καταφυγίων, ενώ ιδιαίτερη προσοχή δίδεται στην ανάπτυξη ολοκληρωμένων και εξατομικευμένων πακέτων υποστήριξης, ώστε να βοηθηθεί η ένταξή τους.

Όσον αφορά τα άτομα με ειδικές ανάγκες, η πλειοψηφία των κρατών μελών αναγνωρίζει ότι πρόκειται για μια ομάδα που διατρέχει κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, καθορίζοντας μια λίγο έως πολύ εκτενή στρατηγική για την ένταξή τους. Η Γαλλία και το Λουξεμβούργο παρουσιάζουν τις πολιτικές τους όσον αφορά τα άτομα με ειδικές ανάγκες σε χωριστά πολιτικά έγγραφα, τα οποία απλώς αναφέρονται στα αντίστοιχα ΕΣΔ των χωρών αυτών.

Θετική εξέλιξη αποτελεί το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν θέσει εθνικούς στόχους για την αύξηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης των

ατόμων με ειδικές ανάγκες (Σουηδία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία). Άλλα κράτη μέλη επαναλαμβάνουν τους στόχους αύξησης των επιπέδων απασχόλησης των ατόμων με ειδικές ανάγκες, που περιλαμβάνονταν στα ΕΣΔ αυτών των χωρών για την απασχόληση για το 2001 (Σουηδία, Ιρλανδία, Πορτογαλία, Αυστρία, ΗΒ και Γερμανία). Ωστόσο, στα ΕΣΔ για την κοινωνική ενσωμάτωση δεν περιέχονται νέες σημαντικές πολιτικές πρωτοβουλίες για την απασχόληση.

Ορισμένα κράτη μέλη αναγνωρίζουν ότι τα άτομα με ειδικές ανάγκες παρουσιάζουν χαμηλότερο ποσοστό συμμετοχής στην εκπαίδευση, κάτι που στη συνέχεια έχει επίδραση στη μελλοντική τους απασχολησιμότητα. Από στοιχεία του ECHP για το 1996 προκύπτει ότι τα άτομα με ειδικές ανάγκες έχουν λιγότερες πιθανότητες να φθάσουν στο υψηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης και περισσότερες πιθανότητες να σταματήσουν πρόωρα τις σπουδές τους (στην τριτοβάθμια εκπαίδευση έφθασε το 9% των ατόμων με ειδικές ανάγκες, σε σύγκριση με το 18% των ατόμων χωρίς ειδικές ανάγκες).

Αποτελεί ιδιαίτερα ευχάριστο γεγονός ότι ένας αυξανόμενος αριθμός κρατών μελών αναγνωρίζει τη σπουδαιότητα της ένταξης των παιδιών με ειδικές ανάγκες στο κύριο εκπαιδευτικό σύστημα:

- Η **Αυστρία** σχεδιάζει να επεκτείνει την ένταξη των αθλητών με ειδικές ανάγκες στο ένατο σχολικό έτος, από το 2001-2002.
- Στο **ΗΒ**, ο νόμος του 1995 περί των διακρίσεων λόγω αναπηρίας, έχει πλέον επεκταθεί και στην εκπαίδευση.
- Στις **Κάτω Χώρες**, σε συνέχεια της εισαγωγής του ατομικού συστήματος χρηματοδότησης αθλητών, τον Αύγουστο του 2000, οι γονείς έχουν πλέον την επιλογή εγγραφής παιδιών τους με ειδικές ανάγκες σε ειδικό σχολείο ή σε κανονικό σχολείο, με τη διάθεση στο σχολείο ενός χρηματικού ποσού για να προβεί στις ειδικές προσαρμογές για το παιδί.
- Στη **Γερμανία** και την **Ιταλία**, οι αθλητές με ειδικές ανάγκες εντάσσονται σε κανονικό σχολείο, που προσφέρει εκπαίδευση σε όλους, προκειμένου να μπορέσουν οι αθλητές αυτοί να αξιοποιήσουν το πλήρες δυναμικό τους. Ανάλογα με το παιδί και το βαθμό της αναπηρίας παρέχεται ειδική παιδαγωγική υποστήριξη.

- Η **Ισπανία** παρέχει ειδικές υπηρεσίες υποστήριξης στον τομέα της εκπαίδευσης. Έχουν αναπτυχθεί σχέδια για την επέκταση και την υποστήριξη προγραμμάτων για κωφούς και άτομα με προβλήματα ακοής σε όλα τα εκπαιδευτικά επίπεδα.

Παρά τις αυξανόμενες αποδείξεις ότι τα άτομα με ειδικές ανάγκες που είναι ενταγμένα στο κύριο εκπαιδευτικό σύστημα έχουν περισσότερες πιθανότητες να αναπτύξουν τις κοινωνικές και επαγγελματικές δεξιότητες που απαιτούνται στην αγορά εργασίας, σε ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθεί να υφίσταται η παροχή χωριστής εκπαίδευσης για άτομα με ειδικές ανάγκες. Για παράδειγμα, στο Βέλγιο έχει αυξηθεί ο αριθμός των παιδιών που παρακολουθεί ειδική εκπαίδευση. Ωστόσο, το Βέλγιο έχει αρχίσει την εφαρμογή ενός σχεδίου για την ένταξη, έως το 2003, 60 αθλητών με ειδικές ανάγκες στα κανονικά σχολεία.

Ένας δυσανάλογα μεγάλος αριθμός ατόμων με ειδικές ανάγκες κρίνεται ακατάλληλος για κατάρτιση, λόγω πολύ χαμηλού εκπαιδευτικού επιπέδου. Πρέπει να θεσπιστούν λιγότερο περιοριστικά κριτήρια επιλεξιμότητας, ώστε να αυξηθεί η πρόσβαση στην κατάρτιση και τον εκσυγχρονισμό δεξιοτήτων. Ορισμένα καινοτόμα μέτρα εντοπίζονται στα ακόλουθα κράτη μέλη:

- **Σουηδία:** άτομα με ειδικές ανάγκες που δεν διαθέτουν βασική ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση επιλέγονται για κατάρτιση, στο πλαίσιο των βασικών προγραμμάτων για την αγορά εργασίας
- **Φινλανδία:** η μεταρρύθμιση του νόμου του 1999 περί επιδομάτων αποκατάστασης κατέστησε δυνατή την καταβολή σε νέους άνω των 16 ετών επιδομάτων αποκατάστασης, αντί αναπηρικών συντάξεων, προκειμένου να διευκολυνθεί η πρόσβασή τους στην επαγγελματική κατάρτιση. Το επίδομα αυτό επεκτάθηκε από το 2001 και σε νέους έως 20 ετών
- **Αυστρία:** παρέχεται ειδική υποστήριξη κατά τη μεταβατική περίοδο από το σχολείο στην εργασία. Δημιουργία ομάδων που θα συμβάλουν στην

προώθηση της επαγγελματικής ένταξης ατόμων με ειδικές ανάγκες που φεύγουν από το σχολείο.

Πολλά άτομα με ειδικές ανάγκες είναι οικονομικά ανενεργά και εξαρτώνται από τη λήψη παροχών αναπηρίας για μεγάλες συνήθως χρονικές περιόδους. Σε ορισμένες χώρες (π.χ. Κάτω Χώρες) ο αριθμός αυτών των ατόμων παρουσίασε αυξητικές τάσεις, με αποτέλεσμα να αναπτύξουν οι εθνικές αρχές εναλλακτικές λύσεις για τα ανενεργά άτομα με ειδικές ανάγκες και να λάβουν νέα μέτρα για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας αυτών των ατόμων. Ορισμένα κράτη μέλη περιέχουν στα ΕΣΔ παραδείγματα παρόμοιων μέτρων:

- Η **Σουηδία** πρότεινε πρόσφατα αλλαγές στο ισχύον σύστημα για τις αναπηρικές συντάξεις. Αυτές οι συντάξεις θα αντικατασταθούν από επιδόματα ασθενείας και θα ενσωματωθούν στο σύστημα ασφάλισης υγείας, αντί του συστήματος συντάξεων γήρατος. Προτείνεται ένα νέο "επίδομα δραστηριότητας" για άτομα κάτω των 30 ετών, για να ενθαρρύνει τα άτομα αυτά να αναλάβουν δραστηριότητες ανάλογα με τις ικανότητές τους, χωρίς κίνδυνο για την οικονομική τους ασφάλεια.
- Η **Φινλανδία** προχώρησε στη μεταρρύθμιση του νόμου περί εθνικών συντάξεων, του 1999, ώστε να μπορέσουν οι αναπηρικές συντάξεις να παγώνουν κατά περιόδους απασχόλησης, προκειμένου να διευκολύνεται η είσοδος ατόμων με ειδικές ανάγκες στην αγορά εργασίας.
- Η **Αυστρία** θέσπισε επιδοτήσεις επαγγελματικής ένταξης, με την προσωρινή καταβολή μισθών, ως κίνητρο για την πρόσληψη ατόμων με ειδικές ανάγκες. Οι συντάξεις αναπηρίας θα συνδυάζονται με μέτρα ενεργοποίησης, ώστε να προλαμβάνεται ο κίνδυνος κοινωνικού αποκλεισμού.
- Η **Δανία** διαθέτει συστήματα ελαστικών ρυθμίσεων εργασίας και προστατευόμενης εργασίας, με επιδοτήσεις μισθών για άτομα με ειδικές ανάγκες.

- Το **Λουξεμβούργο** πρότεινε πρόσφατα αλλαγές στο ισχύον σύστημα απασχόλησης και αμοιβής ατόμων με ειδικές ανάγκες, ώστε να ενισχυθεί η αυτονομία τους.

Ορισμένα κράτη μέλη ακολουθούν μια προσέγγιση μεγαλύτερης ενσωμάτωσης των ατόμων με ειδικές ανάγκες, συνεκτιμώντας τις ανάγκες τους κατά τη χάραξη πολιτικών, στο πλαίσιο της έννοιας "Σχεδιασμός για όλους". Στην Ελλάδα αναπτύσσεται ένα πρόγραμμα στο πλαίσιο του Σχεδιασμού για όλους, το οποίο συμπεριλαμβάνει την εξάλειψη αρχιτεκτονικών εμποδίων με στόχο το σχεδιασμό πόλεων που θα είναι πιο φιλικές στα άτομα με ειδικές ανάγκες (πεζοδρόμια, πλατείες, διαβάσεις πεζών).

Η πιο θετική προσέγγιση εντοπίζεται στην Αυστρία, η οποία κάνει ένα βήμα περισσότερο και προωθεί ένα περιβάλλον φιλικό στα άτομα με ειδικές ανάγκες. Η ύπαρξη στέγης φιλικής προς τα άτομα με ειδικές ανάγκες αποτελεί βασική προϋπόθεση για την ένταξη των ατόμων αυτών στην πρώτη αγορά εργασίας. Ως εκ τούτου, η Αυστρία θα λάβει πρόσθετα μέτρα για το σχεδιασμό επίπλων, θέσεων εργασίας και τεχνικών εγκαταστάσεων φιλικών προς τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Η Δανία έχει θεσπίσει νομοθεσία για την εξασφάλιση ίσων δικαιωμάτων για τα άτομα με ειδικές ανάγκες και για τη βελτίωση της πρόσβασης σε κτίρια που χρησιμοποιούνται από κρατικούς οργανισμούς, κατά τη διάρκεια του 2001.

Η πρόσβαση στις μεταφορές είναι αποφασιστικής σημασίας για την κοινωνική ενσωμάτωση των ατόμων με ειδικές ανάγκες. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναλάβει πρωτοβουλίες όσον αφορά τη δυνατότητα πρόσβασης στις δημόσιες μεταφορές (Κάτω Χώρες, Ισπανία, Ιρλανδία και Ελλάδα). Ιδιαίτερα φιλόδοξα μέτρα αναφέρονται στο ολλανδικό ΕΣΔ: προκειμένου να καταστούν οι μεταφορές με σιδηρόδρομο και περιφερειακά λεωφορεία 100% προσβάσιμες, έως το 2010 και 2030 αντίστοιχα, η ολλανδική κυβέρνηση εφαρμόζει μέτρα βελτίωσης της πρόσβασης, τα οποία αφορούν τα οχήματα, τους σταθμούς, τις αποβάθρες, τις στάσεις λεωφορείων, τα ωράρια, τα γραφεία έκδοσης εισιτηρίων και τα μηχανήματα αυτόματης έκδοσης εισιτηρίων. Επίσης, ο νόμος του 2000 περί μεταφοράς επιβατών, ορίζει ότι

κατά την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων για μεταφορές, η κυβέρνηση πρέπει να περιλαμβάνει στις προδιαγραφές και τη δυνατότητα πρόσβασης.

Πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζουν ότι τα άτομα με ειδικές ανάγκες έχουν το δικαίωμα να ζουν ανεξάρτητα. Τον Οκτώβριο του 2000 τέθηκε σε ισχύ στις Κάτω Χώρες το προσωρινό σύστημα παροχής κινήτρων στέγασης και φροντίδας. Το σύστημα αυτό προωθεί το συνδυασμό στέγασης και παροχής φροντίδας, έτσι ώστε να μπορούν τα άτομα με ειδικές ανάγκες να ζουν για όσο το δυνατόν μεγαλύτερο χρονικό διάστημα ανεξάρτητα. Στην Ελλάδα, τα άτομα με ειδικές ανάγκες που ζούσαν σε κλειστά ιδρύματα ενσωματώνονται σταδιακά σε συστήματα ειδικής ανεξάρτητης ή μη ανεξάρτητης διαβίωσης, ενώ έχουν ταυτόχρονα τη δυνατότητα συμμετοχής σε κατάρτιση ή ημερήσια επαγγελματικά προγράμματα. Στη Δανία διατίθενται ειδικοί πόροι για την κατασκευή οικιών για άτομα με σωματικές αναπηρίες ηλικίας κάτω των 60 ετών. Στη Σουηδία έχουν καταργηθεί σχεδόν όλοι οι οίκοι και τα ειδικά νοσοκομεία για άτομα με πνευματικές αναπηρίες και περισσότερα από 6000 άτομα έχουν μεταφερθεί σε συγκροτήματα κατοικιών ή σε ιδιόκτητα σπίτια. Στο ΗΒ, τα προγράμματα "φροντίδας και επιδιόρθωσης" συμβάλουν στη χρηματοδότηση επιδιορθώσεων σπιτιών, έτσι ώστε τα άτομα που κατοικούν σε αυτά να παραμείνουν στην τοπική τους κοινότητα και να η μετακινηθούν σε νοσοκομεία ή οίκους. Στη Σκωτία έχει τεθεί ως στόχος η αύξηση του ποσοστού των ατόμων με μαθησιακές μειονεξίες που θα μπορούν να ζουν στο σπίτι ή σε "σπιτικό" περιβάλλον⁸⁸.

Γ.2. Εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού μεταξύ των παιδιών

Υπάρχει ένας μεγάλος αριθμός διεθνών ερευνών, από τις οποίες προκύπτει ότι οι επιδόσεις στην εκπαίδευση επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από την απόκτηση εμπειριών σε νεαρή ηλικία και ότι πρέπει να καταβληθούν στοχευόμενες προσπάθειες σε πρώιμο στάδιο για την αποτελεσματική αντιμετώπιση εκπαιδευτικών μειονεκτημάτων και προβλημάτων αλφαριθμητισμού. Παιδιά που προέρχονται από φτωχό περιβάλλον και ευάλωτες ομάδες συχνά αντιμετωπίζουν κίνδυνο αποκλεισμού.

⁸⁸ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 68-72(Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Στο πλαίσιο των συστημάτων τους, σε πολλά κράτη μέλη (Φινλανδία, Γερμανία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Πορτογαλία, Σουηδία, Ισπανία και ΗΒ) δίδεται έμφαση στην ανάπτυξη μιας πιο καθολικής και υψηλής ποιότητας εκπαίδευσης για μικρά παιδιά καθώς και συστημάτων υποστήριξης, με ιδιαίτερη εστίαση σε θέματα πρόσβασης, καταλληλότητας και προσιτότητας για παιδιά που προέρχονται από μειονεκτούσες οικογένειες και ευάλωτες ομάδες. Η Πορτογαλία αναφέρει στο ΕΣΔ που έχει υποβάλει την εξάλειψη της παιδικής φτώχειας έως το 2010, ως έναν από τους κύριους στόχους, όπως επίσης και την ατομική προσέγγιση όλων των κοινωνικά αποκλεισμένων παιδιών και εφήβων εντός 3 μηνών, με σκοπό την επανένταξή τους στο σχολείο. Το ΗΒ θέτει ως στόχο την εξάλειψη της παιδικής φτώχειας εντός είκοσι ετών.

Σε πολλά κράτη μέλη, όπως η Ελλάδα, οι Κάτω Χώρες και το ΗΒ, δίδεται έμφαση στον πρώιμο εντοπισμό παιδιών με ιδιαίτερες δυσκολίες μάθησης, ομιλίας και ανάπτυξης καθώς επίσης και στην ανάπτυξη συστημάτων παροχής κατάλληλης υποστήριξης. Στις Κάτω Χώρες δίδεται έμφαση στον καλύτερο εντοπισμό μειονεξιών και στην παροχή εντατικών προγραμμάτων γλώσσας και γενικής ανάπτυξης σε προσχολικό επίπεδο κατά τα δύο πρώτα έτη της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, στο πλαίσιο μιας εκτενούς προσέγγισης όσον αφορά το εκπαιδευτικό μειονέκτημα. Τα σχέδια της Ελλάδας για την ανάπτυξη μηχανισμών για την έγκαιρη διάγνωση δυσκολιών μάθησης και ομιλίας αποτελούν ενδιαφέρουσα πρωτοβουλία.

Το πρόγραμμα "Ασφαλής εκκίνηση" (Sure Start) στο ΗΒ

Το πρόγραμμα ασφαλής εκκίνηση αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο των προσπαθειών της κυβέρνησης του ΗΒ για την αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Σκοπός του είναι η θετική παρέμβαση στη ζωή παιδιών ηλικίας κάτω των 4 ετών που ζουν σε συνθήκες φτώχειας. Οι τέσσερις στόχοι του συνίστανται στη βελτίωση της κοινωνικής και συναισθηματικής εξέλιξης, τη βελτίωση της υγείας, τη βελτίωση της ικανότητας των παιδιών για μάθηση και την ενίσχυση των οικογενειών και των κοινοτήτων.

Το πρόγραμμα επιδιώκει την επίτευξη των στόχων του μέσω των εξής:

- σύσταση τοπικών προγραμμάτων σε συνοικίες με μεγάλο ποσοστό παιδιών που ζουν σε συνθήκες φτώχειας, προκειμένου να βελτιωθούν οι υπηρεσίες για οικογένειες με παιδιά κάτω των 4 ετών
- διάδοση ορθών πρακτικών από άλλα προγράμματα, σε κάθε άτομο που συμμετέχει στην παροχή υπηρεσιών για μικρά παιδιά
- εξασφάλιση ότι κάθε τοπικό πρόγραμμα θα συμβάλει στην επίτευξη ενός συνόλου εθνικών στόχων.

Παρότι τα τοπικά προγράμματα διαφέρουν, ανάλογα με τις τοπικές ανάγκες, όλα περιλαμβάνουν επισκέψεις σε σπίτια, παροχή υποστήριξης σε οικογένειες και γονείς, υψηλής ποιότητας δυνατότητες παιχνιδιού, μάθησης και παιδικής φροντίδας και πρωτογενή και κοινοτική φροντίδα της υγείας. Στα χαρακτηριστικά του προγράμματος περιλαμβάνονται η συνεργασία, η στενή συνεργασία με γονείς

και τοπικές κοινότητες και η ανάπτυξη μιας προληπτικής προσέγγισης.

Έως το Μάιο του 2004, θα εφαρμόζονται στην Αγγλία τουλάχιστον 500 προγράμματα ασφαλούς εκκίνησης, τα οποία θα απευθύνονται στο ένα τρίτο των παιδιών ηλικίας κάτω των 4 ετών που ζουν σε συνθήκες φτώχειας. Η κρατική χρηματοδότηση θα φθάσει τα 499 εκατ. £ το 2003/4. Παρόμοιες ενέργειες αναπτύσσονται και από τις αρχές στη Σκωτία και τη Βόρειο Ιρλανδία⁸⁹.

Γ.3. Ανάλυση δράσης προς όφελος περιοχών που πλήττονται από τον αποκλεισμό

Η πλειοψηφία των κρατών μελών αναφέρεται στη γεωγραφική διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού, στο πλαίσιο των ΕΣΔ. Εντοπίζονται σαφώς τρεις κύριες προκλήσεις:

- Η Ιταλία και η Γερμανία, και ως ένα βαθμό η Ισπανία και η Φινλανδία, επισημαίνουν την ανάγκη να ξεπεραστούν οι περιφερειακές ανισότητες. Στο ΕΣΔ του Βελγίου αναφέρεται σημαντική αύξηση της διαφοράς στα

⁸⁹ (Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 72-73, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.)

ποσοστά απασχόλησης μεταξύ διαφόρων περιοχών, ενώ η Γαλλία προβάλλει το θέμα των υπερπόντιων εδαφών της.

- Η Πορτογαλία, η Δανία, η Σουηδία, η Φινλανδία, οι Κάτω Χώρες, το ΗΒ και η Γαλλία αναπτύσσουν δράση για την υποστήριξη υποβαθμισμένων περιοχών και συνοικιών και για τον τερματισμό του οικονομικού και κοινωνικού διαχωρισμού, ειδικά σε αστικές περιοχές.
- Οι Κάτω Χώρες, η Αυστρία, η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία προβάλλουν το θέμα του αυξανόμενου συγκριτικού μειονεκτήματος αγροτικών περιοχών.

Τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο των ΕΣΔ, ακολουθούν βασικά δύο πολιτικές προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων. Ένας σημαντικός αριθμός ενεργειών μπορεί να χαρακτηριστεί ως πολιτικές δικαιοσύνης και αντιστάθμισης. Οι πολιτικές αυτές έχουν ως στόχο την παροχή κάποιας μορφής αντιστάθμισης για το σχετικό μειονέκτημα που αντιμετωπίζει μια περιοχή. Ένα δεύτερο σύνολο μέτρων, περισσότερο προληπτικής μορφής, στοχεύει στην κεφαλαιοποίηση των πλεονεκτημάτων και των δυνατοτήτων σε μειονεκτούσες περιοχές.

Στα ΕΣΔ εντοπίζονται παραδείγματα πολιτικών δικαιοσύνης και αντιστάθμισης, όπως:

- Ειδική στήριξη του εισοδήματος για νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα σε υποβαθμισμένες και ορεινές περιοχές, στην Ελλάδα και την Πορτογαλία.
- Ευθυγράμμιση του ελάχιστου εισοδήματος και του επιδόματος μόνου γονέα στα υπερπόντια διαμερίσματα και εδάφη με τα επίπεδα που ισχύουν στη μητροπολιτική Γαλλία.
- Αναδιάρθρωση των χρεών αγροτών που έχουν περιέλθει σε ένδεια χωρίς τη θέλησή τους, στην Αυστρία.

Παρέχονται επίσης διάφορες ενδιαφέρουσες προληπτικές πολιτικές:

- Ολοκληρωμένη στρατηγική στέγασης με σκοπό την τόνωση της ζήτησης για υφιστάμενη στέγη σε περιοχές όπου σημειώνεται μείωση του πληθυσμού (έκθεση 'Pidot'), στη Φινλανδία.

- Η αστική επιτροπή στη Δανία καταρτίζει αστικές, στεγαστικές και πολιτιστικές στρατηγικές για εκτεθειμένες αστικές και οικιστικές περιοχές με συγκέντρωση κοινωνικών, κυκλοφοριακών, πολιτιστικών και εργασιακών προβλημάτων.
- Το πρόγραμμα Αστερίας στην Ελλάδα προωθεί τη δικτύωση των τοπικών αρχών για την ενίσχυση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες. Το πρόγραμμα Ιπποκράτης στοχεύει στη βελτίωση της πρόσβασης σε υπηρεσίες φροντίδας της υγείας σε μικρά νησιά.
- Στη Σουηδία παρέχεται ειδική υποστήριξη (4 δισ. SEK από το 1999 έως το 2003) σε 24 οικιστικές περιοχές που έχουν πληγεί σοβαρά από την οικονομική κρίση και για τη στέγαση μεγάλου ποσοστού μεταναστών, με τη σύναψη συμφωνιών τοπικής ανάπτυξης με τις μητροπολιτικές αρχές.
- Στη Γαλλία δημιουργήθηκε ένα ειδικό ταμείο για την οικονομική αναζωογόνηση 751 εξαθλιωμένων αστικών συνοικιών, σε συνδυασμό με την εφαρμογή ειδικών μέτρων για την ανεργία των νέων.
- Στις Κάτω Χώρες έχει σχεδιαστεί η ολοκληρωμένη "πολιτική μεγάλων πόλεων 2000" (Grotsteddenbleid), για υποβαθμισμένες αστικές συνοικίες (σε 30 πόλεις μεσαίου μεγέθους), βάσει μετρήσιμων στόχων.
- Το πρόγραμμα "Η κοινωνική πόλη", στη Γερμανία, έχει ως στόχο την προώθηση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής προσέγγισης σε υποβαθμισμένες αστικές συνοικίες-συμπληρωματικοί πόροι και μέτρα απευθύνονται σε μειονεκτούντα άτομα.
- Το πρόγραμμα τοπικής ανάπτυξης/κοινωνικής ενσωμάτωσης στην Ιρλανδία (με προϋπολογισμό 280 εκατ. € για την περίοδο 2000 – 2003) βασίζεται σε μια προσέγγιση εταιρικής σχέσης και απευθύνεται σε περιοχές με υψηλή συγκέντρωση ανέργων, νέων που βρίσκονται σε κίνδυνο, μόνων γονέων, περιοδευόντων και ατόμων που ζητούν άσυλο.
- Στην Πορτογαλία, κατά τα επόμενα δύο έτη, αναμένεται να αναπτυχθούν 50 "αστικές συμβάσεις κοινωνικής ανάπτυξης", με στόχο τη δημιουργία πόλεων χωρίς περιορισμούς. Η διαχείριση θα ασκείται σε συνεργασία ανάμεσα σε τοπικούς, εθνικούς, ιδιωτικούς και δημόσιους παράγοντες

- Στο ΗΒ, το σχέδιο δράσης εθνικής στρατηγικής για την ανανέωση συνοικιών (με προϋπολογισμό περίπου 1 δισ. £) θα συμβάλει στην εστίαση κύριων προγραμμάτων ειδικά στις πιο υποβαθμισμένες περιοχές. Τελικός στόχος είναι η εξάλειψη χωροταξικών διαφορών σε ένα διάστημα 10-20 ετών⁹⁰.

Εθνική στρατηγική για την ανανέωση συνοικιών στο ΗΒ

Η κυβέρνηση του ΗΒ, ύστερα από προσεκτική έρευνα, εφαρμόζει μια εκτενή στρατηγική για τη μείωση των διαφορών ανάμεσα σε υποβαθμισμένες περιοχές και την υπόλοιπη Αγγλία, έτσι ώστε, εντός 10-20 ετών, κανείς να μη μειονεκτεί σοβαρά λόγω της περιοχής στην οποία ζει. Η στρατηγική αυτή στοχεύει στην επίλυση των κύριων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι υποβαθμισμένες περιοχές, όπως τα υψηλά επίπεδα ανεργίας και εγκληματικότητας, η βελτίωση της υγείας, της εκπαίδευσης, της στέγασης και του φυσικού περιβάλλοντος.

Πρόκειται για μια εκτενή προσέγγιση για την αντιμετώπιση της υποβάθμισης περιοχών, με τη συνεργασία των παραγόντων σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Η προσέγγιση αυτή δίνει έμφαση στη δημιουργία τοπικών εταιρικών σχέσεων στρατηγικής σημασίας, με τη συμμετοχή του δημόσιου, του ιδιωτικού, του εθελοντικού και του κοινοτικού τομέα, αλλά και στη διαχείριση των συνοικιών. Το πρόγραμμα θα συμβάλει στη διάθεση πόρων από τους βασικούς προϋπολογισμούς για τις πιο υποβαθμισμένες περιοχές και προβλέπει την επίτευξη ελάχιστων στόχων.

Η μονάδα ανανέωσης των συνοικιών (Neighbourhood Renewal Unit), η οποία ηγείται στην εφαρμογή της στρατηγικής θα φροντίσει ώστε να υλοποιηθούν οι δεσμεύσεις που ανέλαβε η κυβέρνηση σε 105 περιπτώσεις. Θα παρακολουθεί την πρόοδο και θα αναθέσει σε ανεξάρτητο φορέα τη διεξαγωγή αξιολόγησης της στρατηγικής. Οι προσπάθειες αυτές θα υποστηριχθούν από τη στατιστική υπηρεσία για τις συνοικίες (Neighbourhood Statistics Service). Για την εφαρμογή αυτής της στρατηγικής διατίθενται σημαντικοί πόροι - 900 εκατ. £ από το ταμείο ανανέωσης συνοικιών

⁹⁰ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 73-75, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

(Neighbourhood Renewal Fund) που προορίζονται για τις 88 πιο υποβαθμισμένες περιοχές, 36 εκατ. £ από το ταμείο ενίσχυσης κοινοτήτων (Community Empowerment Fund) και 45 εκατ. £ για δοκιμαστικά σχέδια διαχείρισης συνοικιών.

Δ. Στόχος 4: Κινητοποίηση του συνόλου των παραγόντων

(α) Προώθηση σύμφωνα με τις εθνικές πρακτικές της συμμετοχής και της έκφρασης των ατόμων σε κατάσταση αποκλεισμού, ιδίως όσον αφορά την κατάστασή τους και τις πολιτικές και τις δράσεις που αναπτύσσονται γι' αυτούς.

(β) Εξασφάλιση της ένταξης της καταπολέμησης παντός αποκλεισμού στο σύνολο των πολιτικών, ιδίως:

- με την παράλληλη κινητοποίηση των αρχών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη τις αντίστοιχες αρμοδιότητές τους
- με την ανάπτυξη των κατάλληλων διαδικασιών και δομών συντονισμού
- με την προσαρμογή των διοικητικών και κοινωνικών υπηρεσιών στις ανάγκες των προσώπων σε κατάσταση αποκλεισμού και ευαισθητοποιώντας στις ανάγκες αυτές τους επί τόπου παράγοντες.

(γ) Προώθηση του διαλόγου και της εταιρικής σχέσης μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων δημοσίων και ιδιωτικών παραγόντων, κυρίως:

- με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, των μη κυβερνητικών οργανώσεων και των οργανώσεων κοινωνικών υπηρεσιών, λαμβάνοντας υπόψη τις αντίστοιχες αρμοδιότητές τους στον τομέα της καταπολέμησης παντός αποκλεισμού
- ενθαρρύνοντας όλους τους πολίτες προκειμένου να αναλάβουν υπεύθυνη δράση όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού
- ευνοώντας την κοινωνική υπευθυνότητα των επιχειρήσεων.

Η κινητοποίηση όλων των αρμόδιων παραγόντων, στον αντίστοιχο τομέα αρμοδιότητάς τους, αποτελεί βασικό στοιχείο μιας ολοκληρωμένης και

συμμετοχικής στρατηγικής για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας: Οι διοικητικές αρχές των κρατών μελών, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές, οι υπηρεσίες που είναι επιφορτισμένες με την καταπολέμηση του αποκλεισμού, οι κοινωνικοί εταίροι, οι οργανώσεις παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις - όλοι είναι υπεύθυνοι για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Αν και συχνά παραβλέπεται, υπάρχουν και άλλοι αρμόδιοι παράγοντες που μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο: τα πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα, οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες, τα μέσα επικοινωνίας και, κυρίως, τα πραγματικά θύματα του αποκλεισμού.

Η κινητοποίηση όλων αυτών είναι σημαντική, από άποψη τόσο νομιμότητας όσο και αποτελεσματικότητας. Πρώτον, η πολυδιάστατη φύση του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτεί την ανάπτυξη πολιτικών προσεγγίσεων που θα τέμνουν πολλούς θεσμικούς και πολιτικούς τομείς. Δεύτερον, για λόγους διοικητικής αποτελεσματικότητας, τα μέτρα πρέπει να σχεδιάζονται και να εφαρμόζονται από την αρμόδια αρχή στο σωστό επίπεδο. Η κινητοποίηση αυτή είναι αναγκαία σε κάθε στάδιο του πολιτικού κύκλου: από το σχεδιασμό και την υλοποίηση έως την παρακολούθηση και την αξιολόγηση⁹¹.

Δ.1. Προώθηση της συμμετοχής και της έκφρασης των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση αποκλεισμού

Αναγνωρίζεται ευρέως η ανάγκη μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την προώθηση της συμμετοχής των ατόμων σε κατάσταση φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Ακόμη, ο στόχος αυτός δεν εκφράζεται σαφώς και συστηματικά σε συγκεκριμένα πολιτικά μέτρα, στο πλαίσιο των ΕΣΔ, παρότι υπάρχουν πειστικές ενδείξεις ότι η αποτυχία συμπερίληψης αποκλεισμένων κοινοτήτων αποτελεί βασική αδυναμία της πολιτικής πρακτικής. Σε εθνικό επίπεδο, η συμμετοχή και η έκφραση ατόμων σε κατάσταση αποκλεισμού εξασφαλίζεται έμμεσα από δίκτυα ΜΚΟ. Σε τοπικό επίπεδο, λίγα μόνο κράτη μέλη ή/και τοπικές αρχές έχουν θέσει σε εφαρμογή μηχανισμούς και

⁹¹ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 75-76, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

κατάλληλες ρυθμίσεις που προσφέρουν τη δυνατότητα έκφρασης στους πλέον ευάλωτους.

Δυο σύνολα καινοτόμων προσεγγίσεων όσον αφορά τη συμμετοχή αξίζουν ιδιαίτερης προσοχής. Σε εθνικό επίπεδο, στις Κάτω Χώρες έχει δημιουργηθεί η "συμμαχία για κοινωνική δικαιοσύνη", με τη συμμετοχή δικαιούχων παροχών, εκκλησιών και εργατικών ενώσεων, η οποία έχει δύο φορές το χρόνο συνομιλίες με την κυβέρνηση και τις δημοτικές και επαρχιακές αρχές για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Σε τοπικό επίπεδο, έχουν αναπτυχθεί ενδιαφέρουσες πρωτοβουλίες για την άμεση συμμετοχή των δικαιούχων στη δημιουργία, την εποπτεία ή την αξιολόγηση τοπικών πρωτοβουλιών, όπως είναι η ανάπτυξη τοπικών στρατηγικών συνεργασιών στο ΗΒ, τα προγράμματα τοπικής ανάπτυξης και κοινοτικής ανάπτυξης από κοινού με το πρόγραμμα ειρήνης και συνδιαλλαγής στην Ιρλανδία και τη Βόρειο Ιρλανδία της ΕΕ και το *riani di zona* στην Ιταλία.

Είναι σαφές από τις αξιολογήσεις αυτών των προγραμμάτων ότι η υποστήριξη της ενεργού συμμετοχής των ατόμων που πλήττονται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην προαγωγή της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Η συμμετοχή αυτή σε εθελοντική δραστηριότητα έχει τρία ιδιαίτερα οφέλη:

Πρώτον, μπορεί να συμβάλει στην προσωπική ανάπτυξη και ενδυνάμωση του ενεχόμενου προσώπου μέσω της οικοδόμησης αυτοπεποίθησης και αυτοεκτίμησης, της διευκόλυνσης απόκτησης νέων δεξιοτήτων, της υπερνίκησης της κοινωνικής απομόνωσης και της οικοδόμησης νέων επαφών και δικτύων.

Δεύτερον, η υποστήριξη και η ενθάρρυνση τοπικών σχεδίων όπως σχέδια κοινοτικής ανάπτυξης, σχέδια ομάδων γυναικών και κοινοτικών τεχνών, που στοχεύουν να επιλέξουν και να κινητοποιήσουν τους ανθρώπους που βιώνουν τη φτώχεια και τα μειονεκτήματα συμβάλλει στην ενίσχυση και την οικοδόμηση κοινωνικού κεφαλαίου που είναι βασικό στοιχείο για την ανάπτυξη και τη διατήρηση υγιών και ζωντανών κοινοτήτων.

Τρίτον, η ενεργός συμμετοχή εκείνων που βιώνουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό προσάγει την εμπειρογνωμοσύνη, τη γνώση και τους πόρους τους στη διαδικασία ανάπτυξης και αυτό οδηγεί σε καλύτερα στοχοθετημένες και πιο συναφείς πολιτικές και προγράμματα για την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης⁹².

ΠΑΡΟΧΗ ΚΑΤΑΛΛΗΛΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ 10 ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΟΛΟΥΣ

Επικουρικότητα: οι πολιτικές και οι υπηρεσίες λαμβάνουν καθολικότερο χαρακτήρα όταν σχεδιάζονται και εφαρμόζονται όσο το δυνατόν πιο κοντά στον πολίτη, ενώ η αρχή αυτή εφαρμόζεται για τη βελτίωση των κύριων πολιτικών, αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία όταν πρόκειται για την εξάλειψη διαχωρισμών και την προσέγγιση ιδιαίτερα ευάλωτων ομάδων.

Ολιστική προσέγγιση: οι πολιτικές πρέπει να εφαρμόζονται και οι υπηρεσίες να παρέχονται κατά τρόπο ολοκληρωμένο, ο οποίος θα ανταποκρίνεται στο σύνολο των αναγκών των πολιτών και όχι σε οργανωτικούς διαχωρισμούς.

Διαφάνεια και υποχρέωση λογοδοσίας: πρέπει να εξασφαλίζεται στους αποδέκτες των πολιτικών, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που κάνουν χρήση των υπηρεσιών, διαφάνεια όσον αφορά τον τρόπο λήψης των αποφάσεων καθώς επίσης και σαφείς διαδικασίες προσβολής ή ένστασης κατά των αποφάσεων (π.χ. διαμεσολαβητής, χάρτης δικαιωμάτων).

Φιλικές προς το χρήστη: οι υπηρεσίες γίνονται πιο καθολικές όταν είναι ανοιχτές, προσβάσιμες, ευέλικτες και καλύτερα προσαρμοσμένες στις ανάγκες του χρήστη (π.χ. ενιαίες υπηρεσίες).

⁹² Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 77, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Αποτελεσματικότητα: οι υπηρεσίες χωρίς αποκλεισμούς αντιδρούν άμεσα και γρήγορα στις ανάγκες των πολιτών, με ελάχιστη γραφειοκρατία, δίδοντας έμφαση στην έγκαιρη παρέμβαση και στην εξεύρεση λύσεων που είναι οικονομικά συμφέρουσες.

Αλληλεγγύη και συνεργασία: υπάρχει η τάση ανάπτυξης και προώθησης υπηρεσιών χωρίς αποκλεισμούς κατά τρόπο που να ενισχύει την αλληλεγγύη και τη συνοχή στην κοινωνία και να προάγει τη συνεργασία και τη συνυπευθυνότητα μεταξύ όλων των παραγόντων.

Ανθρώπινη αξιοπρέπεια και δικαιώματα: οι πολιτικές και οι υπηρεσίες χωρίς αποκλεισμούς αναγνωρίζουν και προάγουν την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και τα θεμελιώδη δικαιώματα όλων, προωθώντας την ισότητα και καταπολεμώντας τις διακρίσεις.

Συμμετοχή: οι πολιτικές και οι υπηρεσίες χωρίς αποκλεισμούς σχεδιάζονται, παρέχονται και παρακολουθούνται με τη συμμετοχή αυτών που πλήττονται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Ενδυνάμωση και προσωπική εξέλιξη: οι πολιτικές και οι υπηρεσίες χωρίς αποκλεισμούς έχουν ως στόχο τη μείωση της εξάρτησης και τη μεγαλύτερη ενδυνάμωση, αυτονομία και αυτοπεποίθηση των πολιτών. Προσφέρουν δυνατότητες προόδου και προσωπικής βελτίωσης και εξέλιξης.

Συνεχής βελτίωση και βιωσιμότητα: οι πολιτικές και οι υπηρεσίες μπορούν πάντοτε να γίνουν πιο καθολικές και η ενσωμάτωση μπορεί πάντοτε να γίνει πιο διαρκής, γι' αυτό παρατηρείται στα κράτη μέλη η τάση παρακολούθησης των αποτελεσμάτων των πολιτικών και των υπηρεσιών καθώς και διαβούλευσης και ανάδρασης με τους χρήστες⁹³.

⁹³ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 81, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-12-2001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

Δ.2. Προώθηση του διαλόγου και της εταιρικής σχέσης Συμμετοχή των ενδιαφερομένων

Στις περισσότερες χώρες έχουν γίνει επίσημες διαβουλεύσεις με τους κοινωνικούς εταίρους και με εκπροσώπους ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ωστόσο, είναι δύσκολο να εκτιμηθεί, μόνο από τις πληροφορίες που έχουν υποβληθεί, ο βαθμός συνεκτίμησης των απόψεών τους στα ΕΣΔ.

Οι κοινωνικοί εταίροι διατύπωσαν τις απόψεις τους ή συμμετείχαν στην προετοιμασία των ΕΣΔ στην πλειοψηφία των κρατών μελών. Ωστόσο, στις περισσότερες περιπτώσεις, η παρέμβασή τους ήταν μάλλον περιορισμένη. Η διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους έγινε μέσα από υφιστάμενες εθνικές δομές διαβούλευσης (Λουξεμβούργο, Φινλανδία, Ισπανία, Δανία) ή μέσω ειδικών επιτροπών που συντάθηκαν στο πλαίσιο υφιστάμενων στρατηγικών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού (Ιρλανδία). Σε ορισμένες χώρες (Ισπανία, Πορτογαλία) η προετοιμασία των ΕΣΔ χρησιμοποιήθηκε ως ευκαιρία για τη δημιουργία ή την καθιέρωση θεσμικών διαβουλεύσεων στον τομέα αυτό, εντάσσοντας σε αυτές τους κοινωνικούς εταίρους.

Τα κράτη μέλη αναγνωρίζουν γενικά την πολύτιμη εμπειρία και τις γνώσεις η κυβερνητικών οργανώσεων, συμπεριλαμβανομένων εθελοντικών και άλλων οργανώσεων, τόσο ως συνηγόρων ατόμων κοινωνικά αποκλεισμένων όσο και ως κύριων παροχών υπηρεσιών. Στα περισσότερα ΕΣΔ επισημαίνεται η ανάγκη συμμετοχής του μη κυβερνητικού τομέα στη διαδικασία σύνταξης των ΕΣΔ, με την ανάπτυξη ή/και την ενίσχυση αποτελεσματικών και εκτενών μηχανισμών διαβούλευσης και ενδιαφερομένων. Ορισμένα κράτη μέλη (Βέλγιο, Γαλλία, Φινλανδία, Κάτω Χώρες, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο) έχουν σημειώσει μεγαλύτερη πρόοδο στον τομέα αυτό. Ενώ η ενημέρωση και η επίσημη διαβούλευση του μη κυβερνητικού τομέα εξασφαλίζεται από όλα τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων μέσω διμερών σεμιναρίων που διοργανώνονται με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε λίγα μόνο ΕΣΔ περιγράφεται ο βαθμός στον οποίο συνεκτιμήθηκαν οι απόψεις του μη κυβερνητικού τομέα. Τα περισσότερα κράτη μέλη αναφέρουν το σχετικά σύντομο χρονικό περιθώριο

για την προετοιμασία των πρώτων ΕΣΔ, κάτι που περιόρισε τη δυνατότητα συμμετοχής του μη κυβερνητικού τομέα.

Νέες δεσμεύσεις έχουν αναληφθεί, κυρίως στην Ισπανία, τη Φινλανδία, τις Κάτω Χώρες και τη Σουηδία, όσον αφορά τη συλλογή και την αναφορά ορθών πρακτικών ή καινοτόμων τοπικών σχεδίων που εφαρμόζουν οι ΜΚΟ, με σκοπό την περαιτέρω διάδοσή τους σε εθνικό επίπεδο. Το Βέλγιο, η Φινλανδία, η Γαλλία, οι Κάτω Χώρες, το Λουξεμβούργο, η Πορτογαλία και η Ισπανία αναφέρουν επίσης την ανάγκη περαιτέρω ανάπτυξης της συνεργασίας με εθνικά παρατηρητήρια, πανεπιστήμια, και ερευνητικά ιδρύματα που δραστηριοποιούνται στο θέμα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού⁹⁴.

Ενθάρρυνση της κοινωνικής υπευθυνότητας όλων των πολιτών

Τα ΕΣΔ εστιάζονται σε δύο είδη δράσης για την ενθάρρυνση της κοινωνικής υπευθυνότητας και της ενεργούς συμμετοχής όλων των πολιτών. Πρώτον, ορισμένα κράτη μέλη δεσμεύονται στη διεξαγωγή εκστρατειών ευαισθητοποίησης, σε εθνικό επίπεδο, στα μέσα επικοινωνίας (π.χ. Ισπανία, Γαλλία). Δεύτερον, αναγνωρίζεται σαφώς ότι πρέπει να προωθηθούν εθελοντικές και άλλες κοινωνικά χρήσιμες δραστηριότητες (Κάτω Χώρες, Ιρλανδία, Δανία, Γερμανία, Ισπανία). Οι εθελοντικές δραστηριότητες όχι μόνο είναι σημαντικές για την εργασία των ΜΚΟ αλλά μπορούν επίσης να αξιοποιηθούν αποτελεσματικά στην ανάπτυξη προστατευόμενης ή κανονικής απασχόλησης, όπως στη Δανία ή στις Κάτω Χώρες.

Ανάπτυξη της κοινωνικής υπευθυνότητας των επιχειρήσεων

Παρότι δεν υπάρχει ενιαίος ορισμός της επιχειρηματικής κοινωνικής υπευθυνότητας, τα κράτη μέλη και κυρίως η Δανία, οι Κάτω Χώρες, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία, αναγνωρίζουν την ανάγκη υποστήριξης συστημάτων με τα οποία οι επιχειρήσεις θα εντάσσουν κοινωνικά θέματα στις επιχειρηματικές τους λειτουργίες και στις σχέσεις τους με τους μετόχους τους,

⁹⁴ Κοινή έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση, σελ 82, (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βρυξέλλες 12-122001) από την ιστοσελίδα: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/15223/part1_el.pdf.

σε εθελοντική βάση. Από αυτήν την άποψη, η επιχειρηματική κοινωνική υπευθυνότητα μπορεί να αποτελέσει μέσο διαχείρισης της αλλαγής και συνδυασμού της κοινωνικής ανάπτυξης με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί π.χ. με τη δημιουργία ενός εθνικού δικτύου επιχειρήσεων και τη μεγαλύτερη χρήση κοινωνικών ρητρών στις συμβάσεις προμηθειών του δημοσίου. Η πιο αναπτυγμένη προσέγγιση στον τομέα αυτό εντοπίζεται στη Δανία.

3.4. Προώθηση της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Νίκαια υπογράμμισε τη σπουδαιότητα της ενσωμάτωσης της ισότητας γυναικών και ανδρών σε όλες τις δράσεις που στοχεύουν στην επίτευξη των κοινά συμφωνημένων στόχων. Τα ΕΣΔ για την κοινωνική ενσωμάτωση δίνουν στα περισσότερα κράτη μέλη μια εξαιρετική ευκαιρία να συνδυάσουν, στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού με την προώθηση της ισότητας ανδρών και γυναικών. Δυστυχώς, ενώ όλα τα κράτη μέλη αναφέρουν ορισμένα θέματα που αφορούν το φύλο, πολύ λίγα είναι αυτά που ενσωματώνουν συστηματικά στα σχέδια τους την ισότητα ανδρών και γυναικών - από τον εντοπισμό των προκλήσεων και την κατάρτιση μιας συνολικής στρατηγικής έως το σχεδιασμό και την παρακολούθηση συγκεκριμένων μέτρων. Ωστόσο, πολλά κράτη μέλη επισημαίνουν ότι θα εντάξουν περισσότερο το θέμα του φύλου στις πολιτικές τους στα επόμενα 2 έτη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

4.1. Γενικά συμπεράσματα του ΕΣΔΕν

Δώδεκα Διαπιστώσεις για την επισφάλεια και το χαμηλό εισόδημα

Από την ανάλυση όλων των διαθέσιμων στοιχείων από ειδικές έρευνες για την φτώχεια, και ιδίως της τελευταίας Έρευνας Οικογενειακών Προϋπολογισμών, προκύπτουν **δώδεκα κεντρικές διαπιστώσεις, δώδεκα «αδρά δεδομένα»:**

1. Με βάση τα παραπάνω (ένας στους έξι) χαρακτηρίζονται σε οικονομική επισφάλεια,
2. Το ποιοι είναι οι επισφαλείς διαφέρει αν η κατάταξη γίνει με βάση το εισόδημα ή την συνολική δαπάνη. Επισφαλείς και με τους δύο τρόπους κατατάσσονται λιγότερο αυτών που κατατάσσονται έτσι μόνο με τον ένα. Οι φτωχοί τόσο σε εισόδημα όσο και σε δαπάνη περιορίζονται.
3. Επίσης, χρήση φορολογικών στοιχείων για γενικευμένη στόχευση (δηλαδή χωρίς αξιοποίηση και άλλων χαρακτηριστικών) σημαίνει μεγάλης έκτασης διαρροές προς μη δικαιούχους.
4. Οι οικονομικά επισφαλείς στην Ελλάδα σε βαθμό πολύ μεγαλύτερο από την ΕΕ ζουν σε δικό τους σπίτι, πράγμα που απομακρύνει μια από τις μεγαλύτερες πηγές ανασφάλειας που δημιουργεί το χαμηλό εισόδημα, αυτής της έξωσης και απώλειας στέγης. Ο συνυπολογισμός του παράγοντα αυτού μειώνει το ποσοστό φτωχών.
5. Οι εισοδηματικές μεταβιβάσεις, (χαμηλές συντάξεις, ΕΚΑΣ, επιδόματα ανεργίας, οικογενειακά και άλλα επιδόματα), παίζουν σημαντικό ρόλο στον περιορισμό της επισφάλειας. Η σύγκριση της κατανομής χωρίς μεταβιβάσεις με την τελική κατανομή του διαθέσιμου εισοδήματος, δείχνει μείωση των φτωχών κατά το ένα τρίτο, ενώ η ανισότητα μεταξύ φτωχών περιορίζεται κατά πολύ. Το μεγαλύτερο τμήμα του αποτελέσματος αυτού οφείλεται σε παροχές συντάξεων προς χαμηλοσυνταξιούχους (συντάξεις

ΟΓΑ, κατώτατα όρια λοιπών ταμείων) αλλά και του ΕΚΑΣ. Αν και μικρότερη, η επίπτωση των λοιπών μεταβιβάσεων (οικογενειακά επιδόματα, επιδόματα ανεργίας) δεν είναι αμελητέα και αυξάνεται σημαντικά.

6. Η εμπέλεια της κρατικής παρέμβασης διευρύνεται διαχρονικά.
7. Όσον αφορά τις διαχρονικές τάσεις, δεν διαφαίνεται καμιά τάση στην σχετική φτώχεια από το 1988. Αντίθετα, υπάρχει σημαντικότερη μείωση αν κρατηθεί η αγοραστική δύναμη της γραμμής σταθερή, δηλαδή μια βελτίωση της κατάστασης των φτωχών. Η εικόνα αυτή πρέπει να συνεκτιμηθεί λαμβάνοντας υπόψη τους επιβαρυντικούς παράγοντες της αύξησης της ανεργίας στην περίοδο αυτή και την έλευση των παλιννοστούντων και των μεταναστών.
8. Σε συγκρίσεις με την ΕΕ που χρησιμοποιούν στοιχεία της Eurostat, η τοποθέτηση της Ελλάδας μετά την Πορτογαλία και μαζί με τις άλλες χώρες του Νότου στην κορυφή της κατάταξης οφείλεται αφενός σε διαρθρωτικούς λόγους (όπως το υψηλό ποσοστό απασχόλησης στον πρωτογενή τομέα, το μερίδιο αυτοαπασχόλησης και ΜΜΕ), αφετέρου δε στον μη συνυπολογισμό της ιδιοκατοίκησης στα συγκριτικά στοιχεία. Σε όσα στοιχεία περιλαμβάνουν την ιδιοκατοίκηση, οι διαφορές από τον μέσο όρο της ΕΕ είναι πολύ περιορισμένες.
9. Υπάρχουν ενδείξεις ότι σε άλλες χώρες (ιδίως στον Νότο) η πορεία σταθεροποίησης και επίτευξης των κριτηρίων του Μάαστριχτ συμβάδισε με διεύρυνση της ανισότητας. Συγκρινόμενη με αυτό η συγκράτηση (ή ακόμη και η πιθανή μικρή βελτίωση) στην εικόνα της ανισότητας και της φτώχειας κατά την Ελληνική προσπάθεια είναι αξιοσημείωτη. Η επιτυχία αυτή οφείλεται κατά κύριο λόγο στην αύξηση των κοινωνικών δαπανών στην Ελλάδα και στην αποτελεσματικότερη στόχευσή τους.
10. Τα χαρακτηριστικά των φτωχών στην Ελλάδα:
 - Η μεγάλη ηλικία αποτελεί ακόμη τον σοβαρότερο επιβαρυντικό παράγοντα.
Η σημασία της και η σχετική επιβάρυνση της θέσης των ηλικιωμένων, όμως, περιορίζονται διαχρονικά.

- Η σχετική θέση των συνταξιούχων εμφανίζει επιδείνωση και βελτίωση μετά.
 - Η παρουσία παιδιών μειώνει τον κίνδυνο φτώχειας, προφανώς λόγω του οικογενειακού προγραμματισμού στις γεννήσεις ή των άτυπων δικτύων αλληλεγγύης.
 - Νοικοκυριά σε αγροτικές περιοχές είναι βεβαρημένα, αντανακλώντας την γήρανση του πληθυσμού της Υπαίθρου.
 - Ο βασικότερος αποτρεπτικός παράγοντας της φτώχειας παραμένει η Παιδεία. Όμως, η προστασία που προσδίδει το υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης μειώνεται διαχρονικά.
11. Η φτώχεια σχετίζεται με την έλλειψη πρόσβασης στην απασχόληση σε μικρότερο βαθμό από ό,τι στην ΕΕ. Παρά την αύξηση της ανεργίας, ο αριθμός ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά αποκλεισμένα από την απασχόληση και την αγορά εργασίας παραμένει σταθερός. Ο κίνδυνος τα μέλη των νοικοκυριών που αποκλείονται από την απασχόληση να βρεθούν κάτω από την διαχωριστική γραμμή φτώχειας είναι μικρότερος από ό,τι στην ΕΕ και αμβλύνεται διαχρονικά.
12. Η φτώχεια σχετίζεται με την έλλειψη πρόσβασης στην απασχόληση σε μικρότερο βαθμό από ό,τι στην ΕΕ. Παρά την αύξηση της ανεργίας, ο αριθμός ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά αποκλεισμένα από την απασχόληση και την αγορά εργασίας παραμένει σταθερός. Ο κίνδυνος τα μέλη των νοικοκυριών που αποκλείονται από την απασχόληση να βρεθούν κάτω από την διαχωριστική γραμμή φτώχειας είναι μικρότερος από ό,τι στην ΕΕ και αμβλύνεται διαχρονικά.
13. Το φύλο εξακολουθεί να είναι επιβαρυντικός παράγοντας. Η έκταση της διαφοράς μεταξύ ανδρών και γυναικών, όμως, μειώνεται διαχρονικά⁹⁵.

Η έκταση της Επισφάλειας: Προσαρμογές και διορθώσεις.

Η μέτρηση της οικονομικής επισφάλειας γίνεται συνήθως με βάση δειγματοληπτικές έρευνες, μέσω των οποίων αποπειράται να απλοποιηθεί και να προσεγγιστεί η πραγματικότητα. Οι στατιστικές έρευνες αυτές αναγκαστικά

⁹⁵ Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Κοινωνική ενσωμάτωση 2003-2005, από το στατιστικό παράρτημα, Αθήνα Ιούλιος 2003, σελ: 3-4

περιέχουν ορισμένες παραδοχές, μεθοδολογικές επιλογές, ή άλλες συστηματικές ελλείψεις, οι οποίες δυνατόν να αλλοιώνουν τα τελικά συμπεράσματα. Υποχρέωση του μελετητή είναι να είναι ενήμερος των προβλημάτων αυτών, ώστε να μην επιβάλλει βιαίως στην πραγματικότητα και την διαμόρφωση πολιτικής, σφάλματα που μπορούν να αποφευχθούν.

Μια τέτοια περίπτωση είναι το συνολικό ποσοστό επισφάλειας (τεχνικά οριζόμενο ως «ο αριθμός ατόμων με εισόδημα μικρότερο από του εισοδήματος του μεσαίου ατόμου»).

Στο ποσοστό αυτό θα έπρεπε να γίνουν τρεις προσαρμογές:

1. **Ιδιοκατοίκηση.** Κάποιος που ζει σε δικό του σπίτι είναι σε καλύτερη κατάσταση από κάποιον με το ίδιο εισόδημα που το νοικιάζει. Το ποσοστό εισοδήματος που ενοικιαστές χαμηλού εισοδήματος αφιερώνουν στο ενοίκιο μπορεί να φθάσει σε χαμηλό επίπεδο- συνεπώς κάποιος που ιδιοκατοικεί είναι σε καλύτερη θέση κατά αυτό το ποσοστό.

Η προσαρμογή αυτή στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα σημαντική, δεδομένου ότι οι περισσότεροι των επισφαλών ζουν σε δικό τους σπίτι, ενώ οι ενοικιαστές εμφανίζονται λιγότερο επιβαρυνμένοι. Συνοπλογισμός του παράγοντα μειώνει το ποσοστό επισφάλειας στην Ελλάδα. Αντίθετα, μια προσαρμογή στην Β. Ευρώπη θα αύξανε την ανισότητα και την επισφάλεια, αφού οι ιδιοκατοικούντες είναι ευπορότεροι.

2. **Προβλήματα στην δειγματοληψία.** Το δείγμα είναι σε επίπεδο νοικοκυριών και συνεπώς εξαιρεί αυτούς που ζούν σε **οίκους ευγηρίας**. Ο αριθμός των ηλικιωμένων σε αυτή την κατάσταση είναι μεγάλος στην Β. Ευρώπη και μικρός στην Μεσόγειο.

Άρα στην Β. Ευρώπη εξαιρούνται μερικοί από τα άτομα σε ιδιαίτερα βεβαρυνμένη θέση, ενώ οι ίδιοι αν ζούν με τα παιδιά τους θα συγκαταλέγονται μεταξύ των επισφαλών ενώ είναι πιθανόν να συμπαρασύρουν και την οικογένειά τους.

Η εξαίρεση από το δείγμα των **αστέγων** έχει πιθανότατα σημαντική επίπτωση στην Β. Ευρώπη (απάλειψη των φτωχότερων), ενώ ο μικρός τους αριθμός στην Ελλάδα σημαίνει ότι η διόρθωση θα ήταν αμελητέα.

Αν μπορούσε να γίνει διόρθωση θα αύξανε την επισφάλεια στην Ελλάδα κατά πολύ λιγότερο από ό,τι στην Β. Ευρώπη. Η διαφορά μεταξύ της Μεσογείου και της λοιπής Ευρώπης θα περιοριζόταν σημαντικά.

3. **Υποεκτίμηση εισοδημάτων.** Ορισμένες επαγγελματικές κατηγορίες συστηματικά υποεκτιμούν το εισόδημά τους. Αυτό μπορεί να γίνει είτε λόγω φοροδιαφυγής, αλλά και λόγω του ότι το εισόδημα κατηγοριών όπως οι αγρότες ή των μικρών επαγγελματιών είναι σύνθετο² και δεν είναι γνωστό στον ερωτώμενο⁹⁶.

Αντίθετα σε μισθωτούς το ερώτημα είναι σαφέστερο και τα κίνητρα φοροδιαφυγής μικρότερα. Η υποεκτίμηση των εισοδημάτων στις χώρες της Μεσογείου επηρεάζει σημαντικά τους οικονομικά επισφαλείς. Όπου η πλειοψηφία των επισφαλών είναι μισθωτοί ή συνταξιούχοι, η υποεκτίμηση μπορεί να επηρεάζει κυρίως τα υψηλότερα εισοδήματα.

Αν και από την φύση της μια τέτοια εκτίμηση είναι δύσκολη, αν η καταγραφή των εισοδημάτων ήταν πλήρης θα αύξανε το εισόδημα των αγροτών, όπως και κατηγορίες εισοδήματος όπως ενοίκια (και άρα το εισόδημα ηλικιωμένων). Το πλέον πιθανόν άρα θα ήταν να έκλεινε η ψαλίδα μεταξύ Ελλάδας και ΕΕ ακόμη περισσότερο.

4.2. Αξιολόγηση / Αποτίμηση του ΕΣΔΕν

Τόσο το πρώτο όσο και το δεύτερο ΕΣΔΕν εντάσσονται στην προσπάθεια της Ελλάδας για πραγματική σύγκλιση με τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε σχετική Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επισημαίνεται η πρόοδος που έχει σημειώσει η Ελλάδα από το 2000 σε όλους τους τομείς που αφορούν την κοινωνία και τους πολίτες. Η ποιότητα ζωής των Ελλήνων όλων των κοινωνικών τάξεων, ιδίως των κατώτατων, βελτιώθηκε και άρχισε να συγκλίνει με την ΕΕ.

Η αύξηση του ΑΕΠ ήταν υψηλότερη από το μέσο όρο της ΕΕ, δημιουργήθηκαν νέες θέσεις απασχόλησης αλλά παράλληλα καταργήθηκαν

⁹⁶ Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Κοινωνική ενσωμάτωση 2003-2005, από το στατιστικό παράρτημα, Αθήνα Ιούλιος 2003, σελ: 4-7

κάποιες άλλες, το ποσοστό ανεργίας μειώθηκε αλλά παρέμεινε υψηλό αυξήθηκε συστηματικά το ποσοστό των δαπανών κοινωνικής προστασίας ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Παρά, όμως τα παραπάνω θετικά κατά βάση στοιχεία, το ποσοστό της φτώχειας στην Ελλάδα παραμένει υψηλό έναντι του ευρωπαϊκού μέσου όρου ΕΕ-15 που είναι χαμηλότερο ενώ παρέμεινε στα ίδια χαμηλά επίπεδα και το ποσοστό απασχόλησης του εργατικού δυναμικού. Το ΕΣΔΕν προκειμένου να μειώσει το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού, επικέντρωσε τις δράσεις στην προστασία κάποιων ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, αύξησε τις παροχές των κοινωνικών υπηρεσιών, συνέχισε την πολιτική παροχής επιδομάτων, στόχευσε στην ποιότητα της διακυβέρνησης μέσω και της αποκέντρωσης των κοινωνικών υπηρεσιών.

Σχετικά με την αποτελεσματικότητα των παραπάνω μέτρων και δράσεων του ΕΣΔΕν, θα πρέπει να γίνει αξιολόγηση από τις διοικητικές υπηρεσίες και για το βαθμό υλοποίησής τους, για τον αντίκτυπο που είχαν στην Ελληνική κοινωνία, για τον βαθμό αξιοποίησης των κοινοτικών πόρων που λαμβάνει η χώρα μας από τα Κοινοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία σε σχέση με τα μέτρα που προβλέπονται από το ΕΣΔΕν, για τον βαθμό αξιοποίησης και ενεργοποίησης των ΜΚΟ, των φορέων δηλαδή που παρέχουν τις κοινωνικές υπηρεσίες⁹⁷.

4.3. Το νέο ΕΣΔΕν

Το τρίπτυχο σχεδιασμού του ΕΣΔΕν

Στις 30 Ιουνίου 2005 κατατέθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση το ΕΣΔΕΝ περιόδου 2005-2006, στο οποίο γίνεται αποτίμηση των πολιτικών και δράσεων που συνέθεταν το προηγούμενο Εθνικό Σχέδιο Δράσης, ενώ παράλληλα παρουσιάζονται οι στρατηγικές επιλογές και οι πολιτικές που αφορούν στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού για την περίοδο 2005/06. Ανάπτυξη-Απασχόληση-Κοινωνική Δικαιοσύνη είναι το τρίπτυχο που διαπερνά τον σχεδιασμό του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την

⁹⁷ Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ στο ΕΣΔΚε 2005-2006 του υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, Αθήνα, 14.6.2005, σελ. 4-5

Κοινωνική Ένταξη για τα έτη 2005-2006. Κεντρικές προτεραιότητες που τίθενται είναι η επίτευξη μιας ανάπτυξης με ποιοτικά χαρακτηριστικά που θα επιτρέπουν την διάχυση των καρπών της στο σύνολο του πληθυσμού, η διασφάλιση μιας αξιοπρεπούς διαβίωσης για όλους και η υλοποίηση πολιτικών ένταξης που διασφαλίζουν την ισότιμη συμμετοχή όλων στις ευκαιρίες που προσφέρει η κοινωνία. Για το σκοπό αυτό τίθενται τέσσερις άξονες προτεραιοτήτων: **α)** η νέα αναπτυξιακή πολιτική, **β)** ο εθνικός συντονισμός της Κοινωνικής Πολιτικής, **γ)** η ενίσχυση της οικογένειας και **δ)** η στήριξη των ατόμων που στερούνται της οικογενειακής δομής, όπως και των άλλων ευάλωτων ομάδων⁹⁸.

4.3.1. Προτάσεις για το νέο ΕΣΔΕν

Σχετικά με την αξιοποίηση / εμπλοκή ΜΚΟ στο σχεδιασμό, υλοποίηση και αξιολόγηση του ΕΣΔΕν θα μπορούσαν όπου είναι εφικτό να συμπράξουν και φορείς που εκπροσωπούν τους χρήστες των παρεχομένων κοινωνικών υπηρεσιών (π.χ. μεταναστών, αιτούντων άσυλο, προσφύγων, απολυμένων, ανέργων, πρώην χρηστών ουσιών κλπ.) σε δομημένες συνεργασίες.

A) Σχετικά με τις επιλέξιμες ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού που καλύπτονται από το ΕΣΔΕν αυτές μπορούν να αυξηθούν και να ενισχυθούν και με άλλες, περισσότερο ευπαθείς κοινωνικές ομάδες με μεγάλες ανάγκες επίλυσης των κοινωνικών τους προβλημάτων, όπως οι αιτούντες άσυλο, οι πρόσφυγες και οι παραμένοντες στη χώρα μας με ανθρωπιστικό καθεστώς. Ειδικά για τους πρόσφυγες η Ελλάδα έχει νομική δέσμευση να συμπαρίσταται σ' αυτούς, που απορρέει από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και το Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967 και να φροντίζει για την ομαλή κοινωνική τους ένταξη.

Η ΕΕΔΑ έχει επανειλημμένως εκφράσει την ανησυχία της για την μέχρι σήμερα αποτελεσματικότητα της δράσης της Ελληνικής Πολιτείας υπέρ αυτής της τόσο ευάλωτης κοινωνικής ομάδας ατόμων που δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα τους για πολιτικούς, εθνοτικούς,

⁹⁸ Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη, Κοινωνική Προστασία & Εθνικά Σχέδια Δράσης., Από την ιστοσελίδα <http://www.europa.eu.int>

φυλετικούς ή άλλους λόγους που αναφέρονται στη Διεθνή Σύμβαση. Τα παραπάνω άτομα πρέπει να αποτελέσουν νέα ομάδα στόχο που θα καλύψει το ΕΣΔΕν και να τους χορηγηθούν αφενός ειδικά επιδόματα και αφετέρου να διευκολυνθεί η ένταξή τους στην αγορά εργασίας, καθώς και η κοινωνική και πολιτιστική τους ένταξη στη χώρα, με τη συμμετοχή τους σε προγράμματα επιδότησης ενοικίου, εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, δια βίου εκπαίδευσης κλπ. λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της κάθε ομάδας στόχου.

- Β) Να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων που συνδέονται με τη μετανάστευση. Στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημανθεί ότι οι πρόσφυγες αποτελούν την πλέον ευάλωτη ομάδα μεταναστών.
- Γ) Να υπάρξουν εξειδικευμένες / στοχευμένες δομές και μέτρα για την εξυπηρέτηση ευπαθών κοινωνικών ομάδων όπως π.χ. ξενώνες για την υποδοχή και φιλοξενία ευάλωτων νεοαφιχθέντων αιτούντων άσυλο (εγκύων γυναικών, ασυνόδευτων ανήλικων παιδιών κλπ.). Τέτοια δομή / ξενώνας λειτουργούσε στο ΠΙΚΕΡΜΙ υπό την εποπτεία του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες και έκλεισε τον Δεκέμβριο 2003 για οικονομικούς λόγους! Στην Ελλάδα χρειαζόμαστε περισσότερες δομές για κακοποιημένες γυναίκες, για θύματα εμπορίας και εκμετάλλευσης γυναικών και παιδιών, μονάδες για άτομα που βρίσκονται σε διαδικασία αποϊδρυματοποίησης, περισσότερα Κέντρα Διάγνωσης, Αξιολόγησης και Υποστήριξης Ατόμων με Αναπηρίες (ΚΔΑΥ). Σχετικά με τα Άτομα με Αναπηρίες θα πρέπει να υπάρξει φροντίδα για την διευκόλυνση της εργονομικής πρόσβασής τους σε υπηρεσίες και αγαθά στα πλαίσια και της υποχρέωσης για Υγιεινή και Ασφάλεια των Εργαζομένων στον τόπο εργασίας.
- Δ) Θα πρέπει να ενισχυθούν τα προγράμματα κοινωνικής ευαισθητοποίησης (π.χ. στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση) και να διδάσκονται τα ανθρώπινα δικαιώματα με έμφαση στον κοινωνικό αποκλεισμό, σε ευάλωτες / ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, στις έννοιες του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, της ισότητας των δυο φύλων, αλλά

και της ισότητας των ευκαιριών και της μη διάκρισης. Με το παραπάνω ζήτημα έχει ασχοληθεί στο παρελθόν επανειλημμένως η ΕΕΔΑ.

- Ε) Η διαπολιτισμική εκπαίδευση πρέπει να ενισχυθεί γιατί και την κοινωνική ένταξη βοηθά και είναι δείγμα πολιτισμού και δημοκρατίας. Πρέπει, για παράδειγμα να διδάσκονται και τα αλβανικά (ως μάθημα επιλογής) στα σχολεία διαπολιτισμικής εκπαίδευσης. Ας μην ξεχνάμε ότι το 1/10 των κατοίκων της Ελλάδας σήμερα είναι Αλβανοί. Η χρήση των ηλεκτρονικών μέσων (e-learning) μπορεί να συμβάλλει στη διαπολιτισμική εκπαίδευση, στην κοινωνική συνοχή και στον διαπολιτισμικό διάλογο.
- ΣΤ) Νέες ευκαιρίες και ψυχολογική στήριξη στα παιδιά που εγκαταλείπουν το σχολείο (dropouts). Πολλές φορές αναγκάζονται για οικονομικούς λόγους, οπότε μπορεί μετά από έλεγχο κοινωνικού λειτουργού να δοθεί κάποιο ειδικό επίδομα στους γονείς. Άλλες φορές γίνονται θύματα ρατσισμού ή ξενοφοβίας, οπότε θα πρέπει να ενταθούν τα προγράμματα κοινωνικής ευαισθητοποίησης. Άλλες φορές πάλι απαιτούνται μαθήματα ενισχυτικής διδασκαλίας ή / και εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας αν πρόκειται για αλλοδαπούς, πόσο μάλλον λοιπόν που η γνώση της ελληνικής γλώσσας πιθανόν να αποτελέσει κριτήριο νομιμοποίησης.
- Ζ) Αν και υπάρχουν διάφορα προγράμματα εισοδηματικών παροχών που αφορούν πληθυσμιακές ομάδες υψηλού κινδύνου για κοινωνικό αποκλεισμό (π.χ. ΕΚΑΣ, ηλικιωμένοι, άνεργοι, ΑΜΕΑ) δεν έχει εκπονηθεί ένα ολοκληρωμένο σχέδιο παροχής ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (ΕΕΕ) όπως σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ-15. Η παροχή ΕΕΕ στο βαθμό που θα συνοδευόταν και από ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης θα συνέβαλε στην ομαλότερη κοινωνική ένταξη των δικαιούχων.
- Η) Σχετικά με την Υγειονομική Περίθαλψη αυτή πρέπει να διευρυνθεί χωρίς γραφειοκρατικές δυσκολίες και στους αιτούντες άσυλο και στους παραμένοντες στην Ελλάδα με ανθρωπιστικό καθεστώς. Πρέπει επίσης να προβλέπεται τακτικός υγειονομικός έλεγχος των αλλοδαπών ατόμων που καταφθάνουν στην χώρα μας και παραμένουν για κάποιο χρονικό διάστημα στα κέντρα υποδοχής αλλοδαπών, μεταναστών και προσφύγων. Μια άλλη ομάδα που πρέπει να υποβάλλεται σε

υγειονομικούς ελέγχους είναι οι ηλικιωμένοι, ιδίως αυτοί που ζουν μόνοι και πιθανώς δεν έχουν ασφαλιστική κάλυψη⁹⁹.

4.3.2. Εθνικό σχέδιο δράσης για την κοινωνική ένταξη 2005-2006

Το ΕΣΔΕν συνοψίζει τους κεντρικούς στόχους της ακολουθούμενης πολιτικής στους εξής τέσσερις άξονες:

- Α)** στην νέα αναπτυξιακή πολιτική
- Β)** στον εθνικό συντονισμό της κοινωνικής πολιτικής
- Γ)** στην ενίσχυση της οικογένειας
- Δ)** στην στήριξη των ατόμων που στερούνται της οικογενειακής δομής και άλλων ευάλωτων ομάδων.

Τα κυριότερα σημεία της παρουσίασης του ΕΣΔΕΝ έχουν ως εξής:

Ανάπτυξη- Απασχόληση-Κοινωνική Δικαιοσύνη είναι το τρίπτυχο που διαπερνά τις προτάσεις της κυβέρνησης για το νέο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη. Το έλλειμμα της ανάπτυξης, η μεγάλη υστέρηση στον τομέα της ανταγωνιστικότητας και τα τεράστια δημοσιονομικά βάρη, που έχουν καταγραφεί στην διενεργηθείσα απογραφή, έχουν δυστυχώς το ισοδύναμό τους στο έλλειμμα της κοινωνικής πολιτικής, όπου όπως δείχνουν τα στοιχεία, η φτώχεια και οι κοινωνικές ανισότητες αυξάνονταν με ότι αυτό συνεπαγόταν όχι μόνον για την κοινωνική συνοχή αλλά και για την ίδια την οικονομία.

Το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη συνιστά υποχρέωση της χώρας μας στα πλαίσια της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού της ΕΕ για την κοινωνική πολιτική. Στο ΕΣΔΕΝ γίνεται μια αποτύπωση των δράσεων κατά την προηγούμενη περίοδο και παρουσιάζονται οι δράσεις για την περίοδο που αφορούν στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού¹⁰⁰.

⁹⁹ Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ στο ΕΣΔΚΕ 2005-2006 του υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, Αθήνα, 14.6.2005, σελ. 5-7.

¹⁰⁰ Εθνικό σχέδιο δράσης για την κοινωνική ένταξη 2005-2006, Κοινωνία, 06/03/2005, www.economist.gr

ΕΠΙΛΟΓΟΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια έχουν αναχθεί σε δύο από τα κυριότερα προβλήματα των σύγχρονων κρατών αλλά και των διεθνών οργανισμών και χαρακτηρίζουν καταστάσεις στις οποίες εμποδίζεται η πλήρης συμμετοχή των πολιτών στην οικονομική και κοινωνική ζωή και στην άσκηση των πολιτικών τους δικαιωμάτων ή / και όταν η πρόσβασή τους σε εισόδημα και άλλους πόρους (προσωπικούς, οικογενειακούς, κοινωνικούς και πολιτιστικούς) είναι τόσο ανεπαρκής ώστε να τους αποκλείει από την απόλαυση ενός επιπέδου διαβίωσης και ποιότητας ζωής που θεωρούνται επιτρεπτά από την κοινωνία στην οποία ζουν.

Μια σειρά παραγόντων που αυξάνουν σημαντικά τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού είναι η ανεργία, ειδικά η μακροχρόνια και αποτελεί τον πιο συχνότερα αναφερόμενο παράγοντα. Άλλοι σημαντικοί παράγοντες είναι το χαμηλό εισόδημα, η απασχόληση χαμηλής ποιότητας, η έλλειψη στέγης, η ασθενής υγεία, η μετανάστευση, το χαμηλό επίπεδο ειδίκευσης και η πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου, η ανισότητα των φύλων, η διακριτική μεταχείριση και ο ρατσισμός, οι μειονεξίες, το γήρας, η διάλυση της οικογένειας, η κατάχρηση ναρκωτικών και η διαβίωση σε περιοχές με πολλαπλά μειονεκτήματα.

Το κράτος με την ταυτότητα του κοινωνικού κράτους ή του κράτους πρόνοιας καλείται να παρέμβει ενεργά και να παρέχει έγκαιρη στήριξη αναπτύσσοντας όλα εκείνα τα συστήματα και τους μηχανισμούς που θα διευκολύνουν την ενεργό συμμετοχή των ατόμων στην κοινότητα στην οποία ζουν και τα οποία αποτελούν απαραίτητο τμήμα μιας ισχυρής κοινωνίας των πολιτών. Είναι σαφές ότι οι χώρες της Ε. Ε οι οποίες συνδυάζουν υψηλά επίπεδα κοινωνικής προστασίας με ιδιαίτερα παραγωγικές οικονομίες και επίπεδα απασχόλησης είναι οι κατάλληλες για να διατηρήσουν κοινωνίες χωρίς αποκλεισμούς. Είναι σημαντικό να υπάρξουν αποτελεσματικές πολιτικές στο τομέα της κοινωνικής προστασίας. Εντούτοις, για τα πιο ευάλωτα άτομα μια τέτοια παραδοχή συνήθως πρέπει να συμπληρώνεται από στοχοθετημένη και εξειδικευμένη στήριξη, η οποία θα βοηθήσει τα άτομα αυτά να υπερβούν συγκεκριμένα εμπόδια όσον αφορά τη συμμετοχή τους στην κοινωνία

Στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν στην προώθηση μιας βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης και ποιοτικής απασχόλησης, που θα μειώσει τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και θα ενισχύσει την κοινωνική συνοχή στην Ένωση, στο διάστημα 2001-2010. Επίσης, το Συμβούλιο καθιέρωσε μια νέα ανοιχτή μέθοδο συντονισμού, για την ενθάρρυνση της συνεργασίας των κρατών μελών και τη βελτίωση του αντίκτυπου στην κοινωνική ενσωμάτωση από τις πολιτικές σε τομείς όπως η κοινωνική προστασία, η απασχόληση, η υγεία, η στέγαση και η εκπαίδευση. Συγκεκριμένα, θα συμβάλει στην εξασφάλιση μιας θετικής και δυναμικής αλληλεπίδρασης των πολιτικών στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα και στον τομέα της απασχόλησης και θα κινητοποιήσει όλους τους παράγοντες για την επίτευξη αυτού του στρατηγικού στόχου. Για το λόγο αυτό δίνει μεγάλη έμφαση στη συμμετοχή, στην απασχόληση, ειδικά ομάδων που υποεκπροσωπούνται ή μειονεκτούν σε αυτήν, σύμφωνα με τους στόχους της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση.

Όλα τα κράτη μέλη επιβεβαίωσαν τη δέσμευση τους να υλοποιήσουν την ανοιχτή μέθοδο συντονισμού, με την υποβολή εθνικών σχεδίων δράσης έως τον Ιούνιο του 2001. Στα σχέδια αυτά καθορίζονται οι προτεραιότητες των κρατών μελών στη μάχη κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού για μια περίοδο 2 ετών, ενώ περιλαμβάνεται και μια, λίγο έως πολύ, λεπτομερής περιγραφή των πολιτικών μέτρων που εφαρμόζονται ή σχεδιάζονται για την επίτευξη των κοινών στόχων της ΕΕ.

Τα στοιχεία που περιέχονται στα ΕΣΔ/ΕΝ επιβεβαιώνουν ότι η αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού εξακολουθεί να αποτελεί μια σημαντική πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο αντίκτυπος των θετικών τάσεων στην οικονομία και την απασχόληση, στο διάστημα 1995-2000, βοήθησε στη σταθεροποίηση της κατάστασης, η οποία σε πολλά κράτη μέλη είχε επιδεινωθεί λόγω της οικονομικής ύφεσης στα μέσα της δεκαετίας του '90. Ωστόσο, από την ανάλυση που υπέβαλαν τα κράτη μέλη και από συγκρίσιμους δείκτες της ΕΕ καθίσταται σαφές ότι ο αριθμός των ατόμων που

πλήττονται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στην κοινωνία παραμένει πολύ υψηλός.

Στα ΕΣΔ /ΕΝ επισημαίνονται τα πολύ διαφορετικά συστήματα κοινωνικής πολιτικής που υπάρχουν στα κράτη μέλη, όπου τα πιο αναπτυγμένα και με υψηλά κατά κεφαλή επίπεδα κοινωνικών δαπανών συστήματα πρόνοιας επιτυγχάνουν μάλλον καλύτερα στην εξασφάλιση της πρόσβασης σε είδη πρώτης ανάγκης και στην τήρηση του αριθμού των ατόμων που απειλούνται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό σαφώς κάτω από το μέσο όρο της ΕΕ.

Ένας άλλος παράγοντας που επηρέασε την προσέγγιση των κρατών μελών όσον αφορά τα ΕΣΔ, ήταν η πολιτική δομή της χώρας και ο τρόπος κατανομής των αρμοδιοτήτων όσον αφορά τη μάχη κατά του κοινωνικού αποκλεισμού ανάμεσα στις κεντρικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές. Τα θέματα που αφορούν το φύλο δεν αντιμετωπίζονται επαρκώς .

Ένα κύριο θέμα σε όλα τα ΕΣΔ είναι όχι μόνο ο σχεδιασμός καλύτερων πολιτικών αλλά και η βελτίωση της εκτέλεσής τους, έτσι ώστε να υπάρχουν υπηρεσίες ολοκληρωμένες και χωρίς περιορισμούς που θα εστιάζονται περισσότερο στις ανάγκες και τις καταστάσεις των ατόμων που τις χρησιμοποιούν.

Η επίτευξη μιας κοινής προσέγγισης των ΕΣΔ υποβάλλεται ως σχέδιο κοινής έκθεσης για την κοινωνική ενσωμάτωση που το Συμβούλιο και η Επιτροπή έχουν εκπονήσει για το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Laeken. Η έκδοση της παρούσας έκθεσης αποτελεί ένα σημαντικό επίτευγμα. Για πρώτη φορά, σε ένα ενιαίο πολιτικό έγγραφο, αξιολογούνται οι κοινές προκλήσεις όσον αφορά την πρόληψη και την εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης σε επίπεδο ΕΕ. Παράλληλα, δίνεται μεγάλη έμφαση στη συμμετοχή στην απασχόληση, η οποία επισημαίνεται από τα περισσότερα κράτη μέλη ως η καλύτερη εξασφάλιση έναντι της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η έκθεση σύνθεσης που υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο περιελάμβανε μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση των πολιτικών στρατηγικών και των αποτελεσμάτων στην οικονομική μεταρρύθμιση, στην κοινωνία της

πληροφορίας, στην εσωτερική αγορά και στην κοινωνική συνοχή με τη διευκόλυνση της συμμετοχής στην απασχόληση και της πρόσβασης όλων των ατόμων σε πόρους, δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες, την πρόληψη των κινδύνων αποκλεισμού, την παροχή βοήθειας στους πιο ευάλωτους και την κινητοποίηση όλων των αρμόδιων φορέων.

Τα κράτη μέλη υπογράμμισαν επίσης τη σημασία της ενσωμάτωσης της ισότητας ανδρών και γυναικών σε όλες τις ενέργειες που αποβλέπουν στην επίτευξη αυτών των στόχων.

Στα ΕΣΔ αναγνωρίζονται τέσσερις κύριες αλλαγές που σημειώνονται σε όλη την ΕΕ και οι οποίες αναμένεται να έχουν σημαντικό αντίκτυπο τα επόμενα δέκα χρόνια. Πρόκειται για τις αλλαγές στην αγορά εργασίας, την ηλεκτρονική ένταξη, τις δημογραφικές αλλαγές και τις μεταβαλλόμενες δομές στα νοικοκυριά με την αλλαγή του ρόλου ανδρών και γυναικών.

Απαραίτητη προϋπόθεση για την εξασφάλιση της σωστής παροχής υπηρεσιών και πολιτικών μέτρων αποτελεί η κινητοποίηση των δημοσίων αρχών και η ανάπτυξη κατάλληλων διαδικασιών συντονισμού σε κάθε επίπεδο, η προσαρμογή των διοικητικών και κοινωνικών υπηρεσιών, η προώθηση του διαλόγου και της εταιρικής σχέσης (μη κυβερνητικών οργανώσεων, συμπεριλαμβανομένων εθελοντικών και άλλων οργανώσεων, τόσο ως συνηγόρων ατόμων κοινωνικά αποκλεισμένων όσο και ως κύριων παροχών υπηρεσιών) και τέλος η ενθάρρυνση της κοινωνικής υπευθυνότητας όλων των πολιτών.

Σε σχετική Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επισημαίνεται η πρόοδος που έχει σημειώσει η Ελλάδα από το 2000 σε όλους τους τομείς που αφορούν την κοινωνία και τους πολίτες. Η ποιότητα ζωής των Ελλήνων όλων των κοινωνικών τάξεων, ιδίως των κατώτατων, βελτιώθηκε και άρχισε να συγκλίνει με την ΕΕ, δημιουργήθηκαν νέες θέσεις απασχόλησης αλλά παράλληλα καταργήθηκαν κάποιες άλλες, το ποσοστό ανεργίας μειώθηκε αλλά παρέμεινε υψηλό, αυξήθηκε συστηματικά το ποσοστό των δαπανών κοινωνικής προστασίας ως ποσοστό του ΑΕΠ. Παρά, όμως τα παραπάνω θετικά κατά βάση στοιχεία, το ποσοστό της φτώχειας στην Ελλάδα παραμένει υψηλό

έναντι του ευρωπαϊκού μέσου όρου, ενώ παρέμεινε στα ίδια χαμηλά επίπεδα και το ποσοστό απασχόλησης του εργατικού δυναμικού.

Το ΕΣΔΕν προκειμένου να μειώσει το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού, επικέντρωσε τις δράσεις στην προστασία κάποιων ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, αύξησε τις παροχές των κοινωνικών υπηρεσιών, συνέχισε την πολιτική παροχής επιδομάτων, στόχευσε στην ποιότητα της διακυβέρνησης μέσω και της αποκέντρωσης των κοινωνικών υπηρεσιών.

Σχετικά με την αποτελεσματικότητα των παραπάνω μέτρων και δράσεων του ΕΣΔΕν, θα πρέπει να γίνει αξιολόγηση από τις διοικητικές υπηρεσίες και για το βαθμό υλοποίησής τους, για τον αντίκτυπο που είχαν στην Ελληνική κοινωνία, για τον βαθμό αξιοποίησης των κοινοτικών πόρων που λαμβάνει η χώρα μας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. «Εθνικό Σχέδιο δράσης για την Κοινωνική Ένταξη 2005-2006, Κοινωνία». Economist, March 6, 2005. Internet version: www.economist.gr
2. Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη, Κοινωνική Προστασία & Εθνικά Σχέδια Δράσης. Internet version: <http://www.europa.eu.int>
3. ΙΝΕ - ΓΣΕΕ. Μελέτες ΙΝΕ/ΓΣΕΕ - Η Κοινωνική Ευπάθεια στον Κοινωνικό Αποκλεισμό. Αθήνα: ΙΝΕ 2005.
4. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Γνώμη της Ο.Κ.Ε. Η Φτώχεια στην Ελλάδα». Αθήνα: ΟΚΕ, 13 Ιουλίου 2000.
5. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κοινές Εκθέσεις του Συμβουλίου της Επιτροπής για την Κοινωνική Ένταξη. Internet version: <http://www.europa.eu.int>
6. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Ενσωμάτωση. Βρυξέλλες: 12-12-2001. Internet version: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc_incl/15223/part1_el.pdf
7. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κοινή έκθεση για την Κοινωνική ένταξη. Internet version: <http://europa.eu/scadplus/leg/el/s02312.htm>
8. Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας. Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ στο ΕΣΔκε 2005-2006. Αθήνα, Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας. 2005.
9. Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005. Αθήνα, Ιούλιος 2003.
10. Χρυσάκης, Μανώλης. Συστήματα Κοινωνικής Προστασίας. Αθήνα: 2003.