

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ & ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΠΡΕΚΑ ΒΑΣΙΛΙΚΗ (Α.Μ.: 1202Μ046)

Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και οι Χωρικές Πολιτικές Καταπολέμησης του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: κα Ηρώ Νικολακοπούλου-Στεφάνου

ΑΘΗΝΑ 2004

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ:ΟΙ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΕΝΤΑΞΗΣ	8
1.1. Η Έννοια του Κοινωνικού Αποκλεισμού	8
1.2. Τα Πρώτα Βήματα που Σηματοδοτούν την Ανάδυση του Κοινωνικού Αποκλεισμού στην Ημερήσια Διάταξη της Κοινότητας.....	14
1.3. Η Νομική Βάση για την Ανάπτυξη Πολιτικής στο Πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης	19
1.3.1. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ.....	19
1.3.2. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ.....	20
1.3.3. Η Συνθήκη της Νίκαιας	21
1.3.4. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η Ευρωπαϊκή Κοινωνική Ατζέντα	22
1.3.5. Το Σχέδιο Συνθήκης για τη Θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης	24
1.4. Τα Εργαλεία Πολιτικής της ΕΕ για την Καταπολέμηση του Κοινωνικού Αποκλεισμού.....	25
1.4.1. Τα Ευρωπαϊκά Προγράμματα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας (1975-1994).....	25
1.4.2. Κοινοτικό Πρόγραμμα Δράσης για την Καταπολέμηση του Κοινωνικού Αποκλεισμού (2002-2006).....	28
1.5. Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού στο Πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης	31
1.5.1. Η Στρατηγική της Λισαβόνας	31
1.5.2. Βασικά Στοιχεία της ΑΜΣ στο Πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης.....	33
1.5.2.1. Η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ)	34
1.5.2.2. Οι Κοινοί Στόχοι	36
1.5.2.2.1. Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση και της πρόσβασης όλων στους πόρους, τα δικαιώματα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες	38
1.5.2.2.2. Πρόληψη του κινδύνου αποκλεισμού.....	39
1.5.2.2.3. Δράση για τους πλέον ευάλωτους	40
1.5.2.2.4. Κινητοποίηση του συνόλου των παραγόντων.....	40
1.5.2.3. Οι Ευρωπαϊκοί Δείκτες.....	41
1.5.2.3.1. Κύριοι δείκτες.....	44
1.5.2.3.2. Δευτερεύοντες δείκτες.....	45

1.5.2.4. Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΔΕν).....	50
1.5.2.5. Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (ΚΕΚΕ).....	53
1.5. 3. Ομάδες Πληθυσμού σε Υψηλό Κίνδυνο Κοινωνικού Αποκλεισμού	55

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΟΙ ΧΩΡΙΚΕΣ/ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ-ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥΣ59

2.1. Η Πολιτική της ΕΕ για τις Ορεινές και Νησιωτικές Περιοχές στα Πλαίσια της Καταπολέμησης της Χωρικής Διάστασης του Κοινωνικού Αποκλεισμού59

2.2. Η περίπτωση της Ελλάδας63

2.2.1. Συνολική εκτίμηση της κατάστασης	63
2.2.2. Διαθέσιμα Στοιχεία και Μελέτες	64
2.2.3. Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη και Γεωγραφική Διάσταση του Κοινωνικού Αποκλεισμού.....	68

2.3. Η περίπτωση της Αγγλίας74

2.3.1. Το Παράδειγμα μιας Οργανωμένης Πολιτικής για την Ανανέωση των Συνοικιών	74
2.3.2. Η Επιλογή των Περιοχών-Στόχων: «Οι Δείκτες Στέρησης»	76

2.4. Η περίπτωση της Γερμανίας.....83

2.4.1. Η Ανάπτυξη Μέτρων Ευρείας Κλίμακας για τις Περιοχές που Αντιμετωπίζουν Προβλήματα Αποκλεισμού-«Η Κοινωνικά Περιεκτική Πόλη» .83	
2.4.1.1. Βρέμη.....	87
2.4.1.1.1. Η εφαρμογή του προγράμματος «η Κοινωνικά Περιεκτική Πόλη» στην περιοχή του Χεμέλιγκεν	87
2.4.1.1.2. Το πρόγραμμα «Ζώντας στις Συνοικίες»	88

2.5. Η περίπτωση της Ολλανδίας.....89

2.5.1. Η Αστική Πολιτική ως Όργανο για την Αντιμετώπιση των Προβλημάτων των Φτωχών Περιοχών	89
2.5.2. Το πρόγραμμα «η Κοινωνική Δραστηριοποίηση των Συνοικιών»	92
2.5.3. Η Πολιτική του Ανοιχτού Σχολείου: Ανοιχτά Συνοικιακά Σχολεία στο Nijmegen	94
2.5.4. Σχέδιο Κοινωνικής Επένδυσης: Η Συνοικία του Overtoomse Veld Noord στο Amsterdam	96

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....97

ΠΗΓΕΣ.....104

1. Πρωτογενείς Πηγές.....104

1.1. Κοινοτικά Έγγραφα.....	104
-----------------------------	-----

1.2. Εθνικά Έγγραφα.....	110
2. Βιβλιογραφία.....	113
2.1. Ελληνόγλωσση.....	113
2.2. Ξενόγλωσση.....	115
3. Αρθρογραφία	117
4. Διευθύνσεις στο Internet	118
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	121
1.Αναμορφωμένοι δείκτες Λάακεν	121
2.Ανεργία και ανάπτυξη στις ελληνικές περιφέρειες.....	125
3.Ελληνικό Σχέδιο Δράσης: Σύγκριση αγροτικών και αστικών περιοχών	128
4.Χαρτογράφηση των στερημένων περιοχών στην Αγγλία	129
5. Χαρτογράφηση των περιοχών-στόχων του προγράμματος «Η Κοινωνικά Περιεκτική Πόλη» στη Γερμανία	132
ΥΛΙΚΟ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
1. Συνθήκη Μάαστριχτ:ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ σχετικά με την κοινωνική πολιτική	Error! Bookmark not defined.
2.Συνθήκη Άμστερνταμ: ΤΙΤΛΟΣ XI (πρώην Τίτλος VIII), άρθρα 136-137	Error! Bookmark not defined.
3. Άρθρα 136-137 μετά τις Αλλαγές της Συνθήκης της Νίκαιας.....	Error! Bookmark not defined.
4. Σχέδιο Συνθήκης για τη Θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης: Άρθρα III-103 και III-104	Error! Bookmark not defined.
5. ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας (92/441/ΕΟΚ).....	Error! Bookmark not defined.
6.ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 27ης Ιουλίου 1992 για τη σύγκλιση των στόχων και των πολιτικών κοινωνικής προστασίας (92/442/ΕΟΚ)	Error! Bookmark not defined.
7. Απόφαση αριθ. 50/2002/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 2001 σχετικά με τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των	

κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού....Error!
Bookmark not defined.

8.Το Παράδειγμα της Αγγλίας:..... Error! Bookmark not defined.

8.1. Οι Δείκτες Στέρξης για το 2000: Research & Intelligence Team
Department of Environment & Regeneration (2002), "INDICES OF
DEPRIVATION, Luton Analysis within the Regional and National Context",
Luton. **Error! Bookmark not defined.**

8.2. Η Εθνική Στρατηγική για την Ανανέωση των Συνοικιών: Cabinet Office, "A
New Commitment to Neighbourhood Renewal. National Strategy Action Plan
Report by the Social Exclusion Unit", January 2001, Crown Copyright. **Error!**
Bookmark not defined.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΜΣ	Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού
ΕΕ/ΕΚ	Ευρωπαϊκή Ένωση/Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΚΑ	Ευρωπαϊκή Κοινωνική Ατζέντα
ΕΚΠ	Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
Επιτροπή	Ευρωπαϊκή Επιτροπή
ΕΣΔΕν	Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη
ΚΕΚΕ	Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Ενσωμάτωση
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΕΠ	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΣΣ	Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης
ΤΣΑ	Τοπικά Σύμφωνα Απασχόλησης
ΕΑΡΝ	European Anti-Poverty Network
SEU	Social Exclusion Unit

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η **έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού**, ευρέως ερμηνευόμενη συνεπάγεται την «*αδυναμία ενός ατόμου να συμμετάσχει στις βασικές πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές λειτουργίες της κοινωνίας στην οποία ζεί*».¹ Το φαινόμενο αυτό, πολυδιάστατο στη φύση του και δυναμικό προς την εξέλιξή του, χρόνια απασχολεί τα ευρωπαϊκά κράτη, με διαφορετική ένταση και ποικίλες μορφές και ερμηνείες², καθώς η εμφάνιση καινούριων μορφών αποστέρησης, είχε ως αποτέλεσμα διάφορες ομάδες πληθυσμού, οι οποίες κατά κύριο λόγο δεν αποστερούνται μόνο σε ένα τομέα αλλά σε περισσότερους, να μείνουν εκτός ή στο περιθώριο μιας γενικότερης ευημερίας.³

Η κατάσταση αυτή, δεν θα μπορούσε να μην αποτελέσει αντικείμενο δράσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η οποία από τα τέλη κιόλας της δεκαετίας του '80 αναγνώρισε πως η φτώχεια και οι άλλες μορφές αποστέρησης έχουν διαρθρωτικό χαρακτήρα και η αντιμετώπισή τους χρειάζεται ενεργή παρέμβαση⁴. Ιδιαίτερα, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας (2000) και με σκοπό να επιτευχθεί ο στρατηγικός στόχος δεκαετίας που τέθηκε τότε, υιοθετήθηκε **η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ) και στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης**,

¹ Βλ. Panos Tsakloglou and Fotis Papadopoulos (2002) "Identifying Population Groups at High Risk of Social Exclusion: Evidence from the ECHP", στο Ruud J. A. Muffels, Panos Tsakloglou and David G. Mayes (επιμ.) *"Social Exclusion in European Welfare States"*, εκδόσεις Edward Elgar Publishing, σελ.135.

² Βλ. Atkinson R. and Davoudi S. (2000), "The Concept of Social Exclusion in the European Union: Context, Development and Possibilities", στο Journal of Common Market Studies, Volume 38. Number 3. pp. 434.

³ Βλ. Τζένη Καβουνίδη (2002), «Κοινωνικός αποκλεισμός: Έννοια, κοινοτικές πρωτοβουλίες, ελληνική εμπειρία και διλήμματα πολιτικής», στο Ηλίας Κατσούλης, Δ.Καραντινός, Λ.Μαράτου-Αλιπράντη, Έ.Φρονίμου (επιμ.) *«ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. Κύρια θέματα και προσδιορισμός προτεραιοτήτων πολιτικής»*, Ά Τόμος, τρίτη έκδοση, εκδ. ΕΚΚΕ, Αθήνα, σελ.49.

⁴ Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού χρησιμοποιήθηκε σε κοινοτικό κείμενο για πρώτη φορά το 1989 στην απόφαση του Συμβουλίου των Υπουργών των Κοινωνικών Υποθέσεων και στη δήλωση των Αρχηγών Κρατών ή Κυβερνήσεων που υιοθέτησαν τον «Κοινωνικό Χάρτη». Από τότε, παρατηρήθηκε μια ραγδαία αύξηση της χρήσης του κοινωνικού αποκλεισμού τόσο ως όρου σε κοινοτικά κείμενα, όσο και ως κατηγορίας προγραμμάτων που ενισχύονται οικονομικά από την Κοινότητα. Βλ.υποενότητα 1.2 στην παρούσα εργασία.

ώστε να καταπολεμηθούν οι διάφορες μορφές του κοινωνικού αποκλεισμού, που εμφανίζουν οι κοινωνικά ευάλωτες ομάδες και έτσι να επιτευχθεί μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή.

Οι δράσεις της ΕΚ σχετικά με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, που εντάσσονται στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής της Κοινότητας, αλλά και η ανάληψη εκ μέρους των κρατών μελών δράσης και η ανάπτυξη σχετικής πολιτικής, μέσω της λήψης συγκεκριμένων μέτρων στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, αποτελούν το αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας, η οποία όσον αφορά τα εθνικά μέτρα εστιάζει σε αυτά που αφορούν **τη χωρική διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού**.

Η **χωρική διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού** σχετίζεται στην ουσία με το πως μπορεί ο τόπος κατοικίας να καθιστά τα άτομα εν δυνάμει κοινωνικά αποκλεισμένα, χωρίς να είναι απαραίτητο αυτά να ανήκουν σε κάποια ειδική κοινωνική ομάδα, η οποία θεωρείται καθ'αυτή ευάλωτη στον κοινωνικό αποκλεισμό. Θεωρείται, λοιπόν, πως ο τόπος κατοικίας είναι δυνατό να συμβάλει στον αποκλεισμό από βασικές λειτουργίες και υπηρεσίες και, συνεπώς, να αποτελέσει αυτόνομο κριτήριο κοινωνικού αποκλεισμού.

Στα πλαίσια, λοιπόν, αυτά κινείται η παρούσα ανάλυση, η οποία αποτελείται εν συντομία από τους εξής άξονες:

Το πρώτο μέρος της εργασίας πραγματεύεται το **θεωρητικό, ευρωπαϊκό πλαίσιο** σχετικά με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Αρχικά, λοιπόν, αφού γίνει μια αποσαφήνιση του όρου «κοινωνικός αποκλεισμός», παρουσιάζονται οι ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης που προηγήθηκαν της ΑΜΣ. Στη συνέχεια, περιγράφεται αναλυτικά η τεχνική της ΑΜΣ, που αποτελεί μια νέα, ευέλικτη μέθοδο διακυβέρνησης, η οποία σέβεται την αυτονομία, την ιδιαιτερότητα και την ποικιλομορφία των κρατών μελών, επιδιώκοντας την εθελοντική σύγκλισή τους σε κάποιες κοινά συμφωνημένες κατευθυντήριες γραμμές και στόχους. Επίσης, η ενότητα αυτή, για λόγους

πληρότητας, αναφέρεται και στον εντοπισμό των ευάλωτων ομάδων στον κοινωνικό αποκλεισμό, κάνοντας χρήση των εργαλείων της ΑΜΣ, αλλά και παράλληλα με αυτή, έτσι ώστε να παρουσιαστούν οι ομάδες τις οποίες αφορούν τα μέτρα πολιτικής που παρουσιάζονται στην επόμενη ενότητα.

Στο δεύτερο μέρος της εργασίας, αντικείμενο εξέτασης και παρουσίασης αποτελούν τα **μέτρα** που λαμβάνουν κάποια από τα κράτη μέλη της ΕΕ και οι ενδεχόμενες **πολιτικές** που αναπτύσσουν με σκοπό την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού όσον αφορά τη χωρική του διάσταση. Συγκεκριμένα, εξετάζονται οι περιπτώσεις της Ελλάδας, της Αγγλίας, της Γερμανίας και της Ολλανδίας. Σκοπός είναι να εξεταστεί αν και πως αυτή η διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού έχει απασχολήσει τη θεωρία και την πολιτική σε αυτά τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μέσα από την παρουσίαση να αναδειχθούν ενδεχομένως οι καλύτερες πρακτικές. Αυτές αποτελούν και ένα στοιχείο για την αποτίμηση των αποτελεσμάτων της ΑΜΣ στα επιμέρους κράτη μέλη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Το Ευρωπαϊκό Πλαίσιο: Οι Δραστηριότητες της ΕΕ στο Πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης

1.1. Η Έννοια του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Ο όρος «κοινωνικός αποκλεισμός» έχει γίνει ευρέως δημοφιλής και χρησιμοποιείται όλο και πιο πολύ στις δημόσιες συζητήσεις από τα τέλη της δεκαετίας του '80, ιδιαιτέρως στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κυρίως στο κοινωνικό πεδίο. Η έννοια αυτή, που πρωτοχρησιμοποιήθηκε στη Γαλλία τη δεκαετία του '70⁵, μεταδόθηκε στα περισσότερο πλούσια (και όχι μόνο) βιομηχανικά κράτη της Ευρώπης, για να ερμηνεύσει τις νέες μορφές φτώχειας και περιθωριοποίησης, που εμφανίστηκαν αρχικά ως απόρροια της οικονομικής κρίσης στα τέλη του

⁵ Ο όρος χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από το Lenoir το 1974. Βλ. παρ. Panos Tsakloglou and Fotis Papadopoulos (2002), σελ.135.

1970. Στη συνέχεια, άλλες οικονομικές, τεχνολογικές και κοινωνικές μεταβολές οδήγησαν σε νέες μορφές φτώχειας και περιθωριοποίησης.

Η πολλαπλότητα των ριζικών αλλαγών είχε σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία σύνθετων καταστάσεων αποστέρησης, οι **αιτίες** των οποίων μπορούν να αποδοθούν σε διάφορες κοινωνικές και οικονομικές διαδικασίες. Αρχικά, στη διαδικασία της οικονομικής και, κυρίως, της βιομηχανικής αναδιάρθρωσης, η οποία έχει προσφέρει μεγάλες ευκαιρίες σε ορισμένους, όμως έχει αυξήσει την ανασφάλεια για πολλούς άλλους. Τις επιπτώσεις της ύφεσης τις έχουν γνωρίσει δυσανάλογα οι εργαζόμενοι με χαμηλά επίπεδα εξειδίκευσης, και γενικότερα οι πιο φτωχοί και ευάλωτοι. Μεταξύ των επιπτώσεων της ανασυγκρότησης συγκαταλέγονται τα υψηλά επίπεδα ανεργίας και μακροχρόνιας ανεργίας, οι αλλαγές στα μισθολογικά δεδομένα και η εξάπλωση καινούριων, «ευέλικτων» μορφών εργασίας που συχνά είναι αβέβαιες και δεν συνοδεύονται από τη συνηθισμένη κοινωνική προστασία. Επιπλέον, η μεγάλη έκταση που έχει πάρει η μετανάστευση τα τελευταία χρόνια έχει συμβάλει και αυτή στο φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού, η αύξηση του οποίου έχει, επίσης, αποδοθεί και στις μεταβολές της συνοχής των άτυπων διαπροσωπικών δικτύων. Έχει υποστηριχθεί ότι η οικογένεια, καθώς και άλλα διαπροσωπικά δίκτυα, όπως οι φίλοι και οι γείτονες, δεν παίζουν τον ίδιο ρόλο στήριξης των ατόμων σε ανάγκη όπως παλαιότερα. Οι αλλαγές στο ρόλο των δικτύων αυτών συνήθως αποδίδονται σε αλλαγές στις οικογενειακές δομές ή στις αξίες και στις αντιλήψεις.⁶

Οι διαδικασίες αυτές δεν είναι, βέβαια, οι μόνες που μπορεί να προκαλέσουν ή να εντείνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Σε καθεμία χώρα, ακόμα και από περιοχή σε περιοχή της ίδιας χώρας, διαφέρουν οι διαδικασίες και η έντασή τους. Έτσι, οι καταστάσεις που δημιουργούνται, επίσης, διαφέρουν και ως προς τη μορφή τους, την ποικιλία τους και την έκτασή τους. Αυτή η ανομοιογένεια των καταστάσεων έχει οδηγήσει και σε διαφορετικές ερμηνείες σχετικά με την έννοια του όρου αυτού και, άρα, σε δυσκολίες όσον αφορά τον

⁶ Βλ. παρ. Τζένη Καβουνίδη (2002), σελ. 51.

ορισμό του κοινωνικού αποκλεισμού. Έτσι, αν και υπάρχει γενική συμφωνία ως προς τις διαδικασίες που τον προκαλούν και ως προς τον πολυδιάστατο χαρακτήρα του, **δεν υπάρχει ακόμα συμφωνία σε ένα συγκεκριμένο ορισμό.** Όμως, η πίστη ότι πρόκειται για ένα κοινό φαινόμενο με κοινές ρίζες έχει επιτρέψει την υιοθέτηση και ευρεία χρήση του όρου του «κοινωνικού αποκλεισμού», παρόλο που εκκρεμεί ο ακριβής ορισμός του.⁷

Έτσι, από πλευράς ΕΚ (τότε ΕΟΚ), η πρώτη αναφορά στην έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού εντοπίζεται στην απόφαση του Συμβουλίου της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 1989 σχετικά με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.⁸ Το κείμενο αυτό ορίζει τον κοινωνικό αποκλεισμό ως μια πολύπλοκη διαδικασία και αναγνωρίζει ότι: «δεν είναι μόνο ένα θέμα ανεπαρκών πόρων» και ότι «η καταπολέμηση του αποκλεισμού επίσης περιλαμβάνει την πρόσβαση των ατόμων και των οικογενειών σε αξιοπρεπείς συνθήκες ζωής υπό την έννοια του βαθμού της κοινωνικής ενσωμάτωσης και της ένταξης στην αγορά εργασίας». Η ύπαρξη του κοινωνικού αποκλεισμού γινόταν αντιληπτή ως μια τεράστια απειλή για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και συμμετοχή στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

Επίσης, σύμφωνα με ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 1992, η εμπειρία των φορέων που έχουν ασχοληθεί με τον κοινωνικό αποκλεισμό σε τοπικό επίπεδο έχει αναδείξει σαν κοινά χαρακτηριστικά των καταστάσεων αποκλεισμού «την έλλειψη δυνατότητας άσκησης των κοινωνικών δικαιωμάτων του ατόμου χωρίς βοήθεια, την κακή εικόνα των ατόμων αυτών για τον εαυτό τους

⁷ Για παράδειγμα, το κύριο βάρος της πολιτικής στη Γαλλία, αναφορικά με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, δίνεται στην επανένταξη των νέων και των μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας. Σε άλλα κράτη μέλη που, και αυτά όπως η Γαλλία, διαθέτουν ένα συντηρητικό-κορπορατιστικό καθεστώς κοινωνικής πρόνοιας, όπως η Γερμανία και η Ολλανδία, το ενδιαφέρον εστιάζεται, επίσης, στην επανένταξη των (μακροχρόνια) ανέργων στην αγορά εργασίας. Έτσι, σε αυτά τα καθεστώτα, οι πολιτικές για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού επικεντρώνονται κυρίως στην καταπολέμηση του αποκλεισμού από την αγορά εργασίας και έτσι οι κοινωνικές και πολιτιστικές διαστάσεις του αποκλεισμού παραμελούνται. Παρομοίως, στα σκανδιναβικά κοινωνικο-δημοκρατικά καθεστώτα, τα οποία βασίζονται στην έννοια της πλήρους απασχόλησης, η έμφαση δίνεται στην επανένταξη στην αγορά εργασίας. Το ίδιο συμβαίνει και στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου. Βλ. παρ. Atkinson R. and Davoudi S. (2000), pp.434-437.

⁸ Βλ. Council (1989), "Resolution of the Council and of the Ministers for the Social Affairs Meeting within the Council of 29 September 1989 on Combating Social Exclusion", OJ C277 of 31/10/1989.

και για την ικανότητά τους να αντεπεξέλθουν στις υποχρεώσεις τους, τον κίνδυνο μονιμοποίησης των αναγκών ενίσχυσης και το στιγματισμό των ατόμων και των συνοικιών των αστικών περιοχών όπου κατοικούν».⁹

Αναφορές στα κοινωνικά δικαιώματα του ατόμου παρατηρούνται συχνά σε συζητήσεις σχετικές με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού. Στα διάφορα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είναι γενικά αποδεκτό, ότι ο κάθε πολίτης δικαιούται να έχει ένα ορισμένο επίπεδο ποιότητας διαβίωσης, άσχετα με το εάν αυτό το δικαίωμα διατυπώνεται με νομικούς όρους. Βέβαια, τα κοινωνικά δικαιώματα δεν είναι ίδια σε κάθε χώρα.¹⁰ Όμως, σε κάθε κράτος-μέλος περιορίζεται για ορισμένους πολίτες η άσκηση των κοινωνικών δικαιωμάτων, αν και διαφέρουν, βέβαια, από χώρα σε χώρα οι ομάδες που επηρεάζονται και οι μηχανισμοί που διαμορφώνουν τον περιορισμό¹¹.

Από την πλευρά, τώρα, των ακαδημαϊκών, επιστημονικών ενασχολήσεων με το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού, σύμφωνα με τον Room (1995)¹², η έννοια του «κοινωνικού αποκλεισμού» χαρακτηρίζεται από πέντε έννοιες-κλειδιά: 1) είναι **πολυδιάστατη**, υπό την έννοια ότι δεν αφορά μόνο το εισόδημα, αλλά και ένα ευρύ φάσμα δεικτών επιπέδου ζωής (indicators of living standards). 2) Είναι **δυναμική**, υπό την έννοια ότι το να αναλύει κανείς τον κοινωνικό αποκλεισμό σημαίνει να κατανοεί μια διαδικασία και να διακρίνει τους παράγοντες που μπορούν να ενταχθούν σε αυτή. 3) Έχει μια **διάσταση συνοικίας** (neighbourhood dimension), υπό την έννοια ότι η πολλαπλή αποστέρηση προκαλείται όχι μόνο από έλλειψη προσωπικών πόρων (personal resources), αλλά και από ανεπάρκεια κοινοτικών πόρων (community resources). 4) Είναι **σχεσιακή** (relational), υπό την έννοια ότι συνεπάγεται ανεπαρκή

⁹ Βλ. European Commission (1992), "Towards a Europe of Solidarity: Intensifying the Fight against Social Exclusion, Fostering Integration" [COM (1992) 542 of 23.12.1992], σελ.10.

¹⁰ Για παράδειγμα, μπορεί σε ορισμένες χώρες να υπάρχει ένα ελάχιστο εισόδημα που το Κράτος εγγυάται, δηλαδή ένα ελάχιστο νομοθετημένο εισόδημα, και σε άλλες να υπάρχει απλώς η γενική αίσθηση ότι το Κράτος έχει χρέος να βοηθά τους απόρους. Όπως μπορεί να διαφέρει πολύ από χώρα σε χώρα το δικαίωμα στην παιδεία, την απασχόληση, τη στέγη, την υγεία, την κοινωνική πρόνοια κ.λπ.

¹¹ Βλ. παρ. Τζένη Καβουνίδη (2002), σελ. 50-53.

¹² Βλ. Room G. (1995), "Beyond the Threshold: the measurement and analysis of social exclusion", εκδόσεις Bristol: Policy Press.

κοινωνική συμμετοχή, έλλειψη κοινωνικής ολοκλήρωσης και έλλειψη δύναμης. 5) Συνεπάγεται μια μεγάλη **ασυνέχεια** (discontinuity) στη σχέση του ατόμου με την υπόλοιπη κοινωνία.

Επιπλέον, σύμφωνα με τον Sen (1998)¹³, ο κοινωνικός αποκλεισμός **είναι μια έννοια ευρύτερη από τη φτώχεια**. Η φτώχεια είναι μια έννοια στατική, ένα αποτέλεσμα και όχι μια δυναμική διαδικασία. Κυρίως σχετίζεται με τη διανομή του εισοδήματος και με τον ορισμό του τι θεωρείται επαρκές επίπεδο εισοδήματος. Αντίθετα ο κοινωνικός αποκλεισμός μπορεί να ειπωθεί και σαν κατάσταση και σαν διαδικασία που οδηγεί στην αποστέρηση. Η ύπαρξη κοινωνικού αποκλεισμού προϋποθέτει την ύπαρξη διακριτικής συμπεριφοράς σε πεδία όπως είναι η ανεργία, η έλλειψη πρόσβασης στο σύστημα υγείας, η έλλειψη ευκαιριών στην εκπαίδευση, η έλλειψη ευκολιών για τα άτομα με ειδικές ανάγκες, πολιτικό και κοινωνικό αποκλεισμό κτλ.

Τέλος, κατά τον Atkinson (1998),¹⁴ ο κοινωνικός αποκλεισμός χαρακτηρίζεται από τρία κύρια στοιχεία: 1) τη **σχετικότητα** (relativity): συνεπάγεται τον αποκλεισμό από μια συγκεκριμένη κοινωνία ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, 2) βρίσκεται πέρα από τη στενή υποχρέωση του ατόμου, και 3) τη **δυναμική** (dynamics): έχει σοβαρές δυναμικές επιπτώσεις, υπό την έννοια ότι οι άνθρωποι είναι αποκλεισμένοι όχι μόνο εξαιτίας της παρούσας κατάστασής τους, αλλά και επειδή έχουν λίγες προοπτικές για το μέλλον.¹⁵

Συνοψίζοντας, πρέπει να σημειωθεί πως παρ' όλες τις ασάφειες που περιβάλλουν την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού, πιστεύεται ότι η έννοια αυτή έχει ορισμένα **πλεονεκτήματα** συγκρινόμενη με άλλες έννοιες που έχουν χρησιμοποιηθεί σε σχέση με την αποστέρηση. Πρώτον, με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού τονίζεται ο **πολυδιάστατος χαρακτήρας** των

¹³ Βλ. Sen A.K. (1998), "Social Exclusion and Economic Measurement". Paper presented at the 25th General Conference of the International Association for Research in Income and Wealth, Cambridge.

¹⁴ Βλ. Atkinson, A.B. (1998), "Social Exclusion, Poverty and Unemployment", στο Atkinson, A.B. and J. Hills (επιμ.) *"Exclusion, Employment and Opportunity"*

¹⁵ Βλ. παρ. Panos Tsakloglou and Fotis Papadopoulos (2002), σελ.136-137.

διαδικασιών και μηχανισμών που δημιουργούν το φαινόμενο και ο πολυδιάστατος χαρακτήρας των καταστάσεων που δημιουργούνται. Έτσι, ενώ η φτώχεια παραπέμπει αποκλειστικά στη διάσταση του εισοδήματος, ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν αναφέρεται μόνο σε προβλήματα εισοδήματος ή σε προβλήματα στον τομέα της απασχόλησης, αλλά και σε προβλήματα σε τομείς όπως η στέγαση, η εκπαίδευση, η υγεία ή οι υπηρεσίες. Δεύτερον, με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού τονίζεται η **δυναμική**. Παραπέμπει στο γεγονός ότι διαδικασίες και μηχανισμοί δημιουργούν τον κοινωνικό αποκλεισμό και ότι οι διάφορες αποστερήσεις δεν μπορούν να αποδίδονται στις προσωπικές αποτυχίες ή στην ανικανότητα των ατόμων που βιώνουν τις αποστερήσεις αυτές. Τρίτον, δίνεται έμφαση στις **πολιτικές**. Η έμφαση αυτή είναι απόρροια της προσοχής που δίνεται στις οικονομικές, κοινωνικές διαδικασίες και μηχανισμούς που δημιουργούν τον κοινωνικό αποκλεισμό. Γίνεται αποδεκτό, ότι η αύξηση του αποκλεισμού συνδέεται άμεσα με τις ανεπάρκειες και ελλείψεις των εφαρμοζόμενων πολιτικών και των παρεχόμενων υπηρεσιών στους διάφορους τομείς. Άρα, οι εκφάνσεις του κοινωνικού αποκλεισμού θεωρούνται ως αποτέλεσμα των ελλειπών πολιτικών και η εξάλειψή τους θεωρείται ότι απαιτεί την τροποποίηση των πολιτικών αυτών.

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού, λοιπόν, δεν είναι μια έννοια αποκρυσταλλωμένη, αλλά το περιεχόμενό της βρίσκεται σε διαδικασία προσδιορισμού. Τα κύρια στοιχεία της, έτσι όπως εξελίσσεται τώρα, είναι ο πολυδιάστατος χαρακτήρας των αποστερήσεων που οδηγούν στον αποκλεισμό, η επιμονή της χρονικά, η συγκέντρωσή της σε συγκεκριμένες ομάδες πληθυσμού ή περιοχές και η αντίστασή της σε παραδοσιακές κοινωνικές πολιτικές.¹⁶

¹⁶ Βλ. παρ. Τζένη Καβουνίδη (2002), σελ. 54.

1.2. Τα Πρώτα Βήματα που Σηματοδοτούν την Ανάδυση του Κοινωνικού Αποκλεισμού στην Ημερήσια Διάταξη της Κοινότητας

Το πρώτο κοινοτικό κείμενο που έκανε αναφορά στην έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού ήταν η **Απόφαση του Συμβουλίου της 29^{ης} Σεπτεμβρίου 1989**.¹⁷ Η απόφαση αυτή αναγνώριζε ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν είναι μόνο ένα θέμα ανεπαρκών πόρων και ότι η καταπολέμηση του περιλαμβάνει, επίσης, την πρόσβαση των ατόμων και των οικογενειών σε αξιοπρεπείς συνθήκες ζωής. Ζητούσε, επίσης, από τα κράτη μέλη να εισάγουν ή να προωθήσουν μέτρα ώστε να μπορούν όλοι να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, την κατάρτιση, την απασχόληση, τη στέγαση, τις υπηρεσίες της κοινότητας όπου κατοικούν και την ιατρική περίθαλψη, ενώ παρείχε νέα μέσα για τον εντοπισμό και την παρακολούθηση των εθνικών καλύτερων πρακτικών (national best practices) μέσω της εγκαθίδρυσης του **Παρατηρητηρίου για τις Εθνικές Πολιτικές Καταπολέμησης του Κοινωνικού Αποκλεισμού**.

Το Παρατηρητήριο ιδρύθηκε το 1990 μετά από την απόφαση του Συμβουλίου του 1989, που ζητούσε από την Επιτροπή να αναλύει τις δράσεις των κρατών μελών στον τομέα του κοινωνικού αποκλεισμού και να παρακολουθεί τις σχετικές εξελίξεις. **Σκοπός** του ήταν η ανάπτυξη μιας κοινής αντίληψης στο πολιτικό σύστημα κάθε κράτους μέλους σχετικά με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, μέσω της προώθησης της πολιτικής ανάλυσης, της ανταλλαγής πληροφοριών, γνώσεων και εμπειριών και της ετήσιας αναφοράς στην Επιτροπή. Στα πλαίσια αυτά, το Παρατηρητήριο εξέταζε τις προσπάθειες των δημοσίων φορέων κάθε κράτους μέλους για τον περιορισμό του κοινωνικού αποκλεισμού, την πρόσβαση και τις ανισότητες πρόσβασης των πολιτών σε διάφορους πόρους, μορφές βοήθειας ή υπηρεσίες που συνδέονται με

¹⁷ Βλ. OJ C277 of 31/10/1989.

τα κοινωνικά δικαιώματα, καθώς και κατά πόσο οι διάφορες κυβερνητικές πολιτικές διευκόλυναν ή παρεμπόδιζαν την άσκηση των δικαιωμάτων αυτών.¹⁸

Η προαναφερθείσα απόφαση του 1989, παρόλη τη σημασία της, αφού ουσιαστικά αυτή άνοιξε το δρόμο στη διαμόρφωση δράσης εκ μέρους της Κοινότητας στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, δεν περιελάμβανε καμία επίσημη αναφορά στα δικαιώματα, η αδυναμία άσκησης των οποίων οδηγεί στην κατάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού. Αυτή η έλλειψη εν μέρει καλύφθηκε με την υιοθέτηση του **Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το Δεκέμβριο του 1989**.¹⁹ Ο Χάρτης, που παρά τις προσπάθειες της Επιτροπής στερείται δεσμευτικής ισχύος και συγκαταλέγεται έτσι στα κείμενα που χαρακτηρίζονται διεθνώς ως “soft law”,²⁰ πρέπει να ειδωθεί ως ένα σημείο εκκίνησης για το σχηματισμό ενός κοινοτικού δικαιώματος κατά του κοινωνικού αποκλεισμού. Περιλαμβάνει συγκεκριμένες προβλέψεις, οι οποίες υπερβαίνουν την καθαρά προσανατολισμένη προσέγγιση στην απασχόληση, που περιορίζει την Κοινοτική δράση στην προστασία αυτών που βρίσκονται στην αγορά εργασίας, καθώς εισάγει ένα νέο κοινωνικό δικαίωμα, αυτό της κοινωνικής βοήθειας (social assistance) για αυτούς που βρίσκονται έξω από την αγορά εργασίας, όπως αναφέρεται στο άρθρο 10 του Χάρτη. Το άρθρο, βέβαια, αυτό αναφέροντας πως «*τα άτομα που δεν μπόρεσαν να ενταχθούν ή να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας και δεν έχουν κανένα μέσο συντήρησης πρέπει να μπορούν να λαμβάνουν επαρκείς πόρους και κοινωνική βοήθεια σύμφωνα με την ιδιαίτερη κατάστασή τους*», δίνει έμφαση στον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας και όχι στον κοινωνικό αποκλεισμό. Παρόλη αυτή την

¹⁸ Βλ. παρ. Τζένη Καβουνίδη (2002), σελ.58

¹⁹ Ο Χάρτης αντανάκλα τις ανησυχίες των χωρών του Ευρωπαϊκού Βορρά για την πιθανότητα άσκησης κοινωνικού ντάμπινγκ (social dumping) σε βάρος τους από τις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου στο αρχικό στάδιο της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς.

²⁰ Στην υιοθέτηση του Χάρτη αντιπάχθηκε το Ηνωμένο Βασίλειο, το οποίο αμφισβήτησε τη βασιμότητα και τη χρησιμότητα δεσμευτικών κοινοτικών κανόνων στην κοινωνική πολιτική. Έτσι, ο Χάρτης υιοθετήθηκε από τα 11 τότε κράτη μέλη της ΕΟΚ, χωρίς τη συμμετοχή του Ηνωμένου Βασιλείου, ως πολιτικό κείμενο, διακηρυκτικής ισχύος. Βλ. σχετικά Ηρώ Νικολακοπούλου-Στεφάνου (2001), «Η Κοινωνική Ευρώπη. Ελλείμματα και Προοπτικές», εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 27-28.

περιορισμένη προσέγγιση του Χάρτη, ο οποίος περιορίζει τον κοινωνικό αποκλεισμό στον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, είναι αδιαμφισβήτητη η συμβολή του στην πορεία της Κοινότητας για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

Ακολουθώντας την εντολή που δόθηκε από το Χάρτη, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο ένα ολοκληρωμένο **Πρόγραμμα Δράσης** (action programme) για την έκδοση 47 κοινοτικών πράξεων (υποχρεωτικών και μη) με σκοπό την εφαρμογή του Χάρτη. Όσον αφορά την κοινωνική προστασία, λοιπόν, δυο μη δεσμευτικά κείμενα²¹ υιοθετήθηκαν το καλοκαίρι του 1992: πρόκειται για τη **Σύσταση για το Ελάχιστο Εισόδημα**²² (Minimum Income), που είχε ως σκοπό τον προσδιορισμό των επαρκών πόρων στα συστήματα κοινωνικής βοήθειας και τη **Σύσταση που αφορά τη Σύγκλιση** των στόχων και των πολιτικών της κοινωνικής προστασίας.²³

Η πρώτη Σύσταση (92/441/EEC), εμφανίζεται ιδιαίτερα σημαντική για τρεις λόγους:

- ❖ Αναγνωρίζει ότι «*οι διαδικασίες του κοινωνικού αποκλεισμού και οι κίνδυνοι της φτώχειας όλο και περισσότερο επεκτείνονται και κυριαρχούν τα τελευταία δέκα χρόνια*». Υπογραμμίζει «*την πολυδιάστατη φύση του κοινωνικού αποκλεισμού*» και πως «*τα άτομα με ανεπαρκείς και αβέβαιους πόρους δεν μπορούν να συμμετάσχουν επαρκώς στην οικονομική και κοινωνική ζωή της κοινωνίας όπου ζουν και να γίνουν οικονομικά και κοινωνικά επιτυχημένα*». Πάνω απ' όλα, αναγνωρίζει ότι η οικονομική ανάπτυξη από μόνη της δεν μπορεί να εγγυηθεί την κοινωνική ολοκλήρωση και συγκεκριμένες πολιτικές είναι αναγκαίες.

²¹ Η Επιτροπή προόριζε τα κείμενα αυτά για Οδηγίες, όμως, τελικά υιοθετήθηκαν ως Συστάσεις.

²² Βλ. Council (1992), "Council Recommendation of 24 June 1992 on Common Criteria Concerning Sufficient Resources and Social Assistance in Social Protection Systems", (92/441/EEC), OJ L245 of 26/8/1992.

²³ Βλ. Council (1992), "Council Recommendation of 27 July 1992 on the Convergence of Social Protection Objectives and Policies" (92/442/EEC), OJ L245 of 26/8/1992.

- ❖ Προσκαλεί τα κράτη μέλη, στα πλαίσια των δικών τους συστημάτων κοινωνικής προστασίας, να αναγνωρίσουν «το βασικό δικαίωμα ενός ατόμου σε επαρκείς πόρους και κοινωνική βοήθεια, ώστε να ζεί αξιοπρεπώς», δηλαδή να εγκαθιδρύσουν ή να διατηρήσουν ένα Σύστημα Ελάχιστου Εισοδήματος ή κάτι ισοδύναμο με αυτό.
- ❖ Ζητάει από τη Επιτροπή «να ενθαρρύνει και να οργανώσει, σε συνεργασία με τα κράτη-μέλη, μια συστηματική ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών και μια συνεχή αξιολόγηση των εθνικών μέτρων». Πρόκειται για την εμβρυακή μορφή της ΑΜΣ, με έμφαση στην ανταλλαγή καλών πρακτικών και την αμοιβαία γνώση.

Με τη σειρά της **η δεύτερη Σύσταση (92/442/EEC)** φέρνει στο προσκήνιο την ιδέα μιας «στρατηγικής σύγκλισης», η οποία χωρίς ν' αμφισβητεί την αρμοδιότητα των κρατών μελών στο συγκεκριμένο τομέα, θα σκοπεύει στον «προσδιορισμό κοινών στόχων ικανών να καθοδηγήσουν τις πολιτικές των κρατών μελών, ώστε να επιτρέψουν τη συνύπαρξη διαφορετικών εθνικών συστημάτων, τα οποία θα αναπτύσσονται σε αρμονία μεταξύ τους προς τους θεμελιώδεις στόχους της Κοινότητας». Επίσης, η σύσταση ζητάει από την Επιτροπή «να οργανώσει τακτικές διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη με σκοπό την ανάπτυξη της πολιτικής κοινωνικής προστασίας».²⁴

Αυτές οι δυο Συστάσεις παρέχουν τον πρώτο ad hoc μηχανισμό της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας, καθώς περιλαμβάνουν συστήματα αναφοράς (reporting systems) σχετικά με την πρόοδο των κρατών μελών όσον αφορά την εφαρμογή τους. Όμως, η εφαρμογή τους δεν επέφερε σπουδαία αποτελέσματα εξαιτίας της απουσίας εγχώριων τάσεων σύγκλισης και της ανικανότητας κάποιων κρατών μελών να εγγυηθούν την εξασφάλιση επαρκών συνθηκών ζωής (adequate living standards).

²⁴ Maurizio Ferrera, Manos Matsaganis, Stefano Sacchi (2002), "Open coordination against poverty: the new EU social inclusion process", στο Journal of European Social Policy, Volume 12. Number 3. pp. 228-29.

Παρόλα αυτά, οι **Ανακοινώσεις της Επιτροπής του 1995²⁵, του 1997²⁶ και του 1999²⁷** σχετικά με την κοινωνική προστασία, ιδιαίτερα η τελευταία, έχουν συμβάλει θετικά στην κοινή κατανόηση της κοινωνικής προστασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στην «ανύψωσή» της ως θέματος στην ημερίσια διάταξη της Κοινότητας. Έτσι, η ανακοίνωση του 1999 αποτέλεσε ορόσημο στη διαδικασία που είχε ξεκινήσει με τις συστάσεις του 1992. Με την ανακοίνωση αυτή, η Επιτροπή στόχευε στην εμβάθυνση της υπάρχουσας συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ώστε να βοηθήσει τα κράτη μέλη στον επιτυχή εκσυγχρονισμό της κοινωνικής προστασίας και να διαμορφωθεί ένα κοινό πολιτικό όραμα κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ. Στα πλαίσια αυτά, τέσσερις στόχοι-κλειδιά θεωρήθηκαν κεντρικοί για την εγκαθίδρυση μιας «συντονισμένης στρατηγικής» (concerted strategy):

- ❖ η εργασία να πληρώνεται και να παρέχονται ασφαλή εισοδήματα,
- ❖ ασφαλείς συντάξεις και βιώσιμα ασφαλιστικά συστήματα,
- ❖ η προαγωγή της κοινωνικής ένταξης και
- ❖ η διασφάλιση υψηλής ποιότητας και βιωσιμότητας στην ιατρική περίθαλψη.

Στα τέλη του 1999, το Συμβούλιο ενέκρινε τη «συντονισμένη στρατηγική» και τους τέσσερις στόχους και εγκαθίδρυσε την «Υψηλού Επιπέδου Ομάδα Εργασίας για την Κοινωνική Προστασία» (High-level Working Party on Social Protection), η οποία ξεκίνησε τις εργασίες της τον Ιανουάριο του 2000²⁸, ενώ αντικαταστάθηκε ένα χρόνο αργότερα από την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας²⁹ (Social Protection Committee).

²⁵ Βλ. Commission of the European Communities (1995), "Communication. The future of social protection: A framework for a European debate", COM(95) 466 final, Brussels.

²⁶ Βλ. Commission of the European Communities (1997), "Communication. Modernising and Improving Social Protection in the European Union", COM(97) 102 final, Brussels.

²⁷ Βλ. Commission of the European Communities (1999), "Communication. A concerted strategy for modernising social protection", COM(99) 347 final, Brussels.

²⁸ Βλ. παρ. Maurizio Ferrera, Manos Matsaganis, Stefano Sacchi (2002), σελ.229-230.

²⁹ Σχετικά με την Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας βλέπε την υποενότητα 1.5.2.1 στην παρούσα εργασία.

1.3. Η Νομική Βάση για την Ανάπτυξη Πολιτικής στο Πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης

1.3.1. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ

Σε επίπεδο πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου, το νομικό πλαίσιο για την ανάπτυξη πολιτικής στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης άρχισε να διαμορφώνεται από την **Συμφωνία για την Κοινωνική Πολιτική**, η οποία προσαρτήθηκε στο Πρωτόκολλο σχετικά με την Κοινωνική Πολιτική της **Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992)**.³⁰ Η Συμφωνία αυτή, στην οποία δεν συμμετείχε το Ηνωμένο Βασίλειο,³¹ στο άρθρο 1 περιλαμβάνει την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού στους στόχους της Κοινότητας και των κρατών μελών. Επίσης, το άρθρο 2 αναφέρει πως τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας υποστηρίζουν και συμπληρώνουν τη δράση των κρατών μελών, ανάμεσα σε άλλους και στον τομέα της επαγγελματικής ένταξης των ατόμων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας.³² Η αναφορά αυτή είναι περιοριστική, καθώς κάνει λόγο μόνο για τον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, όμως αποτελεί ένα πρώτο βήμα, έστω και υπό το ειδικό αυτό καθεστώς, αφού το Ηνωμένο Βασίλειο δεν συμμετείχε στη

³⁰ Μέχρι τότε στις ιδρυτικές συνθήκες το ένα και μοναδικό άρθρο 117 που προσανατόλιζε την κοινοτική δράση στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής δεν έκανε καμία αναφορά στην κοινωνική ένταξη.

³¹ Το Ηνωμένο Βασίλειο είχε αντιταχθεί επίμονα κατά τη Διακυβερνητική του 1991 στην τροποποίηση των διατάξεων της Συνθήκης για την κοινωνική πολιτική. Έτσι, συνήφθη η Συμφωνία για την κοινωνική πολιτική (γνωστή και ως συμφωνία των 11), από την οποία το Ηνωμένο Βασίλειο αυτοεξαιρέθηκε. Ο συμβιβασμός αυτός είχε ως αποτέλεσμα τη διαμόρφωση «δυσω ταχυτήτων» σε θέματα κοινωνικής πολιτικής, καθώς λειτουργούσαν παράλληλα δυο τρόποι λήψεως αποφάσεων για τα θέματα αυτά από το Μάαστριχτ έως το Άμστερνταμ, όπου η Συμφωνία των 11 ενσωματώθηκε στη συνθήκη και έληξε έτσι η εξαίρεση για το Ηνωμένο Βασίλειο. Βλ. σχετικά Ηρώ Νικολακοπούλου-Στεφάνου (2001), σελ.29.

³² Αυτές οι προβλέψεις αναφορικά με τους στόχους και τα μέσα της κοινωνικής πολιτικής θα μπορούσαν να ερμηνευθούν σύμφωνα με δυο διαφορετικά μοντέλα. Σύμφωνα με το πρώτο μοντέλο, που συνδέεται στενά με την αρχή της επικουρικότητας (subsidiarity principle), όπως αυτή αναφέρεται στο άρθρο 3β της Συνθήκης του Μάαστριχτ (νυν άρθρο 5 ΣΕΚ), τα όργανα της Κοινότητας δεν πρέπει να επεμβαίνουν στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, έως ότου οι καταστάσεις του αποκλεισμού να υποδείξουν πως τα κράτη μέλη δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν επαρκώς τα εθνικά τους προβλήματα. Σύμφωνα με το δεύτερο μοντέλο, η ΕΕ δεν έχει ευρείες αρμοδιότητες στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η ύπαρξη κοινωνικού αποκλεισμού θεωρείται ως μια αποτυχία των σχετικών ευρωπαϊκών πολιτικών. Βλ Berghman J. (1997), "Social exclusion in Europe: policy context and analytical framework", στο Room G. (ed.), "Beyond the Threshold", εκδόσεις Policy Press, Bristol, σελ.14

Συμφωνία αυτή, για την μετέπειτα ρητή συμπερίληψη της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού στους τομείς δράσης της Κοινότητας.

1.3.2. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ

Νέες αρμοδιότητες της ΕΚ στο πεδίο της πρόνοιας εισήχθησαν με τη **Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997)**. Έτσι, λοιπόν, το άρθρο 136 αναφέρει συγκεκριμένα: «*Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη, έχοντας υπόψη τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα όπως αυτά που ορίζονται στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη που υπογράφηκε στο Τορίνο στις 18 Οκτωβρίου 1961, και στον Κοινοτικό Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων του 1989, έχουν ως **στόχο** την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, ώστε να καταστήσουν δυνατή την εναρμόνισή τους με παράλληλη διατήρηση της προόδου, την κατάλληλη κοινωνική προστασία, τον κοινωνικό διάλογο και την ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων που θα επιτρέψουν ένα υψηλό και διαρκές επίπεδο απασχόλησης και την **καταπολέμηση του αποκλεισμού***».

Με σκοπό την υλοποίηση των στόχων του άρθρου 136, το άρθρο 137 αναφέρεται σε πέντε τομείς, όπου η ΕΚ αποκτά υποστηρικτικές και συμπληρωματικές αρμοδιότητες με αυτές των κρατών μελών, για τους οποίους παρέχεται η δυνατότητα στο Συμβούλιο να θεσπίζει με τη **διαδικασία της συναπόφασης**, μέσω οδηγιών, τις ελάχιστες προδιαγραφές οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών και των τεχνικών ρυθμίσεων που υφίστανται σε κάθε κράτος μέλος. Στους τομείς αυτούς περιλαμβάνεται και «*η αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων*». Η αναφορά αυτή είναι το ίδιο περιοριστική με την αναφορά που γίνεται στη Συμφωνία για την Κοινωνική Πολιτική, που είχε προσαρτηθεί στη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Ωστόσο, αποτελεί αυτή τη φορά ρητή διάταξη, ενσωματωμένη στο σώμα της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, που ισχύει για όλα τα κράτη μέλη. Επιπλέον, σύμφωνα με το ίδιο άρθρο «*το Συμβούλιο...δύνатаι να θεσπίζει μέτρα ενθάρρυνσης της συνεργασίας μεταξύ*

κρατών μελών, μέσω πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στη βελτίωση των γνώσεων, την ανάπτυξη της ανταλλαγής πληροφοριών και των δοκιμασμένων πρακτικών, την προώθηση καινοτόμων λύσεων, και την αξιολόγηση εμπειριών, με σκοπό την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού».

1.3.3. Η Συνθήκη της Νίκαιας

Η περιοριστικότητα αυτή στη διατύπωση αντιμετωπίστηκε με τη **Συνθήκη της Νίκαιας (2001)**, όπου στο άρθρο 137 στους τομείς επικουρικής δράσης της Κοινότητας, παράλληλα με τον τομέα της «αφομοίωσης των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων», που διατηρείται υπό το σημείο (η), προστίθεται πλέον το σημείο (ι) το οποίο αναφέρεται στην «καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού» γενικά. Βέβαια, για τον τομέα αυτό η Κοινότητα δεν έχει αρμοδιότητα να θεσπίζει ελάχιστες προδιαγραφές μέσω οδηγιών, αλλά μόνο μέτρα ενθάρρυνσης. Όπως φαίνεται, λοιπόν, η τροποποίηση του άρθρου 137 που επήλθε με τη συνθήκη της Νίκαιας ουσιαστικά δεν μετέβαλε την αρμοδιότητα της Κοινότητας στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης.

Αντιθέτως, διαφαίνεται μια οπισθοδρόμηση όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων στο πεδίο αυτό, αφού το τροποποιημένο άρθρο 137 υπαγάγει τη λήψη αποφάσεων για την αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας στον **κανόνα της ομοφωνίας**, ενώ σύμφωνα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ το Συμβούλιο αποφάσιζε για τα θέματα αυτά κατά τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 251 (συναπόφαση), δηλαδή με **ειδική πλειοψηφία**. Επίσης, όσον αφορά τη λήψη μέτρων ενθάρρυνσης το νέο άρθρο 137, δεν αναφέρεται στη διαδικασία με την οποία αυτά λαμβάνονται, ενώ στη Συνθήκη του Άμστερνταμ αναφέρεται πως ακολουθείται η διαδικασία της συναπόφασης για τη θέσπιση μέτρων ενθάρρυνσης με σκοπό την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

1.3.4. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η Ευρωπαϊκή Κοινωνική Ατζέντα

Στα πλαίσια του **Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας (Δεκέμβριος 2000)**³³, εκτός από την υπογραφή της Συνθήκης της Νίκαιας, έχουμε ακόμα δυο σημαντικά βήματα όσον αφορά την προώθηση της κοινωνικής ένταξης: την υπογραφή και διακήρυξη του «**Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ**» και την έγκριση της «**Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Ατζέντας**».

Ο «**Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ**»³⁴ παρόλο που δεν ενσωματώθηκε στη Συνθήκη και, έτσι, αποτελεί ένα κείμενο πολιτικής διακήρυξης στερούμενο δεσμευτικής ισχύος, αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς τη θεσμοθέτηση στην ΕΕ μιας «*Πολιτικής για την Ένταξη*», καθώς εισάγεται με αυτόν ένα δικαίωμα κατά του κοινωνικού αποκλεισμού. Συγκεκριμένα, το δικαίωμα αυτό εντοπίζεται στο άρθρο 34 του κεφαλαίου «Αλληλεγγύη», που τιτλοφορείται «Κοινωνική ασφάλεια και κοινωνική αρωγή». Στο άρθρο αυτό αναφέρονται χαρακτηριστικά τα εξής:

«1. Η Ένωση αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα πρόσβασης στις παροχές κοινωνικής ασφάλειας και στις κοινωνικές υπηρεσίες που εξασφαλίζουν προστασία σε περιπτώσεις όπως η μητρότητα, η ασθένεια, το εργατικό ατύχημα, η εξάρτηση ή το γήρας, καθώς και σε περίπτωση απώλειας της απασχόλησης, σύμφωνα με τις λεπτομερέστερες διατάξεις που ορίζονται στο κοινοτικό δίκαιο και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές.

2. Κάθε πρόσωπο που διαμένει και διακινείται νομίμως εντός της Ένωσης έχει δικαίωμα στις παροχές κοινωνικής ασφάλειας και στα κοινωνικά πλεονεκτήματα, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές.

³³ Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας 7, 8 και 9 Δεκεμβρίου 2000, δικτυακός τόπος: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00400-r1.%20ann.gr0.htm, (21/7/2004)

³⁴ Βλ. Ευρωπαϊκή Ένωση (2000), Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000/C 364/01), στο δικτυακό τόπο: http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_el.pdf, (19/7/2004).

3. Η Ένωση, προκειμένου **να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός** και η φτώχεια, αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, σύμφωνα με τις λεπτομερέστερες διατάξεις που ορίζονται στο κοινοτικό δίκαιο και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».

Επιπλέον, η «**Ευρωπαϊκή Κοινωνική Ατζέντα**» (ΕΚΑ), που είχε υποβληθεί ως πρόταση της Επιτροπής,³⁵ εγκρίθηκε από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας και προσαρτήθηκε σαν παράρτημα στα συμπεράσματα της Νίκαιας, έδωσε με τη σειρά της μια νέα ώθηση στην κοινωνική διάσταση της Ευρώπης, θέτοντας **προτεραιότητες για συγκεκριμένες δράσεις** για την περίοδο 2000-2005 σε όλους τους τομείς κοινωνικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Σχετικά, λοιπόν, με την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, οι θέσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας αποτυπώνονται στο κείμενο της ΕΚΑ ως εξής:

«Η κοινωνική συνοχή, η άρνηση κάθε μορφής αποκλεισμού και διακρίσεων, η ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών, συνιστούν βασικές αξίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου...Η απασχόληση είναι η καλύτερη προστασία κατά του κοινωνικού αποκλεισμού. Η οικονομική αύξηση πρέπει να μπορεί να είναι επωφελής για όλους, πράγμα το οποίο προϋποθέτει τη συνέχιση και την εντατικοποίηση θεληματικών δράσεων, ιδίως στις «κοινωνικά ευαίσθητες» συνοικίες για να αντιμετωπισθεί ο πολύπλοκος και πολυδιάστατος χαρακτήρας των φαινομένων αποκλεισμού ή ανισότητας. Παράλληλα με την πολιτική απασχόλησης, η κοινωνική προστασία έχει να διαδραματίσει πρωταρχικό ρόλο, πρέπει όμως να αναγνωρισθεί η σημασία και άλλων παραγόντων όπως η στέγαση, η εκπαίδευση, η υγεία, οι πληροφορίες και η επικοινωνία, η κινητικότητα, η ασφάλεια και η δικαιοσύνη, ο ελεύθερος χρόνος και ο πολιτισμός.

³⁵ Βλ. Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000), Ανακοίνωση στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Ατζέντα κοινωνικής πολιτικής», [COM(2000) 379, τελικό], Βρυξέλλες.

Είναι, επίσης, σκόπιμο να πραγματοποιηθεί επιτυχώς η ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι διαμένουν νομίμως στο έδαφος της Ένωσης».

Στα πλαίσια αυτά, το Συμβούλιο συμφώνησε σε μια σειρά **κατευθυντήριων γραμμών** για την απασχόληση και την κοινωνική πολιτική, οι οποίες υιοθετήθηκαν από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων. Ανάμεσα σε αυτές συγκαταλέγεται και «η καταπολέμηση κάθε μορφής κοινωνικού αποκλεισμού και διακρίσεων, για να ευνοηθεί η κοινωνική ένταξη».³⁶

1.3.5. Το Σχέδιο Συνθήκης για τη Θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης

Με το «**σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης**» (**ΣΣ**),³⁷ δεν επέρχεται καμία ουσιαστική αλλαγή όσον αφορά τις προβλέψεις για την κοινωνική ένταξη σε αυτά που ισχύουν έως τώρα. Έτσι, στο τμήμα 2 που αναφέρεται στην κοινωνική πολιτική, όσον αφορά τους στόχους δράσης της ΕΕ στο πεδίο αυτό,³⁸ διατηρείται η ίδια διατύπωση με το άρθρο 136 της ισχύουσας Συνθήκης. Επίσης, οι τομείς δράσης του άρθρου 137, ανάμεσα στους οποίους περιλαμβάνονται η «*αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων*» και η «*καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού*», διατηρούνται χωρίς καμία αλλαγή και στο άρθρο III-103.

Αυτό που **αλλάζει** είναι ο **τύπος των πράξεων** που εκδίδονται γενικά, άρα και στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, που μας αφορά στην προκειμένη περίπτωση. Έτσι, στον τομέα της «*καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού*», όπου το Συμβούλιο μπορούσε να θεσπίζει **μέτρα ενθάρρυνσης** της συνεργασίας των κρατών μελών, μέσω **πρωτοβουλιών** (άρθρο 137 παρ.

³⁶ Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας 7, 8 και 9 Δεκεμβρίου 2000, Παράρτημα Ι, Ευρωπαϊκή Κοινωνική Ατζέντα, σελίδα 3. [δικτυακός τόπος: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00400-r1.%20ann.gr0.htm, (21/7/2004)]

³⁷ Το Σχέδιο Συντάγματος εγκρίθηκε με συναίνεση από την Ευρωπαϊκή Συνέλευση το καλοκαίρι του 2003 και υπογράφηκε από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων τον Οκτώβριο του 2004 στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Ρώμης, ενώ δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμα η διαδικασία επικύρωσής του από τα κράτη-μέλη.

³⁸ Βλ. άρθρο III-103 στο ΣΣ

2α. ΣΕΚ), οι πρωτοβουλίες αυτές πλέον παίρνουν τη μορφή **ευρωπαϊκού νόμου ή νόμου-πλαισίου**.³⁹ Επιπλέον, όσον αφορά την «αφομοίωση των αποκλειομένων από την αγορά εργασίας προσώπων», η θέσπιση **ελάχιστων προδιαγραφών** που έως τώρα γίνεται μέσω **οδηγιών**, στο ΣΣ γίνεται με **ευρωπαϊκό νόμο-πλαίσιο**. Οι πράξεις αυτές εκδίδονται σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία του άρθρου III-302 (νυν 251), δηλαδή τη **συναπόφαση**, όπου οι τελικές αποφάσεις λαμβάνονται σύμφωνα με τον κανόνα της **ειδικής πλειοψηφίας**. Παρατηρείται, έτσι, πως ο στόχος περί της ένταξης των αποκλειομένων από την αγορά εργασίας προσώπων, επιστρέφει από την **ομοφωνία** (άρθρο 137 ΣΕΚ παρ. 2), που ισχύει σήμερα λόγω των αλλαγών της Συνθήκης της Νίκαιας, στην **ειδική πλειοψηφία**, που ίσχυε σύμφωνα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Επίσης, με το το ΣΣ διευκρινίζεται πως τα μέτρα ενθάρρυνσης που μπορούν να θεσπίζονται και για την «καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού» μπορεί να έχουν τη μορφή **ευρωπαϊκού νόμου ή νόμου-πλαισίου** και άρα να θεσπίζονται με τη διαδικασία της συναπόφασης. Έτσι, αντιμετωπίζεται η ασάφεια της Συνθήκης της Νίκαιας και επιστρέφουμε στην πρόβλεψη της Συνθήκης του Άμστερνταμ.

1.4. Τα Εργαλεία Πολιτικής της ΕΕ για την Καταπολέμηση του Κοινωνικού Αποκλεισμού

1.4.1. Τα Ευρωπαϊκά Προγράμματα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας (1975-1994)

Τα Ευρωπαϊκά Προγράμματα για την καταπολέμηση της φτώχειας ξεκίνησαν στα μέσα της δεκαετίας του '70 και εφαρμόστηκαν μέσω τριών

³⁹ Σύμφωνα με το Άρθρο 32 ΣΣ:

- ♦ Ο ευρωπαϊκός νόμος αποτελεί νομοθετική πράξη γενικής ισχύος. Είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος. Είναι στην ουσία ο τωρινός Κανονισμός.
- ♦ Ο ευρωπαϊκός νόμος-πλαίσιο αποτελεί νομοθετική πράξη που δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή της μορφής και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών. Πρόκειται στην ουσία για την τωρινή Οδηγία.

διαφορετικών σχεδίων: Το **Πρώτο Πρόγραμμα** (1975-1980) επικεντρώθηκε στις οικονομικές πτυχές της φτώχειας και της στέρησης. Το **Δεύτερο Πρόγραμμα** (1980-1985) ασχολήθηκε κυρίως με τον εντοπισμό των ομάδων-στόχων που πλήττονται από την φτώχεια και το **Τρίτο Πρόγραμμα** (1989-1994) εισήγαγε πολυδιάστατες στρατηγικές προσαρμοσμένες στις ανάγκες των αποκλεισμένων ατόμων.

Το κοινό χαρακτηριστικό όλων αυτών των δράσεων ήταν πως **δεν περιείχαν δεσμευτικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη**. Επίσης, τα δυο πρώτα Προγράμματα ήταν στενά συνδεδεμένα με τις οικονομικές διαστάσεις της φτώχειας, ενώ το τρίτο εισήγαγε οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους, λαμβάνοντας υπόψη την πολυδιάστατη, σχετική και μεταβαλλόμενη φύση της φτώχειας.⁴⁰

Έτσι, όπως φαίνεται και από τον τίτλο της **απόφασης του Συμβουλίου του 1989**,⁴¹ η οποία θέσπισε το **τρίτο Πρόγραμμα**, επρόκειτο για «ένα μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα κοινοτικής δράσης που αφορούσε την οικονομική και κοινωνική ένταξη των λιγότερο ευνοημένων κοινωνικών ομάδων». Η νέα προσέγγιση αυτή δεν αντανακλούσε μόνο τη σύγχρονη συζήτηση για τον κοινωνικό αποκλεισμό, αλλά έδινε επίσης έμφαση στην ανάγκη για τη λήψη προληπτικών μέτρων για την αποφυγή οποιωνδήποτε αρνητικών, μεσοπρόθεσμων επιπτώσεων που θα μπορούσε να έχει η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς για τις πιο ευάλωτες κοινωνικές ομάδες.

Γι' αυτό το λόγο, οι κύριοι **στόχοι** του τρίτου Προγράμματος, που ονομαζόταν και **«Φτώχεια 3»** είναι οι εξής:

⁴⁰ Βλ. Ministry of Labour and Social Security (2003), International Conference of the Hellenic Presidency of the European Union, "The Modernisation of the European Social Model and EU Policies and Instruments", Background Report, "Connecting Welfare Diversity within the European Social Model", Ioannina, pp. 189.

⁴¹ Βλ. σχετικά Συμβούλιο της ΕΚ (1989), Απόφαση αριθ. 89/457/ΕΟΚ, της 18ης Ιουλίου 1989 για την καθιέρωση μεσοπρόθεσμου προγράμματος κοινοτικής δράσης για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των λιγότερο ευνοημένων κοινωνικών ομάδων. Έπισημη Εφημερίδα αριθ. L 224 της 02/08/1989 σ. 0010

- ❖ να εξασφαλίσει τη συνοχή του συνόλου των κοινοτικών δράσεων που έχουν επίδραση στις οικονομικά και κοινωνικά λιγότερο ευνοημένες ομάδες, τηρώντας τους κανόνες που ισχύουν για καθεμιά από τις δράσεις αυτές
- ❖ να συμβάλει στην εκπόνηση προληπτικών μέτρων υπέρ των ομάδων που κινδυνεύουν να καταστούν λιγότερο ευνοημένες, καθώς και διορθωτικών δράσεων για να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες που προκαλούνται από τη μεγάλη φτώχεια
- ❖ να δημιουργήσει, στα πλαίσια μιας πολυδιάστατης προοπτικής, καινοτόμα υποδείγματα οργάνωσης για την ενσωμάτωση των οικονομικά και κοινωνικά λιγότερο ευνοημένων ατόμων, με τη συμμετοχή όλων των οικονομικών και κοινωνικών φορέων
- ❖ να πραγματοποιήσει δράση ενημέρωσης, συντονισμού, αξιολόγησης και ανταλλαγής εμπειριών σε κοινοτικό επίπεδο και
- ❖ να συνεχίσει την εξέταση των χαρακτηριστικών των οικονομικά και κοινωνικά λιγότερο ευνοημένων ομάδων ατόμων.⁴²

Για την πραγματοποίηση των στόχων αυτών, η Επιτροπή μπορούσε να προωθήσει ή/και να βοηθήσει οικονομικά: την εφαρμογή πρότυπων δράσεων και νεωτεριστικών πρωτοβουλιών, την αξιολόγηση των εμπειριών, την ενδοκοινοτική ανταλλαγή γνώσεων και τη διαβίβαση μεθόδων, μέσω ενός δικτύου μονάδων έρευνας και ανάπτυξης και την τακτική ανταλλαγή συγκρίσιμων δεδομένων σχετικά με τις οικονομικά και κοινωνικά λιγότερο ευνοημένες ομάδες ατόμων, καθώς και τη βελτίωση των γνώσεων σχετικά με το φαινόμενο αυτό.⁴³

Παρά τα πλεονεκτήματα, όμως, του Προγράμματος αυτού, βασικό μειονέκτημα ήταν ο προσανατολισμός των μέτρων κυρίως προς την κατεύθυνση της ένταξης στην αγορά εργασίας, μέσω της επαγγελματικής κατάρτισης και εκπαίδευσης, παρά προς τη διάσταση της κοινωνικής ένταξης γενικότερα.

⁴² Βλ. άρθρο 2 στην Απόφαση αριθ. 89/457/ΕΟΚ.

⁴³ Βλ. άρθρο 3 στην Απόφαση αριθ. 89/457/ΕΟΚ.

1.4.2. Κοινοτικό Πρόγραμμα Δράσης για την Καταπολέμηση του Κοινωνικού Αποκλεισμού (2002-2006)

Το Κοινοτικό Πρόγραμμα Δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού⁴⁴ με χρονική διάρκεια από την 1η Ιανουαρίου 2002 μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2006 θεωρείται ως ένα στοιχείο επιπρόσθετης αξίας στις εθνικές δραστηριότητες, με σκοπό την ανταλλαγή εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών ανάμεσα στα κράτη μέλη.

Στα πλαίσια αυτά, το πρόγραμμα στηρίζει μια συνεργασία που επιτρέπει στην Κοινότητα και τα κράτη μέλη να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα και την απόδοση των πολιτικών στον τομέα της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, έχοντας τους εξής **στόχους**:

- ❖ τη βελτίωση της κατανόησης του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας, με τη βοήθεια, ιδίως, συγκρίσιμων δεικτών,
- ❖ τη διοργάνωση ανταλλαγών στον τομέα των εφαρμοζόμενων πολιτικών και την προώθηση της αμοιβαίας συναγωγής διδαγμάτων, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο εθνικών προγραμμάτων δράσης, με τη βοήθεια, ιδίως, συγκρίσιμων δεικτών,
- ❖ την ανάπτυξη της ικανότητας των φορέων να αντιμετωπίζουν αποτελεσματικά τον κοινωνικό αποκλεισμό και τη φτώχεια, και να προωθούν καινοτόμες λύσεις, ιδίως, μέσω δικτύων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και την προώθηση διαλόγου με όλους τους αφορώμενους παράγοντες, μεταξύ άλλων σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο.⁴⁵

Για την υλοποίηση των στόχων αυτών, αντί να χρηματοδοτεί κάποιες μεμονωμένες δράσεις, όπως γινόταν παλιότερα, η νέα στρατηγική δίνει τη

⁴⁴ Βλ. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο της ΕΕ (2002), Απόφαση αριθ. 50/2002/EK, της 7ης Δεκεμβρίου 2001 σχετικά με τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 010 της 12/01/2002 σ. 0001 – 0007

⁴⁵ Βλ. άρθρο 3 στην Απόφαση αριθ. 50/2002/EK.

δυνατότητα να τεθούν σε εφαρμογή σε διακρατικό πλαίσιο οι ακόλουθες **κοινοτικές δράσεις**:

- ❖ ανάλυση των χαρακτηριστικών, των αιτιών, των διαδικασιών και των εξελίξεων του κοινωνικού αποκλεισμού, συμπεριλαμβανομένης της συγκέντρωσης στατιστικών στοιχείων σχετικών με τις διάφορες μορφές κοινωνικού αποκλεισμού με σκοπό τη σύγκριση των στοιχείων αυτών, τη μελέτη ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών, την εκπόνηση κοινών μεθοδολογιών και θεματικών μελετών,
- ❖ ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών που ευνοούν την ανάπτυξη ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών, με βάση τους στόχους αυτούς, όπως έχουν συμφωνηθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, κριτηρίων αξιολόγησης και σημείων αναφοράς, καθώς και την παρακολούθηση, αξιολόγηση και εξέταση από ομοτίμους,
- ❖ προώθηση διαλόγου στον οποίο θα συμμετέχουν οι διάφοροι φορείς και στήριξη των κατάλληλων δικτύων σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των οργανώσεων οι οποίες δρουν στον τομέα της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, ιδίως των μη κυβερνητικών οργανώσεων.⁴⁶

Το **χρηματοδοτικό πλαίσιο** εκτέλεσης του προγράμματος για όλη την περίοδο που αυτό θα διαρκέσει (2002-2006) ορίζεται σε **75 εκατομμύρια ευρώ**, συμπεριλαμβανομένων των τεχνικών και διοικητικών δαπανών. Οι ετήσιες πιστώσεις εγκρίνονται από την αρμόδια επί του προϋπολογισμού αρχή, συμπεριλαμβανομένων των πιστώσεων που αφορούν τους ανθρώπινους πόρους, εντός των ορίων των δημοσιονομικών προοπτικών⁴⁷. Οι δραστηριότητες που αναλαμβάνονται μπορούν να χρηματοδοτούνται από συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, κατόπιν προσκλήσεων υποβολής προσφορών ή από επιδοτήσεις για συγχρηματοδότηση με άλλες πηγές. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, το επίπεδο της οικονομικής συνδρομής της Επιτροπής δεν μπορεί να υπερβαίνει,

⁴⁶ Βλ. άρθρο 4 στην Απόφαση αριθ. 50/2002/ΕΚ.

⁴⁷ Βλ. άρθρο 6 στην Απόφαση αριθ. 50/2002/ΕΚ.

κατά γενικό κανόνα, το 80% των δαπανών, οι οποίες όντως πραγματοποιήθηκαν από τον αποδέκτη.⁴⁸

Τέλος, σύμφωνα πάντα με την απόφαση του Συμβουλίου του 2002, η οποία θεσπίζει το Πρόγραμμα, αυτό «εντάσσεται στα πλαίσια της **Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ)**⁴⁹ μεταξύ των κρατών μελών για να δοθεί αποφασιστική ώθηση στην εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας με τον καθορισμό κατάλληλων στόχων σε κοινοτικό επίπεδο και με την εφαρμογή εθνικών προγραμμάτων δράσης».⁵⁰ Όμως, το Πρόγραμμα δεν θα πρέπει να συγχέεται με την ΑΜΣ, καθώς αυτό αποτελεί ένα μέσο Κοινοτικής Δράσης στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, ενώ η ΑΜΣ αποτελεί ένα άλλο εργαλείο το οποίο περιλαμβάνει τη σύνταξη εκ μέρους των κρατών Εθνικών Σχεδίων Δράσης και την διαδικασία αξιολόγησης από τα κοινοτικά όργανα. Αποτελεί, βέβαια, ένα εργαλείο κλειδί για την υποστήριξη και την προαγωγή της ΑΜΣ μέσω της χρηματοδότησης, αλλά και της συνεργασίας, η οποία θα δώσει τη δυνατότητα στην Κοινότητα και τα κράτη μέλη να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα των πολιτικών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να διευκρινιστεί πως, η χρηματοδότηση που παρέχεται μέσω του προγράμματος αυτού δεν είναι η μόνη κοινοτική υποστήριξη που πλαισιώνει τις εθνικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στη χρηματοδότηση των εθνικών στρατηγικών για την κοινωνική ένταξη συμβάλλει και η οικονομική ενίσχυση που παρέχεται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Κοινότητας και συγκεκριμένα το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), του οποίου τα καθήκοντα είναι η στήριξη μέτρων που αποσκοπούν στην πρόληψη και καταπολέμηση της ανεργίας, στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης στην αγορά εργασίας με στόχο την αύξηση του επιπέδου απασχόλησης, την ισότητα μεταξύ ανδρών και

⁴⁸ Βλ. Παράρτημα παρ. 5 στην Απόφαση αριθ. 50/2002/ΕΚ

⁴⁹ Σχετικά με την ΑΜΣ, βλέπε την άμεσως επόμενη ενότητα (1.5) στην παρούσα εργασία.

⁵⁰ Βλ. άρθρο 2 παρ. 1 στην Απόφαση αριθ. 50/2002/ΕΚ.

γυναικών, τη βιώσιμη ανάπτυξη και την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Στα πλαίσια αυτά, το ΕΚΤ χρηματοδοτεί και την κοινοτική πρωτοβουλία EQUAL, η οποία προβλέπει την ανάπτυξη νέων μεθόδων καταπολέμησης των διακρίσεων και των ανισοτήτων πάσης φύσεως, όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

Βέβαια, ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι μια έννοια ευρύτερη απ'ότι ο αποκλεισμός από την αγορά εργασίας στην καταπολέμηση του οποίου συμβάλλει η χρηματοδότηση του ΕΚΤ και, έτσι, ο ρόλος του είναι ιδιαίτερα σημαντικός για την υλοποίηση της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση. Όσον αφορά, λοιπόν, τις άλλες εκφάνσεις του κοινωνικού αποκλεισμού, για παράδειγμα, η **συγχρηματοδότηση** που παρέχεται από τα άλλα **Διαρθρωτικά Ταμεία** (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, FEOGA) στα πλαίσια της χρηματοδότησης δράσεων των ΚΠΣ και των άλλων **κοινοτικών πρωτοβουλιών** (URBAN II, LEADER +, INTERREG III), που έχουν στόχο την αγροτική και αστική ανάπτυξη των φτωχών και υποβαθμισμένων περιοχών, είναι δυνατό να συμβάλλει στην αντιμετώπιση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού, η οποία εξετάζεται στη συγκεκριμένη εργασία. Δεν υπάρχει ωστόσο ένα χρηματοδοτικό όργανο αμιγώς για τον κοινωνικό αποκλεισμό και με σκοπό τη χρηματοδοτική ενίσχυση δράσεων που να καλύπτουν την καταπολέμηση διαφόρων πτυχών του φαινομένου αυτού.

1.5. Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού στο Πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης

1.5.1. Η Στρατηγική της Λισαβόνας

Η ειδική σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που έγινε στη Λισαβόνα το Μάρτιο του 2000 σηματοδότησε μια νέα φάση στην ιστορία της ΕΕ στο πεδίο της επίτευξης των κοινωνικών στόχων. Τα κράτη μέλη αποφάσισαν τότε να υιοθετήσουν μια νέα ευέλικτη μέθοδο διακυβέρνησης, η οποία, απομακρυνόμενη από την παραδοσιακή κοινοτική μέθοδο του command and control, σέβεται την αυτονομία και ποικιλομορφία των κρατών μελών, τα οποία καλούνται εθελοντικά

να συγκλίνουν σε κάποια standards και να συντονίσουν τις εθνικές πολιτικές τους. Πρόκειται για την **νέα Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού**, τα αποτελέσματα της οποίας επιτυγχάνονται μέσω μιας διαδικασίας **αμοιβαίας μάθησης, αξιολόγησης και ανταλλαγής ορθών πρακτικών**.

Η Μέθοδος αυτή υιοθετήθηκε με **σκοπό** να διευκολύνει την υλοποίηση του **στρατηγικού στόχου δεκαετίας** (2000-2010), που τέθηκε τότε: «*να γίνει η Ένωση η ανταγωνιστικότερη οικονομία της γνώσης ανα την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή*».

Ο στρατηγικός αυτός στόχος, μπορεί ν' αναλυθεί στους εξής επιμέρους στόχους:

- ❖ Την προετοιμασία της μετάβασης προς μια ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία βασισμένη στη γνώση, μέσω καλύτερων πολιτικών για την κοινωνία της πληροφορίας, την έρευνα και ανάπτυξη, καθώς και μέσω της ενίσχυσης της διαδικασίας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία και της πλήρους ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς.
- ❖ Τον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, την επένδυση στον άνθρωπο και την **καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού**.
- ❖ Τη στήριξη της υγιούς οικονομικής προοπτικής και των ευνοϊκών προβλέψεων οικονομικής ανάπτυξης, με την εφαρμογή ενός κατάλληλου συνδυασμού μακροοικονομικών πολιτικών.

Για την υλοποίηση αυτής της στρατηγικής κρίθηκε αναγκαία η υιοθέτηση της **νέας Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού**, στην οποία θα συμμετέχουν όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς σε όλα τα επίπεδα, βάσει του πνεύματος της **αρχής της επικουρικότητας**.

Αυτή η μέθοδος, η οποία είναι σχεδιασμένη, ώστε να βοηθά τα κράτη μέλη να αναπτύσσουν σταδιακά τις πολιτικές τους, περιλαμβάνει τα εξής :

- ❖ καθορισμό **κατευθυντήριων γραμμών** για την Ένωση, συνδυασμένων με συγκεκριμένα **χρονοδιαγράμματα** για τη βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη επίτευξη των στόχων που θέτουν,
- ❖ καθορισμό, κατά περίπτωση, **ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών και σημείων αναφοράς**, με μέτρο τα καλύτερα του κόσμου, προσαρμοσμένων στις ανάγκες διαφόρων κρατών μελών και τομέων ως μέσο σύγκρισης των βέλτιστων πρακτικών,
- ❖ **μεταφορά αυτών των ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών στις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές** με τον καθορισμό ειδικών στόχων και τη θέσπιση μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές και περιφερειακές ιδιομορφίες,
- ❖ **περιοδική παρακολούθηση, αξιολόγηση και επανεξέταση** από ομοτίμους, υπό μορφή αλληλοδιδακτικών διαδικασιών.⁵¹

1.5.2. Βασικά Στοιχεία της ΑΜΣ στο Πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης

Ύστερα από τη συμπερίληψη στη **συνθήκη του Άμστερνταμ** του στόχου της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, ως τομέα στον οποίο η Κοινότητα συμπληρώνει και υποστηρίζει τη δράση των κρατών μελών στα πλαίσια της κοινωνικής της πολιτικής,⁵² το *Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Λισαβόνα* (Μάρτιος 2000) συμφώνησε στην ανάγκη ανάληψης ενεργειών που θα συνέβαλαν σημαντικά στην **εξάλειψη της φτώχειας** ως το 2010.

Συμφωνήθηκε, έτσι, ότι οι πολιτικές των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού πρέπει να βασίζονται στην **Ανοιχτή**

⁵¹ Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας 23 και 24 Μαρτίου 2000, στο δικτυακό τόπο: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00100-r1.gr0.htm, (21/7/2004), παρ. 5 και 37.

⁵² Βλ. άρθρα 136 και 137 ΣΕΚ.

Μέθοδο Συντονισμού (ΑΜΣ), η οποία θεωρήθηκε πως θα συμβάλει στην καλύτερη ενσωμάτωση κοινωνικών στόχων στις υπάρχουσες διαδικασίες για την επίτευξη του φιλόδοξου **στρατηγικού στόχου** δεκαετίας που τέθηκε τότε «να γίνει η Ένωση η ανταγωνιστικότερη οικονομία της γνώσης ανα την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή».

Βασικά στοιχεία, που συνθέτουν και ταυτοχρόνως υλοποιούν την ΑΜΣ στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης είναι: **οι κοινοί στόχοι, οι κοινοί δείκτες, τα Εθνικά Σχέδια Δράσης των κρατών μελών και οι Κοινές Εκθέσεις της Επιτροπής**. Επίσης, ιδιαίτερα σημαντικός διαγράφεται και ο ρόλος της **Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας**.

1.5.2.1. Η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ)

Η **Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας** (Social Protection Committee) συγκροτήθηκε με **απόφαση του Συμβουλίου το 2000⁵³**, βάσει του άρθρου 202 ΣΕΚ⁵⁴, «με προορισμό να ενισχύει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα των πολιτικών κοινωνικής προστασίας...».

⁵³ Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000), «Απόφαση 2000/436/ΕΚ, της 29ης Ιουνίου 2000, σχετικά με τη σύσταση επιτροπής για την κοινωνική προστασία», Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 172 της 12/07/2000 σ. 0026 – 0027.

⁵⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 202 (πρώην άρθρο 145) «Για την πραγματοποίηση των σκοπών της παρούσας Συνθήκης και κατά τους όρους αυτής, το Συμβούλιο...έχει εξουσία λήψεως αποφάσεων...». Η προσφυγή σε αυτό το γενικό άρθρο που περιγράφει τις γενικές αρμοδιότητες του Συμβουλίου έγινε γιατί στη Συνθήκη του Άμστερνταμ δεν υπήρχε ειδικό άρθρο που να προβλέπει την ίδρυση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας. Πλέον, μετά τις αλλαγές που επέφερε η Συνθήκη της Νίκαιας, το άρθρο 144 ΣΕΚ, αποτελεί την άμεση νομική βάση της ΕΚΠ. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο αυτό: «Το Συμβούλιο μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ιδρύει συμβουλευτική επιτροπή κοινωνικής προστασίας για την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών...». Αξιοσημείωτο είναι πως τα καθήκοντα της ΕΚΠ που προβλέπονται στο άρθρο αυτό είναι αυτά που αναφέρονται στην απόφαση του Συμβουλίου 200/436 με την οποία ιδρύθηκε η ΕΚΠ. Με τη Συνθήκη της Νίκαιας έχουμε, λοιπόν, την θεσμική κατοχύρωση της ΕΚΠ. Βάσει αυτής, η Επιτροπή υπέβαλε στις 24/6/2003 στο Συμβούλιο πρόταση Απόφασης «για τη σύσταση Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας» [COM(2003)305], ο σκοπός της οποίας είναι κυρίως διαδικαστικός - να συσταθεί η ΕΚΠ σύμφωνα με τη νέα νομική βάση.

Η ΕΚΠ **αποτελείται** από δύο αντιπροσώπους, οι οποίοι διορίζονται από κάθε κράτος μέλος και δύο αντιπροσώπους της Επιτροπής. Αυτοί μπορούν να επικουρούνται από δύο αναπληρωτές, ενώ η ΕΚΠ μπορεί να απευθύνεται και σε εξωτερικούς εμπειρογνώμονες, όταν αυτό χρειάζεται για τα θέματα που εξετάζει.⁵⁵ Η ΕΚΠ εκλέγει έναν πρόεδρο για δύο χρόνια, η θητεία του οποίου είναι μη ανανεώσιμη. Ο πρόεδρος επικουρείται από ένα γραφείο (bureau) που αποτελείται από την Επιτροπή, δύο εκλεγμένους αντιπροέδρους και δύο άλλους αντιπροέδρους, ο ένας εκ των οποίων αντιπροσωπεύει τη χώρα που έχει την προεδρία του Συμβουλίου και ο άλλος τη χώρα που θα έχει την επόμενη προεδρία. Η γραμματεία της ΕΚΠ παρέχεται από την Επιτροπή.⁵⁶

Τα **καθήκοντα** που της έχουν ανατεθεί είναι τα εξής:

- ❖ να παρακολουθεί την ανάπτυξη των πολιτικών κοινωνικής προστασίας στα κράτη μέλη και στην Κοινότητα,
- ❖ να προωθεί την ανταλλαγή πληροφοριών, πείρας και ορθής πρακτικής μεταξύ των κρατών μελών και με την Επιτροπή και
- ❖ να εκπονεί, προς υποβολή στο Συμβούλιο, ετήσια έκθεση για την κοινωνική προστασία που να εκθέτει τις πολιτικές εξελίξεις όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που καθορίστηκαν από το Συμβούλιο.⁵⁷

Μέσα στα πλαίσια της εξουσιοδότησης που της δόθηκε από το Συμβούλιο, η ΕΚΠ πρέπει να εργάζεται για την επίτευξη των ακόλουθων τεσσάρων στόχων: *«την εξασφάλιση οικονομικά αποδοτικής εργασίας και ασφαλούς εισοδήματος, την εξασφάλιση ασφαλών συντάξεων και βιώσιμων συνταξιοδοτικών συστημάτων, την **προαγωγή της κοινωνικής ένταξης** και την εξασφάλιση βιώσιμης υγειονομικής περίθαλψης υψηλής ποιότητας»*.

Στην πράξη, οι εργασίες της ΕΚΠ από την εγκαθίδρυσή της εως σήμερα έχουν καθοριστεί κατά ένα μεγάλο μέρος από το στρατηγικό στόχο για την

⁵⁵ Βλ. άρθρο 2 παρ. 1 και 2 στην Απόφαση 2000/436/ΕΚ

⁵⁶ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection_committee/index_en.htm, (15/7/2004)

⁵⁷ Βλ. άρθρο 1 παρ. 1 και 2 στην Απόφαση 2000/436/ΕΚ.

κοινωνικοοικονομική πρόοδο της ΕΕ, που καθορίστηκε στο **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας** τον Μαρτίου του 2000: «να γίνει η Ένωση η ανταγωνιστικότερη οικονομία της γνώσης ανα την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή».⁵⁸

Έτσι, σύμφωνα με τις εξουσιοδοτήσεις που δόθηκαν και από τα επόμενα Ευρωπαϊκά Συμβούλια, την υψηλότερη προτεραιότητα στις εργασίες της ΕΚΠ έχει ο τομέας της πάλης κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.⁵⁹ Στα πλαίσια αυτά, λοιπόν, κατόπιν αιτήματος του **Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης** (Μάρτιος 2001), της ανατέθηκε η προετοιμασία των **ευρωπαϊκών δεικτών**, οι οποίοι εγκρίθηκαν από το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν** (Δεκέμβριος 2001). Επίσης, η ΕΚΠ προετοίμασε και την έκθεση για τους νέους **κοινούς στόχους** οι οποίοι εγκρίθηκαν από τη **σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην Κοπεγχάγη το Δεκέμβριος 2002**, αλλά και τον «κοινό σχεδιασμό για τα ΕΣΔ/Ενσωμάτωση της περιόδου 2003/2005», βάσει του οποίου εκπονήθηκαν τα δεύτερα ΕΣΔεν των κρατών μελών.

Φαίνεται, λοιπόν, πως οι εργασίες της ΕΚΠ στον τομέα της κοινωνικής ένταξης, όπως θα καταδειχθεί και από την ανάλυση που ακολουθεί στις επόμενες ενότητες, έχουν συμβάλει σημαντικά στην εφαρμογή της ΑΜΣ.

1.5.2.2. Οι Κοινοί Στόχοι

Μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, το Συμβούλιο ενέκρινε τον Οκτώβριο του 2000 «κοινούς στόχους» (common objectives) για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, οι οποίοι

⁵⁸ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection_committee/index_en.htm, (15/7/2004)

⁵⁹ Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της στον τομέα αυτό η ΕΚΠ συνεργάζεται στενά με άλλες επιτροπές, οι οποίες εργάζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την υλοποίηση της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής, ειδικότερα την Επιτροπή Απασχόλησης και την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής.

εγκρίθηκαν στη συνέχεια από το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας το Δεκέμβριο του 2000** και αφορούσαν τα εξής πεδία:

- (α) προαγωγή της συμμετοχής στην **απασχόληση** και της πρόσβασης όλων στους **πόρους, στα δικαιώματα, στα αγαθά και στις υπηρεσίες**,
- (β) **πρόληψη** του κινδύνου αποκλεισμού,
- (γ) δράση για τους πιο **ευάλωτους** και
- (δ) κινητοποίηση **όλων** των παραγόντων.⁶⁰

Οι στόχοι αυτοί, που αποτέλεσαν τη βάση για τα πρώτα διετή Εθνικά Σχέδια Δράσης για την κοινωνική ένταξη (ΕΣΔεν) της περιόδου 2001-2003, **αναθεωρήθηκαν στη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στην Κοπεγχάγη το Δεκέμβριο του 2002⁶¹** με την προσθήκη αλλαγών στους εξής τρεις τομείς, έτσι ώστε να υπογραμμιστεί περισσότερο η σημασία τους:

- ❖ επισήμανση της ανάγκης για τα κράτη μέλη να καθορίσουν στα εθνικά σχέδια δράσης στόχους για τη σημαντική μείωση, έως το 2010, του αριθμού των ατόμων που κινδυνεύουν από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό·
- ❖ υπογράμμιση της σπουδαιότητας που έχει η πλήρης συνεκτίμηση του ρόλου των φύλων στην ανάπτυξη, την υλοποίηση και την παρακολούθηση των εθνικών σχεδίων δράσης·
- ❖ σαφέστερη επισήμανση του υψηλού κινδύνου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν ορισμένοι άνδρες και γυναίκες ως απόρροια της μετανάστευσης.⁶²

Με τις τροποποιήσεις αυτές, οι οποίες ενσωματώθηκαν στους στόχους της Νίκαιας δίνεται, λοιπόν, έμφαση: στη σημασία της **στοχοθέτησης**, την ανάγκη

⁶⁰ Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000), «Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Καθορισμός των κατάλληλων στόχων», SOC 470, LIMITE, 14110/00, 30/11/200 (OR. fr), Βρυξέλλες, σελ.1-10. Επίσης, βλ. παρ. Σακελλαρόπουλος (2004), σελ.24.

⁶¹ Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2003), «Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης 12 και 13 Δεκεμβρίου 2002, Συμπεράσματα της Προεδρίας», 15917/02, POLGEN 84, Βρυξέλλες, [δικοτυακός τόπος:http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/73846.pdf, (22/7/2004)]

⁶² Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2002), «Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού : κοινοί στόχοι για το δεύτερο γύρο των Εθνικών Σχεδίων Δράσης-Έγκριση», SOC 508, REV, 11416, 4/1/02, Βρυξέλλες, σελ.2-3.

ενίσχυσης της διάστασης του **φύλου** στα εθνικά σχέδια δράσης και τους κινδύνους της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν οι **μετανάστες**.

Έτσι, οι κοινοί στόχοι, βάσει των οποίων διαμορφώθηκαν τα δεύτερα ΕΣΔεν για την περίοδο 2003-2005, έχουν ως εξής:

1.5.2.2.1. Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση και της πρόσβασης όλων στους πόρους, τα δικαιώματα, τα αγαθά και τις υπηρεσίες

I. Προώθηση της συμμετοχής στην απασχόληση

Στα πλαίσια 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 εργασθούν, 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 εξαρτωμένων 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.

II. 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...).

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

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

1.5.2.2.2. Πρόληψη του κινδύνου 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 της στέγης.

γ) Υλοποίηση δράσεων προκειμένου να διαφυλαχθεί η οικογενειακή αλληλεγγύη με κάθε της μορφή.

1.5.2.2.3. Δράση για τους πλέον ευάλωτους

α) Προώθηση της κοινωνικής ένταξης των ανδρών και των γυναικών οι οποίοι κινδυνεύουν, ιδίως λόγω της αναπηρίας τους ή του γεγονότος ότι ανήκουν σε μια κοινωνική ομάδα που αντιμετωπίζει ιδιαίτερες δυσκολίες ένταξης, όπως αυτές που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες.

β) Πορεία προς 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.⁶³

1.5.2.2.4. 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, 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, ιδίως :

- ❖ 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,

⁶³ Οι στόχοι αυτοί θα μπορέσουν να υλοποιηθούν ενσωματώνόμενοι στο σύνολο των λοιπών στόχων και /ή μέσω συγκεκριμένων πολιτικών και δράσεων.

- ❖ 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.⁶⁴

1.5.2.3. Οι Ευρωπαϊκοί Δείκτες

Ακολουθώντας την εντολή του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας, το οποίο καλούσε το Συμβούλιο και την Επιτροπή «να προωθήσουν την καλύτερη κατανόηση του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω συνεχούς διαλόγου και ανταλλαγής πληροφοριών και ορθής πρακτικής, βάσει από κοινού συμφωνημένων δεικτών»,⁶⁵ τα κράτη μέλη και η Επιτροπή προσπάθησαν να αναπτύξουν κοινές προσεγγίσεις όσον αφορά τους δείκτες.

Το έργο αυτό το ανέλαβε η **Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ)** και η **τεχνική υποομάδα της "Δείκτες"**, που συνεδρίασε για πρώτη φορά τον Φεβρουάριο του 2001. Κύριο μέλημα της υποομάδας ήταν η βελτίωση των δεικτών στους τομείς της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Αυτό προκύπτει από την πολιτική συμφωνία που επετεύχθη στο **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας** (Δεκέμβριος 2000), με την οποία καθορίζονται οι στόχοι για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και καλούνται τα κράτη μέλη και η Επιτροπή να επιδιώξουν την ανάπτυξη κοινών δεικτών, με σκοπό την επίβλεψη της επίδοσης των κρατών μελών στην προσπάθεια επίτευξης των κοινών στόχων.

Για το σκοπό αυτό και επειδή μέχρι τότε κάθε κράτος μέλος χρησιμοποιούσε δικούς του εθνικούς δείκτες ανάλογα με τους δικούς του στόχους, προτεραιότητες και διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία, χρησιμοποιώντας

⁶⁴ Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2002), «Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού : κοινοί στόχοι για το δεύτερο γύρο των Εθνικών Σχεδίων Δράσης-Έγκριση, Παράρτημα του Παραρτήματος 2», SOC 508, REV, 11416, 4/1/02, Βρυξέλλες, σελ. 10-13.

⁶⁵ Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας 23 και 24 Μαρτίου 2000, στο δικτυακό τόπο: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00100-r1.gr0.htm, (21/7/2004), παρ. 33.

ακόμα και διαφορετικούς ορισμούς για τη μέτρηση και το χαρακτηρισμό των επιπέδων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, κρίθηκε αναγκαία για λόγους **συγκρισιμότητας** η ανάπτυξη κοινά συμφωνημένων δεικτών. Έτσι, στο **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης**⁶⁶, το Μάρτιο του 2001, οι επικεφαλές κρατών και κυβερνήσεων έδωσαν στο Συμβούλιο την εντολή να εγκρίνει μια ομάδα κοινών δεικτών για τον κοινωνικό αποκλεισμό έως το τέλος του χρόνου. Οι δείκτες αυτοί θα έδιναν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή να παρακολουθήσουν την πρόοδο για την επίτευξη του στόχου που έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας σχετικά με τη ανάληψη αποφασιστικών ενεργειών για την εξάλειψη της φτώχειας έως το 2010, την καλύτερη κατανόηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ευρώπη, καθώς και τον εντοπισμό και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών .

Κατά τη διαδικασία επιλογής των δεικτών, η ΕΚΠ εξέτασε όλους τους κύριους τομείς που έπρεπε να καλυφθούν και έλαβε υπόψη της τις εθνικές διαφορές στη σπουδαιότητα που προσδίδουν τα κράτη μέλη στους διάφορους τομείς, καθώς θεωρήθηκε σημαντικό οι δείκτες της ΕΕ να αντικατοπτρίζουν τις κοινωνικές ανησυχίες της Ευρώπης. Γι' αυτό η προτεινόμενη ομάδα δεικτών έπρεπε να αντιμετωπιστεί ως σύνολο και όχι ως ένα άθροισμα μεμονωμένων δεικτών.

Στην προτεινόμενη ομάδα δεικτών, η ΕΚΠ συμφώνησε η **έμφαση** να δοθεί στους δείκτες που ανταποκρίνονται στα **κοινωνικά αποτελέσματα** και όχι στα μέσα με τα οποία επιτυγχάνονται τα αποτελέσματα αυτά. Στα πλαίσια αυτά, η ΕΚΠ συμφώνησε στις παρακάτω **μεθοδολογικές αρχές**:

- ❖ ένας δείκτης πρέπει να περικλείει την ουσία του προβλήματος και να έχει σαφή και αποδεκτή πρότυπη ερμηνεία,
- ❖ ένας δείκτης πρέπει να είναι εύρωστος και στατιστικά έγκυρος,

⁶⁶ Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης 23 και 24 Μαρτίου 2001, [διεύθυνση στο internet: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00100-r1.%20ann-r1.gr1.html, (22/7/2004)]

- ❖ ένας δείκτης πρέπει να ανταποκρίνεται στις παρεμβάσεις πολιτικής, αλλά να μην επιδέχεται μεταβολές,
- ❖ ένας δείκτης πρέπει να είναι συγκρίσιμος σε ικανοποιητικό βαθμό σε όλα τα κράτη μέλη, αλλά και εφαρμόσιμος σύμφωνα με τα πρότυπα που ισχύουν σε διεθνές επίπεδο,
- ❖ ένας δείκτης πρέπει να είναι επίκαιρος και να προσφέρει δυνατότητα αναθεώρησης,
- ❖ η μέτρηση ενός δείκτη δεν πρέπει να επιβαρύνει πολύ τα κράτη μέλη, τις επιχειρήσεις ή τους πολίτες της Ένωσης,
- ❖ οι δείκτες πρέπει να καλύπτουν με ισόρροπο τρόπο διάφορες διαστάσεις,
- ❖ οι δείκτες πρέπει να χαρακτηρίζονται από συνέπεια και το βάρος κάθε δείκτη μέσα στο σύνολο των δεικτών πρέπει να είναι ανάλογο,
- ❖ το σύνολο των δεικτών πρέπει να χαρακτηρίζεται από όσο το δυνατόν μεγαλύτερη διαφάνεια και ευκολία πρόσβασης για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁶⁷

Επίσης, γνωρίζοντας πως χρειάζεται μεγάλος αριθμός δεικτών για να εκτιμηθεί σωστά ο πολυδιάστατος χαρακτήρας του κοινωνικού αποκλεισμού, η ΕΚΠ πρότεινε οι δείκτες αυτοί να ταξινομηθούν κατά βαθμό προτεραιότητας σε τρία επίπεδα. Έτσι, οι **κύριοι δείκτες** είναι ένας μικρός αριθμός βασικών δεικτών οι οποίοι καλύπτουν τα σημαντικότερα στοιχεία που οδηγούν στον κοινωνικό αποκλεισμό και οι **δευτερεύοντες δείκτες** στηρίζουν τους βασικούς δείκτες και περιγράφουν άλλες διαστάσεις του προβλήματος. Και τα δύο αυτά επίπεδα αποτελούνται από δείκτες που έχουν οριστεί από κοινού και χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη στη διαμόρφωση των Εθνικών Σχεδίων Δράσης για την κοινωνική ενσωμάτωση και από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη στην Κοινή Έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση. Είναι δυνατό, επίσης, και ένα **τρίτο**

⁶⁷ Βλ. Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (2001), «Έκθεση για τους δείκτες στον τομέα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού», στο δικτυακό τόπο http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jan/report_ind_el.pdf, (10/7/2004)

επίπεδο δεικτών, που τα ίδια τα κράτη μέλη αποφασίζουν να συμπεριλάβουν στα ΕΣΔεν, για να επισημάνουν τις ιδιαιτερότητες συγκεκριμένων περιοχών και να βοηθήσουν στην ερμηνεία των κύριων και δευτερευόντων δεικτών. Πρόκειται, δηλαδή για **εθνικούς δείκτες**, οι οποίοι δεν εναρμονίζονται σε επίπεδο ΕΕ, όπως είναι για παράδειγμα οι δείκτες που αφορούν τη στέγαση και τη γεωγραφική πρόσβαση στις υπηρεσίες .

Με βάση τις αρχές που προαναφέρθηκαν, η ΕΚΠ συμφώνησε για τους ακόλουθους δείκτες όσον αφορά τον κοινωνικό αποκλεισμό:

1.5.2.3.1. Κύριοι δείκτες

1. Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος μετά τις μεταβιβάσεις, το όριο για το χαμηλό εισόδημα ορίζεται στο 60% του διάμεσου εισοδήματος (με αναλυτικές διαιρέσεις ανά φύλο, ηλικία, συχνότερη επαγγελματική κατάσταση, είδος και καθεστώς κατοχής νοικοκυριού. Για παράδειγμα, οι τιμές των τυπικών νοικοκυριών).
2. Κατανομή εισοδήματος (αναλογία εισοδηματικών πεμπτημορίων)
3. Εμμονή του χαμηλού εισοδήματος
4. Χάσμα διάμεσου χαμηλού εισοδήματος
5. Περιφερειακή συνοχή
6. Ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας
7. Άνθρωποι που ζουν σε νοικοκυριά ανέργων
8. Άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο και δεν συμμετέχουν σε περαιτέρω εκπαίδευση ή κατάρτιση
9. Προσδόκιμο επιβίωσης κατά τη γέννηση
10. Ιδία αντίληψη για την προσωπική υγεία

1.5.2.3.2. Δευτερεύοντες δείκτες

11. Διασπορά γύρω από το 60% του διάμεσου χαμηλού εισοδήματος
12. Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος σταθερό σε μια δεδομένη χρονική στιγμή
13. Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος πριν τις μεταβιβάσεις
14. Κατανομή εισοδήματος (συντελεστής Gini)
15. Εμμονή χαμηλού εισοδήματος (με βάση το 50% του διάμεσου εισοδήματος)
16. Μερίδιο μακροχρόνιας ανεργίας
17. Ποσοστό ιδιαίτερα μακροχρόνιας ανεργίας
18. Άτομα με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο

Οι ακριβείς ορισμοί των δεικτών που συμφωνήθηκαν, καθώς και οι πηγές άντλησης των στατιστικών δεδομένων φαίνονται στον παρακάτω πίνακα:

ΚΥΡΙΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ

	Δείκτης	Ορισμός	Πηγές στοιχείων + πιο πρόσφατο διαθέσιμο έτος
1α	Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος μετά τις μεταβιβάσεις με αναλυτική διαίρεση ανά ηλικία και φύλο	Ποσοστό ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά όπου το τελικό ισοδύναμο εισοδήματος του νοικοκυριού είναι κατώτερο του 60% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος. Οι ηλικιακές ομάδες είναι: 1.0-15, 2.16-24, 3.25-49, 4.50-64, 5.65+. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο για όλες τις ηλικιακές ομάδες + σύνολο	Eurostat ECHP 1997
1β	Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος μετά τις μεταβιβάσεις με αναλυτική διαίρεση ανά συχνότερη επαγγελματική κατάσταση	Ποσοστό ατόμων ηλικίας 16+ που ζουν σε νοικοκυριά όπου το τελικό ισοδύναμο εισοδήματος του νοικοκυριού είναι κατώτερο του 60% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος.. Συχνότερη επαγγελματική κατάσταση: 1.απασχολούμενοι, 2.αυτοαπασχολούμενοι, 3.άνεργοι, 4.συνταξιούχοι, 5.άεργοι-άλλο. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο για όλες τις κατηγορίες + σύνολο	Eurostat ECHP 1997
1γ	Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος μετά τις μεταβιβάσεις με αναλυτική διαίρεση ανά είδος νοικοκυριού	Ποσοστό ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά όπου το τελικό ισοδύναμο εισοδήματος του νοικοκυριού είναι κατώτερο του 60% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος. 1. Νοικοκυριό ενός ατόμου ηλικίας κάτω των 30 ετών 2. Νοικοκυριό ενός ατόμου ηλικίας 30 έως 64 ετών 3. Νοικοκυριό ενός ατόμου, ηλικίας άνω των 65 ετών 4. 2 ενήλικες χωρίς συντηρούμενο παιδί· τουλάχιστον ένα άτομο άνω των 65 ετών 5. 2 ενήλικες χωρίς συντηρούμενο παιδί· αμφότεροι κάτω των 65 ετών 6. άλλα νοικοκυριά χωρίς συντηρούμενα παιδιά 7. μόνοι γονείς, με ένα ή περισσότερα συντηρούμενα παιδιά 8. 2 ενήλικες, 1 συντηρούμενο παιδί 9. 2 ενήλικες, 2 συντηρούμενα παιδιά 10. 2 ενήλικες, 3 ή περισσότερα συντηρούμενα παιδιά 11. άλλα νοικοκυριά με συντηρούμενα παιδιά 12. Σύνολο	Eurostat ECHP 1997
1δ	Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος μετά τις μεταβιβάσεις με αναλυτική	Ποσοστό ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά όπου το τελικό ισοδύναμο εισοδήματος του νοικοκυριού είναι κατώτερο του 60% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος. 1. Ιδιοκτήτης ή χωρίς ενοίκιο	Eurostat ECHP 1997

	διαίρεση ανά καθεστώς κατοχής νοικοκυριού	2. Ενοικιαστής 3. Σύνολο	
1ε	Κατώφλιο χαμηλού εισοδήματος (ενδεικτικές τιμές)	Η τιμή του κατωφλίου χαμηλού εισοδήματος (60% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος) σε ΜΑΔ, ευρώ και εθνικό νόμισμα για: 1. Νοικοκυριό ενός ατόμου 2. Νοικοκυριό με 2 ενήλικες και 2 παιδιά	Eurostat ECHP 1997
2.	Κατανομή εισοδήματος	S80/S20: Ο λόγος του εισοδήματος του ανώτατου 20% της κατανομής εισοδήματος προς το κατώτατο 20%.	Eurostat ECHP 1997

3.	Εμμονή του χαμηλού εισοδήματος	Άτομα που ζουν σε νοικοκυριά όπου το τελικό ισοδύναμο εισοδήματος του νοικοκυριού ήταν κατώτερο του 60% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος κατά το έτος n και (τουλάχιστον) τα δύο έτη από τα έτη n-1, n-2, n-3. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat ECHP 1997
4.	Σχετικό χάσμα διάμεσου χαμηλού εισοδήματος	Η διαφορά μεταξύ του διάμεσου εισοδήματος των ατόμων κάτω από το κατώφλιο του χαμηλού εισοδήματος και του κατωφλίου χαμηλού εισοδήματος, εκφρασμένη ως ποσοστό του κατωφλίου χαμηλού εισοδήματος. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat ECHP 1997
5.	Περιφερειακή συνοχή	Συντελεστής της διακύμανσης των ποσοστών απασχόλησης σε επίπεδο NUTS 2.	Eurostat LFS (2000)
6.	Ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας	Το σύνολο του μακροχρόνια άνεργου πληθυσμού (=12 μήνες· ορισμός ΔΟΕ) ως ποσοστό του συνόλου του ενεργού πληθυσμού. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat LFS (2000)
7.	Άτομα που ζουν σε νοικοκυριά άνεργων	Άτομα ηλικίας 0-65 (0-60) που ζουν σε νοικοκυριά όπου δεν εργάζεται κανείς από τα άτομα που ζουν στα επιλέξιμα νοικοκυριά. Επιλέξιμα νοικοκυριά είναι όλα εκτός από εκείνα όπου όλοι εμπίπτουν σε μία από τις εξής κατηγορίες: - ηλικία μικρότερη των 18 ετών - ηλικία 18-24 στην εκπαίδευση και ανενεργός - ηλικία 65 (60) και πάνω και δεν εργάζεται	Eurostat LFS (2000)
8.	Άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο και δεν συνεχίζουν την εκπαίδευση ή την κατάρτισή τους	Ποσοστό του συνολικού πληθυσμού ηλικίας 18-24 ετών που έχει φτάσει στο επίπεδο 2 της Διεθνούς Πρότυπης Ταξινόμησης για την Εκπαίδευση (ISCED) ή σε χαμηλότερο επίπεδο και δεν παρακολουθεί κάποιο πρόγραμμα εκπαίδευσης ή κατάρτισης. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat LFS 2000

9.	Προσδόκιμο επιβίωσης κατά τη γέννηση	Ο αριθμός των ετών που αναμένεται να ζήσει ένα άτομο, ξεκινώντας από την ηλικία 0, για άρρενα και θήλεα.	Δημογραφικές στατιστικές Eurostat
10.	Ιδία αντίληψη για την προσωπική υγεία ανά επίπεδο εισοδήματος.	Ο λόγος των ποσοστών της κατώτερης και της ανώτερης ομάδας (ανά ισοδύναμο εισοδήματος) του πληθυσμού ηλικίας 16 ετών και πάνω, που θεωρούν ότι βρίσκονται σε κακή ή πολύ κακή κατάσταση υγείας σύμφωνα με τον ορισμό της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat ECHP 1997

ΔΕΥΤΕΡΕΥΟΝΤΕΣ ΔΕΙΚΤΕΣ

11.	Διασπορά γύρω από το κατώφλιο του χαμηλού εισοδήματος	Άτομα που ζουν σε νοικοκυριά όπου το τελικό ισοδύναμο εισοδήματος του νοικοκυριού ήταν κατώτερο του 40, του 50 και του 70% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος	Eurostat ECHP 1997
12.	Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος σταθερό σε μια δεδομένη χρονική στιγμή	Έτος βάσης ECHP 1995. 1. Σχετικό ποσοστό χαμηλού εισοδήματος το 1997 (=δείκτης 1) 2. Σχετικό ποσοστό χαμηλού εισοδήματος το 1995 επί τον συντελεστή πληθωρισμού του 1994/96	Eurostat ECHP 1997
13.	Ποσοστό χαμηλού εισοδήματος πριν τις μεταβιβάσεις	Σχετικό ποσοστό χαμηλού εισοδήματος όπου το εισόδημα υπολογίζεται ως εξής: 1. Εισόδημα χωρίς καμία κοινωνική μεταβίβαση 2. Εισόδημα μαζί με τις συντάξεις γήρατος και επιζώντων. 3. Εισόδημα μετά από όλες τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (= δείκτης 1) Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat ECHP 1997
14.	Συντελεστής Gini	Η σχέση των αθροιστικών μεριδίων του πληθυσμού κατανεμημένων σύμφωνα με το επίπεδο εισοδήματος προς το αθροιστικό μερίδιο του συνολικού ποσού που λαμβάνουν	Eurostat ECHP 1997
15.	Εμμόνη χαμηλού εισοδήματος (κάτω του 50% του διάμεσου εισοδήματος)	Άτομα που ζουν σε νοικοκυριά όπου το τελικό ισοδύναμο εισοδήματος του νοικοκυριού ήταν κατώτερο του 50% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος κατά το έτος n και (τουλάχιστον) τα δύο έτη από τα έτη n-1, n-2, n-3. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat ECHP 1997
16.	Μερίδιο μακροχρόνιας ανεργίας	Το σύνολο του μακροχρόνια άνεργου πληθυσμού (≥12 μήνες· ορισμός ΔΟΕ) ως ποσοστό του συνόλου του άνεργου πληθυσμού. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat LFS 2000

17.	Ποσοστό ιδιαίτερα μακροχρόνια ανεργίας	Το σύνολο του πολύ μακροχρόνια άνεργου πληθυσμού (≥24 μήνες· ορισμός ΔΟΕ) ως ποσοστό του συνόλου του ενεργού πληθυσμού. Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat LFS 2000
18.	Άτομα με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο	Ποσοστό μόρφωσης επιπέδου 2 ή χαμηλότερου της ISCED για την εκπαίδευση των ενηλίκων ανά ηλικιακές ομάδες (25-34, 35-44, 45-54, 55-64). Αναλυτική διαίρεση ανά φύλο + σύνολο	Eurostat LFS 2000

Πηγή: Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (2001), «Έκθεση για τους δείκτες στον τομέα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού»

Οι δείκτες αυτοί, που όπως έχει ήδη αναφερθεί προετοιμάστηκαν από την **Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας** (Οκτώβριος 2001) κατόπιν αιτήματος του *Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης* (Μάρτιος 2001), υιοθετήθηκαν από το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν** το Δεκέμβριο του 2001⁶⁸. Η λίστα αυτή των κοινών δεικτών εξελίχθηκε από τότε, νέοι δείκτες εντάχθηκαν και κάποιοι δείκτες επαναπροσδιορίστηκαν, και εγκρίθηκε από την ΕΚΠ τον Ιούλιο του 2003.⁶⁹

Έτσι, από 18, οι δείκτες σήμερα είναι 19, καθώς προστέθηκε σε αυτούς ένας επιπλέον δευτερεύον δείκτης: «το ποσοστό χαμηλού εισοδήματος των εργαζομένων» (incidence of in-work poverty risk), ενώ ο κύριος δείκτης που αφορά τα «άτομα που ζούν σε νοικοκυριά ανέργων» (population living in jobless households), επαναπροσδιορίστηκε και χωρίστηκε σε δυο αυτόνομους δείκτες: ο ένας αφορά τα παιδιά (population living in jobless households:children) και ο άλλος τους ενήλικες σε εργάσιμη ηλικία (population living in jobless households: working-age adults).⁷⁰

⁶⁸ Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001, SN 300/1/01 REV 1, [διεύθυνση στο internet: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/68835.pdf, 22/7/2004]

⁶⁹ Βλ. σχετικά Atkinson A.B, Marlier E., Nolan Br. (2004), *“Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union”*, στο Journal of Common Market Studies, Volume 42. Number 1. pp. 47-75

⁷⁰ Σχετικά με τους αναμορφωμένους δείκτες του Λάακεν βλ. Παράρτημα σελ. 120-123. Επίσης, βλ. Commission of the European Communities (2003), *“Draft Joint Inclusion Report. Statistical Annex”* [SEC(2003)1425 final of 12.12.2003], σελ. 4-7.

1.5.2.4. Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΔΕν)

Τα **Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη** (National Action Plans on Social Inclusion) αποτελούν βασικά συστατικά για την υλοποίηση της ΑΜΣ στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, καθώς εντάσσουν σε ενιαία στρατηγική όλες τις δράσεις που έχουν στόχο τον περιορισμό του κοινωνικού αποκλεισμού και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης.

Επίσης, περιλαμβάνουν και συστηματοποιούν δράσεις σε τομείς όπως η απασχόληση, η πρόνοια, η παιδεία, η υγεία, η δημόσια διοίκηση, στο πλαίσιο μιας πολυδιάστατης αντιμετώπισης ιδιαίτερα σύνθετων κοινωνικών προβλημάτων. Για το λόγο αυτό, αποτελούν ένα εργαλείο πολιτικής για την επίτευξη της μέγιστης δυνατής συνέργιας των επιμέρους δράσεων των φορέων του κράτους και της κοινωνίας με στόχο την αναβάθμιση της κοινωνικής αλληλεγγύης και την διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Ακόμα, καθώς συγκεντρώνονται σε αυτά με σαφήνεια οι βασικές κοινωνικές επιλογές, οι στοχεύσεις, αλλά και οι δράσεις στρατηγικού χαρακτήρα για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, αποτελούν κείμενα αναφοράς για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των συνολικών παρεμβάσεων και της ποιοτικής αναβάθμισης στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής.⁷¹

Τα ΕΣΔΕν προετοιμάζονται από τα αρμόδια Υπουργεία⁷² βάσει των κοινών στόχων και δεικτών και κατατίθενται κάθε δυο χρόνια στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη. Στα πλαίσια αυτά, **τα πρώτα ΕΣΔΕν**, που κάλυπταν την περίοδο 2001-2003, κατατέθηκαν στην Επιτροπή τον Ιούνιο του 2001 και συντάχθηκαν με βάση τους κοινούς γενικούς στόχους που συμφωνήθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας (Δεκέμβριος 2000) και τον «κοινό σχεδιασμό για την περίοδο 2001/2003»,⁷³ που υιοθετήθηκε από την ΕΚΠ, για να υπάρχει κάποιος

⁷¹ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: http://www.ypergka.gr/topics/social_protection/index_gr.html, (10/7/2004).

⁷² Στην Ελλάδα για παράδειγμα ως αρμόδιο Υπουργείο για την εκπόνηση των ΕΔΣεν ορίστηκε το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

⁷³ Βλ. Social Protection Committee (2001), "National Action Plans against Poverty and Social Exclusion 2001/2003", (Ref: SPC/01/01/02)

βαθμός συνοχής όσον αφορά τη δομή και το περιεχόμενό των ΕΣΔεν, ώστε να διευκολύνεται η χρήση τους σε μια διαδικασία αμοιβαίας μάθησης. Κοινοί δείκτες δεν είχαν υιοθετηθεί ακόμη, οπότε τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν δικούς τους, εθνικούς δείκτες. Τα **δεύτερα ΕΣΔεν** για την περίοδο 2003-2005 κατατέθηκαν στην Επιτροπή τον Ιούλιο του 2003 και συντάχθηκαν με βάση τους αναθεωρημένους στόχους της Κοπεγχάγης και τους ευρωπαϊκούς δείκτες του Λάακεν (Δεκέμβριος 2001), αλλά και τον αναθεωρημένο «κοινό σχεδιασμό για την περίοδο 2003/2005».⁷⁴

Σύμφωνα με αυτόν τον αναθεωρημένο «κοινό σχεδιασμό» η **δομή** των ΕΣΔεν διαμορφώθηκε ως εξής:

1. Κύριες τάσεις και προκλήσεις: περιλαμβάνει μια επισκόπηση του οικονομικού και κοινωνικού πλαισίου και των αλλαγών που πρέπει να συνεκτιμηθούν καθώς και, τις κύριες τάσεις, τους σημαντικότερους άμεσους και μακροπρόθεσμους παράγοντες κινδύνου και τις ομάδες που κατεξοχήν απειλούνται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

2. Επισκόπηση της προόδου που σημειώθηκε στη διάρκεια εφαρμογής των ΕΣΔ/ενσωμάτωση της περιόδου 2002/03: Στο τμήμα αυτό εκτιμάται ο βαθμός στον οποίο έχουν επιτευχθεί οι γενικοί και οι συγκεκριμένοι στόχοι που τέθηκαν στα πρώτα ΕΣΔεν και περιγράφεται η πρόοδος που σημειώθηκε όσον αφορά την υλοποίηση των ενεργειών που προτείνονται από τα ΕΣΔεν στο πλαίσιο των τεσσάρων πολιτικών στόχων που συμφωνήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Νίκαια.

3. Στρατηγική προσέγγιση, κύριοι σκοποί και βασικοί στόχοι: Στο πλαίσιο των κοινών σκοπών και με βάση την ανάλυση της κατάστασης που επικρατεί σε κάθε κράτος μέλος παρουσιάζεται μια γενική συνεκτική στρατηγική για την αντιμετώπιση και την πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού,

⁷⁴ Βλ. Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, «Κοινός Σχεδιασμός για τα ΕΣΔ/Ενσωμάτωση της περιόδου 2003/2005», Δικτυακός τόπος: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/commonoutline2003final_el.pdf, (5/5/2004)

στην οποία θα περιλαμβάνονται μακροπρόθεσμοι στόχοι για την εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και τίθενται ποσοτικοί στόχοι για τη μείωση του αριθμού των ατόμων που απειλούνται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

4. Πολιτικά μέτρα: Αυτό το τμήμα επικεντρώνεται στους πρώτους τρεις κοινούς στόχους που εγκρίθηκαν στην Κοπεγχάγη και παρατίθενται λεπτομερώς τα πολιτικά μέτρα τα οποία προτίθενται να υλοποιήσουν τα κράτη μέλη κατά τη συγκεκριμένη διετία.

5. Θεσμικές διευθετήσεις: Το τμήμα αυτό θα επικεντρώνεται στον κοινό στόχο 4 και περιγράφονται αναλυτικά οι ρυθμίσεις τις οποίες προτίθενται να πραγματοποιήσουν τα κράτη μέλη κατά τη συγκεκριμένη διετία.

6. Ορθή πρακτική: περιλαμβάνει αναλυτική παρουσίαση λίγων (τεσσάρων κατ' ανώτατο όριο) παραδειγμάτων ορθής πρακτικής, τα οποία αντλούνται από πολιτικά μέτρα ή θεσμικές ρυθμίσεις που έχουν τεθεί σε εφαρμογή ως μέρος των πρώτων ΕΣΔεν.

Τέλος, όσον αφορά τα δέκα **νέα κράτη μέλη**⁷⁵, των οποίων η Συνθήκη Προσχώρησης υπογράφηκε στις 16 Απριλίου 2003 στην Αθήνα και τέθηκε σε εφαρμογή την 1^η Μαΐου 2004, αυτά υπέβαλαν στην Επιτροπή τα πρώτα ΕΣΔεν τον Ιούλιο του 2004⁷⁶. Σε αυτά τα σχέδια, κάθε νέο κράτος μέλος αναλύει την εθνική κατάσταση σε σχέση με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, παρουσιάζει τη στρατηγική, τους στόχους, που έχει θέσει για την περίοδο των

⁷⁵ Πρόκειται για τα εξής κράτη: Κύπρος, Τσεχία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ουγγαρία, Μάλτα, Πολωνία, Λεττονία, Εσθονία, Λιθουανία.

⁷⁶ Πριν από τη κατάθεση των ΕΣΔεν των νέων κρατών μελών, η Επιτροπή με σκοπό να βοηθήσει τα νέα κράτη μέλη να προετοιμάσουν τα ΕΣΔεν τους και να αναπτύξουν περαιτέρω τις πολιτικές τους για την κοινωνική ένταξη, αλλά και να παρέχει μια βάση για την προώθηση της αναλλαγής πληροφοριών και μάθησης μεταξύ των 25 κρατών μελών, δημοσίευσε στα τέλη Ιουνίου ένα έγγραφο εργασίας «για την κοινωνική ένταξη στα νέα κράτη μέλη», το οποίο εξετάζει τις κύριες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα νέα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και την προαγωγή μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής. Βλ. Commission of the European Communities (2004), "Commission Staff Working Paper. Social Inclusion in the New Member States. A Synthesis of the Joint Memoranda on Social Inclusion", Brussels, [SEC(2004) 848].

δύο ετών, από τα μέσα του 2004 έως τα μέσα του 2006, και προσδιορίζει τις συγκεκριμένες ενέργειες που προτείνει να εφαρμόσει προκειμένου αυτοί να επιτευχθούν⁷⁷. Έτσι, με την κατάθεση των ΕΣΔεν τους τα νέα κράτη μέλη, άρχισαν να συμμετέχουν από τον Ιούλιο του 2004 στη διαδικασία της ΑΜΣ στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης. Βέβαια, ακόμα δεν υπάρχει αξιολόγηση των ΕΣΔεν των νέων κρατών μελών και είναι πολύ νωρίς για κάθε είδους εκτιμήσεις.

1.5.2.5. Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (ΚΕΚΕ)

Αφού κατατεθούν στην Επιτροπή τα ΕΣΔΕν, αρχίζει η διαδικασία εξέτασής τους, η οποία εξελίσσεται σε δυο στάδια: το ΕΣΔεν κάθε κράτους μέλους εξετάζεται από ένα άλλο κράτος μέλος, το οποίο επιλέγεται βάσει κλήρωσης. Έπειτα, τα ΕΣΔεν εξετάζονται σε επίπεδο Επιτροπής από την αρμόδια γενική διεύθυνση (Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις). Βάσει της εξέτασης αυτής, η Επιτροπή υιοθετεί ένα **Σχέδιο Κοινής Έκθεσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση** (Draft Joint Report on Social Inclusion), το οποίο συζητάει με τους αντιπροσώπους των κρατών μελών στην Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας. Ύστερα, το Σχέδιο της Κοινής Έκθεσης υιοθετείται από το Συμβούλιο (Απασχόληση και Κοινωνική Πολιτική) ως Κοινή Έκθεση Συμβουλίου/Επιτροπής, ενώ διαβιβάζεται και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Έτσι, το πρώτο Σχέδιο ΚΕΚΕ, που αφορούσε την εξέταση των ΕΣΔεν της περιόδου 2001-2003, υιοθετήθηκε από την Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2001, ενώ εγκρίθηκε από το Συμβούλιο το Δεκέμβριο του 2001 και παρουσιάστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν (Δεκέμβριος 2001). Αντίστοιχα, το δεύτερο Σχέδιο ΚΕΚΕ, που αφορούσε την εξέταση των ΕΣΔεν της περιόδου 2003-2005, υιοθετήθηκε από την Επιτροπή υπό μορφή ανακοίνωσης⁷⁸

⁷⁷ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html, (13/9/2004).

⁷⁸ Βλ. Commission of the European Communities (2003), "Communication to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Joint Report on Social Inclusion summarizing the results of the examination of the

προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την οικονομική και κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών το Δεκέμβριο του 2003, ενώ εγκρίθηκε από το Συμβούλιο υπό τη μορφή Κοινής Έκθεσης Συμβουλίου/Επιτροπής⁷⁹ το Μάρτιο του 2004 και εστάλη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (Μάρτιος 2004).

Όσον αφορά τη **δομή** της ΚΕΚΕ, αυτή αποτελείται από τρία μέρη: το πρώτο καλύπτει την ΕΕ ως σύνολο, το δεύτερο επικεντρώνεται σε κάθε ΕΣΔεν ξεχωριστά και το τρίτο (το παράρτημα) περιλαμβάνει τους δείκτες που χρησιμοποιούνται και τα παραδείγματα καλής πρακτικής που αναφέρονται στα ΕΣΔεν.

Στα πλαίσια αυτά, τεκμηριώνοντας και αναλύοντας την υπάρχουσα κατάσταση σε όλα τα κράτη μέλη, η ΚΕΚΕ **στοχεύει** στον εντοπισμό ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων κοινού ενδιαφέροντος, αλλά και των προκλήσεων για το μέλλον. Έτσι, χωρίς να αξιολογεί την αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων συστημάτων στα κράτη μέλη, η ΚΕΚΕ επικεντρώνεται στην ανάλυση των διαφόρων προσεγγίσεων που έχουν υιοθετηθεί από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των ΕΣΔ κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Εξετάζει τα ΕΣΔεν, εστιάζομενη στην ποιότητα της ανάλυσης, στη σαφήνεια των στόχων και το βαθμό ύπαρξης μιας στρατηγικής ολοκληρωμένης προσέγγισης, προτείνοντας βελτιώσεις.⁸⁰ Βέβαια, πρέπει να σημειωθεί πως παρόλο που δεν είναι πρόθεση της Επιτροπής να αξιολογεί την αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων συστημάτων στα κράτη μέλη, φαίνονται αρκετά καθαρά από την ΚΕΚΕ οι αδυναμίες των κρατών μελών σε διάφορους τομείς.⁸¹

National Action Plans for Social Inclusion (2003-2005)", COM(2003)773 final 12.12.2003, Brussels.

⁷⁹ Βλ. Council of the European Union (2004), "Joint report by the Commission and the Council on social inclusion", SOC 115, ECOFIN 80, EDUC 46, SAN 49, 7101/04, 5 March 2004, Brussels,

⁸⁰ Βλ. Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2001), «Κοινή Έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση- Μέρος Ι: Η Ευρωπαϊκή Ένωση, περιλαμβανομένης εκτενούς συνόψεως», SOC 538, ECOFIN 400, EDUC 161, SAN 167, LIMITE, 15223/01, 12/12/2001, Βρυξέλλες, σελ. 5, 11.

⁸¹ Βλ. παρ. Maurizio Ferrera, Manos Matsaganis, Stefano Sacchi (2002), σελ.235.

1.5. 3. Ομάδες Πληθυσμού σε Υψηλό Κίνδυνο Κοινωνικού Αποκλεισμού

Στην υποενότητα αυτή θα επιχειρηθεί να εντοπιστούν οι κοινωνικές ομάδες που θεωρούνται πιο ευάλωτες στον κοινωνικό αποκλεισμό και αποτελούν ομάδες-στόχους των ΕΣΔΕν, με τη βοήθεια των εργαλείων (κριτηρίων και δεικτών) που παρουσιάστηκαν στις προηγούμενες υποενότητες. Θα χρησιμοποιηθούν, όμως, παράλληλα με τους ευρωπαϊκούς δείκτες και κριτήρια, εθνικοί δείκτες, αλλά και κριτήρια που χρησιμοποιούνται σε εθνικό επίπεδο.

Ο εντοπισμός και παρουσίαση των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων θα γίνει για λόγους πληρότητας της ανάλυσης, καθώς τα μέτρα πολιτικής των κρατών μελών, στα οποία αναφέρεται το δεύτερο μέρος της εν λόγω εργασίας, έχοντας ως αντικείμενο την καταπολέμηση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού, καλύπτουν και αφορούν όλες τις κοινωνικές ομάδες που είναι ευάλωτες στον κοινωνικό αποκλεισμό.

Για το σκοπό αυτό, αρχικά πρέπει ν' αναφερθεί πως, καθώς η φτώχεια, ο αποκλεισμός, η ανέχεια, είναι πάνω από όλα προσωπικά βιώματα, που αντιμετωπίζονται διαφορετικά από τον καθένα που τα ζεί, αλλά ωστόσο κοινό τους χαρακτηριστικό είναι το **αίσθημα ανασφάλειας** που δημιουργούν, σε σχετικά προηγμένες χώρες, όπως είναι τα κράτη μέλη της ΕΕ, το κοινωνικό πρόβλημα δεν εξαντλείται από την κλασική έννοια της (απόλυτης) **φτώχειας**—το να στερείται κανείς επαρκούς τροφής, στέγης, συντήρησης. Κοινωνικό πρόβλημα υπάρχει όταν κάποιος δεν μπορεί να συμμετάσχει στην κοινωνική ζωή του τόπου του. Αυτό μπορεί να συμβαίνει για λόγους ανεπάρκειας **εισοδήματος**. Μπορεί εξίσου να οφείλεται και σε αποκλεισμό λόγω **έλλειψης προσβασιμότητας** (όπως στα άτομα με αναπηρίες, στον γεωγραφικό αποκλεισμό), αλλά και **έλλειψη πρόσβασης σε αγαθά τα οποία δεν διακινούνται μέσω αγορών**: Υγεία, Παιδεία, πολιτισμός.

Οι παρατηρήσεις αυτές έχουν δύο επιπτώσεις, τις οποίες πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη η διαμόρφωση πολιτικής στα θέματα αυτά:

Πρώτον, το κοινωνικό πρόβλημα είναι **σχετικό**. Χρειάζεται, λοιπόν, η σύγκριση των διαθέσιμων πόρων με αυτά που είναι «συνηθισμένα», έτσι ώστε να διαπιστωθεί αν υπάρχουν αποκλεισμοί στο πώς ζει το άτομο την ζωή του. Η σχετική υστέρηση δεν εξαντλείται στο εισόδημα, αλλά πρέπει να συμπεριλάβει αυτοτελώς κρίσιμα αγαθά όπως η παιδεία, η περίθαλψη, ο πολιτισμός.

Δεύτερον, το κοινωνικό πρόβλημα σχετίζεται με τις **διαθέσιμες εφεδρείες**, οι οποίες επηρεάζουν το πώς μπορεί να αντιδράσει το άτομο σε μια αναποδιά, συμβάλλοντας στο να μην έχει μια αναποδιά ή ατυχία (στην απασχόληση, την υγεία, την οικογενειακή ζωή) γενικευμένες και μόνιμες επιπτώσεις. Οι εφεδρείες αυτές μπορεί να είναι οικονομικές, μπορεί όμως να είναι και κοινωνικές – πρόσβαση στην οικογενειακή στήριξη, σε φίλους, στον κοινωνικό περίγυρο. Το κοινωνικό πρόβλημα είναι εντονότερο όσο πιο ευάλωτο είναι το άτομο: π.χ. το να κατοικεί κάποιος σε ιδιόκτητη κατοικία εκμηδενίζει τον κίνδυνο της έξωσης και της απώλειας στέγης.

Η κοινωνική πολιτική, συνεπώς βρίσκεται σε αναζήτηση μέτρησης ενός ιδιαίτερα σύνθετου φαινομένου. Για το λόγο αυτό, είναι σκόπιμο να μετρηθεί μια έννοια που να είναι ευρύτερη της φτώχειας, η οποία όμως να μπορεί να εμπλουτισθεί και με μη οικονομικά κριτήρια. Ο όρος που χρησιμοποιείται γι' αυτή την έννοια, στα πλαίσια των ελληνικών Σχεδίων Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση, είναι **«Επισφάλεια»** (precarity). Ο όρος αυτός καθιστά σαφή την ύπαρξη κοινωνικού κινδύνου, χωρίς να αυτοπεριορίζεται στα πολύ στενότερα όρια της συμβατικής χρήσης της «φτώχειας» και παραπέμπει, επιπροσθέτως, και στο θέμα της ασφάλειας και της ύπαρξης εφεδρειών. Τέλος, διατηρείται η διάκριση με την έννοια της φτώχειας αυτής καθαυτής.⁸²

Η έννοια της «επισφάλειας», λοιπόν, «αγκαλιάζει» μια σειρά από επιμέρους κριτήρια, που μπορεί να είναι:

❖ **ο κίνδυνος της φτώχειας (οικονομική επισφάλεια),**

⁸² Βλ. Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2003), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005. Στατιστικό Παράρτημα», Αθήνα, σελ. 2.

- ❖ η αδυναμία πρόσβασης στην απασχόληση (αποκλεισμός από την αγορά εργασίας),
- ❖ η αδυναμία πρόσβασης σε άλλα αγαθά, όπως είναι η στέγαση, η παιδεία, η υγεία και η περίθαλψη,
- ❖ η γεωγραφική απομόνωση, η οποία δημιουργεί δυσκολία στην πρόσβαση σε κρίσιμες υπηρεσίες και αγαθά,
- ❖ καθώς και η εγκληματικότητα.

Βάσει των παραπάνω **κριτηρίων** και με τη βοήθεια κοινών/ευρωπαϊκών **δεικτών**, προσδιορίζονται οι ειδικές κατηγορίες του πληθυσμού, οι οποίες είναι ευάλωτες στον κοινωνικό αποκλεισμό και αποτελούν τις ομάδες-στόχους των Εθνικών Σχεδίων Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση. Παράλληλα, βάσει αυτών των δεικτών επιβλέπεται και η επίδοση των επιμέρους κρατών, σχετικά με την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, στα πλαίσια των Κοινών Εκθέσεων της Επιτροπής. Βέβαια, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να χρησιμοποιούν και δικούς τους εθνικούς δείκτες, ειδικά σε πεδία όπου δεν έχουν αναπτυχθεί ευρωπαϊκοί, όπως είναι η στέγαση και η εγκληματικότητα.

Αφαιρετικά ομαδοποιημένοι, τόσο οι ευρωπαϊκοί όσο και οι εθνικοί δείκτες, μπορεί ν' αφορούν τα εξής πεδία:

- ❖ **το εισόδημα** (π.χ. ποσοστό χαμηλού εισοδήματος μετά και πριν από τις μεταβιβάσεις, διανομή του εισοδήματος, εμμονή του χαμηλού εισοδήματος, ποσοστό χαμηλού εισοδήματος σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή),
- ❖ **την απασχόληση/ανεργία** (π.χ. περιφερειακή συνοχή, ποσοστό μακροπρόθεσμης ανεργίας, πρόσωπα που ζουν σε άνεργες οικογένειες),
- ❖ **την υγεία** (π.χ. προσδόκιμο επιβίωσης στη γέννηση, αυτοπροσδιοριζόμενη κατάσταση υγείας από το εισοδηματικό επίπεδο, ποσοστά θνησιμότητας νηπίων ανά κοινωνική ομάδα, ποσοστό των ανθρώπων με μακροχρόνια περιοριστική ασθένεια),

- ❖ **τη μόρφωση και τα προσόντα** (π.χ. άτομα με χαμηλό επίπεδο μόρφωσης, άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο),
- ❖ **τη στέγαση** (π.χ. ο αριθμός των αστέγων, το ποσοστό των ατόμων που δεν έχουν αξιοπρεπή κατοικία),
- ❖ **τη γεωγραφική πρόσβαση στις υπηρεσίες** (π.χ. η πρόσβαση σε ταχυδρομείο, σε μαγαζιά τροφίμων, σε δημοτικό σχολείο) και
- ❖ **τα επίπεδα εγκληματικότητας** (π.χ. ποσοστό των ατόμων των οποίων οι ζωές επηρεάζονται σημαντικά από το φόβο εγκλήματος)

Έτσι, λοιπόν, ως ευάλωτες ομάδες στον κοινωνικό αποκλεισμό μπορεί να χαρακτηριστούν οι ακόλουθοι: **άνεργοι, ηλικιωμένοι, παιδιά και νέοι, άτομα με αναπηρίες, μονογονεακές οικογένειες, άτομα με πολιτιστικές/ θρησκευτικές ιδιαιτερότητες (εθνοτικές μειονότητες), αλλοδαποί (μετανάστες και πρόσφυγες), φυλακισμένοι και αποφυλακισμένοι, ανήλικοι παραβάτες, άστεγοι, χρήστες ναρκωτικών ουσιών και οροθετικά άτομα (φορείς του AIDS).**

Στις παραπάνω κατηγορίες εστιάζεται λίγο ως πολύ η εθνική δράση για την κοινωνική ένταξη, ανάλογα πάντα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες κάθε χώρας. Έτσι, στην **Ελλάδα**, για παράδειγμα, δεν καλύπτονται νομοθετικά όλες οι παραπάνω κατηγορίες. Αυτές που καλύπτονται είναι: οι ηλικιωμένοι, οι οικογένειες, τα παιδιά, οι νέοι, τα άτομα με αναπηρίες, οι τσιγγάνοι, οι πρόσφυγες και οι ανήλικοι παραβάτες.⁸³ Γι' αυτές τις κατηγορίες περιλαμβάνονται δράσεις στα πλαίσια των Ελληνικών Σχεδίων Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση,⁸⁴ στα οποία ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζεται για τους ανέργους και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού από την αγορά εργασίας, ενώ περιέχονται και κάποιες δράσεις για τους

⁸³ Βλ. Νόμος 2646/1998, «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις». Αριθμός φύλλου 236, 20 Οκτωβρίου 1998.

⁸⁴ Βλ. Υπουργεία: Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (συντονισμός), Υγείας και Πρόνοιας, Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2001), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003», Αθήνα, σελ. 6-7 και σελ.38-42. Επίσης, βλ. Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2003), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005. Αθήνα, σελ. 15-17

αποφυλακισμένους, τους φυλακισμένους, τους μετανάστες, τους παλλινოსτούντες, την Μουσουλμανική μειονότητα της Δυτικής Θράκης και τους οροθετικούς. Όμως, δεν δίνεται καθόλου προσοχή στους αστέγους και τις μονογονεακές οικογένειες. Σε αυτές τις δυο τελευταίες κατηγορίες (αστέγους και τις μονογονεακές οικογένειες) δίνεται έμφαση στα πλαίσια των ΕΣΔεν του **Ηνωμένου Βασιλείου**,⁸⁵ όπου έχουν αναπτυχθεί ειδικοί δείκτες (οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται στους δείκτες του Λάακεν) για την μέτρηση του αριθμού των αστέγων και του ποσοστού των ατόμων που δεν έχουν αξιοπρεπή κατοικία, αλλά και για το ποσοστό των συλλήψεων και των γεννήσεων των ατόμων κάτω των 18, καθώς και για τα ποσοστά απασχόλησης των μονογονεακών οικογενειών.⁸⁶ Στις ευάλωτες ομάδες, προς τις οποίες προσανατολίζεται η εθνική δράση, περιλαμβάνονται επίσης και τα παιδιά, οι μεγάλες οικογένειες, τα άτομα που ανήκουν σε εθνοτικές ομάδες (π.χ. Πακιστανοί, Ινδοί), οι ανάπηροι, οι ηλικιωμένοι και οι χρήστες ναρκωτικών ουσιών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Οι Χωρικές/Γεωγραφικές Διαστάσεις του Κοινωνικού Αποκλεισμού στα Κράτη-Μέλη της ΕΕ και τα Μέτρα Πολιτικής για την αντιμετώπισή τους

2.1. Η Πολιτική της ΕΕ για τις Ορεινές και Νησιωτικές Περιοχές στα Πλαίσια της Καταπολέμησης της Χωρικής Διάστασης του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Ο γεωγραφικός αποκλεισμός είναι μια συνιστώσα του κοινωνικού αποκλεισμού, η οποία περιλαμβάνει τα φαινόμενα αποκλεισμού που έχουν ως αφετηρία γεωγραφικούς παράγοντες, δηλαδή παράγοντες που έχουν άμεση σχέση με τον τόπο κατοικίας του ατόμου. Ο τόπος κατοικίας είναι δυνατό να συμβάλει στον αποκλεισμό από βασικές λειτουργίες και υπηρεσίες και, συνεπώς,

⁸⁵ Βλ. Department of Work and Pensions (2001), "United Kingdom National Action Plan on Social Inclusion 2001–2003", σελ.22-34. Επίσης, βλ. Department of Work and Pensions (2003), "United Kingdom National Action Plan on Social Inclusion 2003–2005", σελ.11-12.

⁸⁶ Βλ. Department of Work and Pensions (2003), "United Kingdom National Action Plan on Social Inclusion 2003–2005, The Annexes", σελ. 3, 27,31, 38 και 46.

να αποτελέσει αυτόνομο κριτήριο κοινωνικού αποκλεισμού. Το φαινόμενο αυτό εντείνεται σε περιπτώσεις απομακρυσμένων από τα μεγάλα αστικά κέντρα περιοχών, όπως είναι οι ορεινές και νησιωτικές περιοχές.

Καθώς η διάσταση αυτή αποτελεί αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας, κρίνεται σκόπιμο να γίνει μια σύντομη αναφορά στην πολιτική που αναπτύσσει η Κοινότητα για τις περιοχές αυτές στα πλαίσια της Περιφερειακής της Πολιτικής, πέρα και παράλληλα με την ΑΜΣ, η οποία αποτελεί το βασικό εργαλείο εξέτασης. Αυτό γίνεται για λόγους πληρότητας της ανάλυσης και ομαλής σύνδεσης μεταξύ θεωρητικού και πρακτικού μέρους της εργασίας, πριν γίνει αναφορά σε κάθε χώρα ξεχωριστά σχετικά με τα μέτρα πολιτικής που διαθέτει για την αντιμετώπιση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στα πλαίσια αυτά, τόσο οι νησιωτικές όσο και οι ορεινές περιοχές, εντάσσονται στους στόχους 1 και 2 της Περιφερειακής Πολιτικής της ΕΕ⁸⁷. Όσον αφορά τους στόχους αυτούς, οι οποίοι ονομάζονται «*περιφερειακοί*» στο μέτρο που εφαρμόζονται σε οροθετημένες εκτάσεις βάσει συγκεκριμένων στατιστικών και κοινωνικο-οικονομικών κριτηρίων, ο **στόχος 1** αποσκοπεί στην προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των καθυστερημένων περιοχών, των οποίων ο μέσος όρος του κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι χαμηλότερος από 75% του μέσου όρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸⁸, ενώ ο **στόχος 2** συμβάλει στη στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής μετατροπής των περιοχών με διαρθρωτικά προβλήματα, εκτός από αυτές που επιλέγονται για το νέο στόχο 1.

⁸⁷ Μετά τη μεταρρύθμιση της Περιφερειακής Πολιτικής το 1999, οι νέοι στόχοι προτεραιότητας της Περιφερειακής Πολιτικής για το διάστημα 2000-2006 μειώθηκαν από 7 σε 3. Για περισσότερες πληροφορίες βλ. δικτυακό τόπο: www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/l60013.htm, (20/9/2004)

⁸⁸ Συνολικά, εξήντα περιφέρειες που ευρίσκονται σε 13 κράτη μέλη είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο του στόχου 1 για την περίοδο 2000-2006. Εφαρμόζεται επίσης μεταβατική στήριξη για τις περιφέρειες που ήταν επιλέξιμες στο πλαίσιο του στόχου 1 μεταξύ 1994 και 1999 αλλά που δεν είναι πλέον επιλέξιμες κατά την περίοδο 2000-2006. Στην απόφαση 1999/502/ΕΚ της 1ης Ιουλίου 1999 [Επίσημη Εφημερίδα L194, 27.07.1999] της Επιτροπής καταρτίζεται ο κατάλογος αυτός των περιφερειών ο οποίος ισχύει για 7 έτη που υπολογίζονται από την 1η Νοεμβρίου 2000. Έτσι, για παράδειγμα, όσον αφορά την Ελλάδα, ως επιλέξιμες περιφέρειες θεωρούνται: η Ανατολική Μακεδονία, η Θράκη, η Κεντρική Μακεδονία, η Δυτική Μακεδονία, η Θεσσαλία, η Ήπειρος, τα Ιόνια Νησιά, η Δυτική Ελλάδα, η Στερεά Ελλάδα, η Πελοπόννησος, η Αττική, το Βόρειο Αιγαίο, το Νότιο Αιγαίο και η Κρήτη, δηλαδή όλη η χώρα. Βλέπε αναλυτικότερα στο δικτυακό τόπο: www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/g24203.htm, (20/9/2004)

Ο καθορισμός των επιλέξιμων περιοχών εξαρτάται: από ένα ανώτατο όριο επιλέξιμου πληθυσμού άνα κράτος μέλος και από συγκεκριμένα κριτήρια για κάθε περιοχή. Έτσι, οι επιλέξιμες περιοχές στο πλαίσιο του στόχου 2, καθώς και τα κριτήρια που επιτρέπουν τον καθορισμό τους, είναι οι εξής: περιοχές που υφίστανται κοινωνικο-οικονομικές αλλαγές στους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών, παρακμάζουσες αγροτικές περιοχές, περιοχές που αντιμετωπίζουν κρίση και εξαρτώνται από την αλιεία καθώς και οι αστικές συνοικίες που αντιμετωπίζουν δυσκολίες.⁸⁹

Για την εκπλήρωση των στόχων αυτών η ΕΕ παρέχει συγχρηματοδότηση στα κράτη μέλη για την υλοποίηση μέτρων και δράσεων με αυτό το αντικείμενο. Η **συγχρηματοδότηση** αυτή παρέχεται από τα **Διαρθρωτικά Ταμεία**, τα 2/3 των πόρων των οποίων λαμβάνονται για το στόχο 1. Έτσι, εκτός από το ΕΚΤ, το οποίο παρεμβαίνει και στους τρεις στόχους αλλά η δράση του είναι κυρίως ο νέος στόχος 3⁹⁰, το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης** (ΕΤΠΑ), το οποίο με όρους οικονομικών πόρων αποτελεί το σημαντικότερο Διαρθρωτικό Ταμείο, προορίζεται να μειώσει τις ανισορροπίες μεταξύ των περιφερειών της Κοινότητας, παρέχοντας χρηματοδοτικές ενισχύσεις για την ανάπτυξη των μειονεκτικών περιοχών στο πλαίσιο των νέων στόχων 1 και 2 και των κοινοτικών πρωτοβουλιών INTERREG III (στόχος του είναι να προωθήσει τη διασυνοριακή, διακρατική ή διαπεριφερειακή συνεργασία) και URBAN II (ευνοεί την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των χωριών και των επαρχιών που αντιμετωπίζουν κρίση). Επίσης, το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων** (γνωστό και ως FEOGA), που αφορά τη χρηματοδότηση της κοινής

⁸⁹ Όσον αφορά τη διαδικασία επιλογής περιοχών για το στόχο 2, σε πρώτο στάδιο, κάθε κράτος μέλος καταρτίζει το δικό του ενδεικτικό κατάλογο των επιλέξιμων περιοχών. Υποβάλει τον κατάλογο αυτό στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή μαζί με πληροφορίες και στατιστικά στοιχεία που ελήφθησαν σε κατάλληλο γεωγραφικό επίπεδο και που θα συμβάλλουν στην αξιολόγηση των προτάσεων. Η Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, καταρτίζει τον οριστικό κατάλογο, για κάθε κράτος μέλος, των περιοχών που αφορά ο στόχος 2 για την περίοδο 2000-2006 στις διάφορες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ελλάδα, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία δεν συμμετέχουν στο στόχο 2, εφόσον το σύνολο της επικράτειάς τους είναι επιλέξιμο στο πλαίσιο του στόχου 1.

Βλέπε αναλυτικότερα στο δικτυακό τόπο: www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/g24206.htm, (20/9/2004)

⁹⁰ Ο στόχος 3 συγκεντρώνει όλα τα μέτρα υπέρ της ανάπτυξης των ανθρωπίνων πόρων εκτός των περιοχών που επιλέγονται για τον στόχο 1.

γεωργικής πολιτικής, έχει ως στόχο την επίτευξη αγροτικής ανάπτυξης. Αυτό επιχειρείται μέσω της συγχρηματοδότησης επιλέξιμων μέτρων αγροτικής ανάπτυξης (συνοδευτικά μέτρα όπως τα αγροπεριβαλλοντικά μέτρα, στήριξη των παραγωγών για την αποχώρησή τους με πρόωρη συνταξιοδότηση, και μέτρα εκσυγχρονισμού και διαφοροποίησης των αγροτικών εκμεταλλεύσεων καθώς και επενδύσεις στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις, εγκατάσταση νέων γεωργών, συμπληρωματική ενίσχυση για τη δασοκομία κλπ), του προγραμματισμού στο πλαίσιο μέτρων που λαμβάνονται με βάση τους στόχους 1 και 2, και των νέων προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης και της χρηματοδότησης της κοινοτικής πρωτοβουλίας LEADER+.

Η χρηματοδότηση που παρέχεται από αυτά τα Ταμεία κυρίως, αλλά και από το Ταμείο Συνοχής⁹¹, το οποίο χρηματοδοτεί τα μεταφορικά και περιβαλλοντικά μέτρα υποδομής στα κράτη μέλη, των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από το 90% της Ένωσης⁹², έχοντας ως στόχο την αγροτική και αστική ανάπτυξη των φτωχών και υποβαθμισμένων περιοχών της ΕΕ, στις οποίες είναι δυνατό να συγκαταλέγονται οι ορεινές και οι νησιωτικές περιοχές, συμβάλλει στην αντιμετώπιση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού, η οποία εξετάζεται στις αμέσως επόμενες υποενότητες σε τέσσερα κράτη μέλη: την Ελλάδα, την Αγγλία, τη Γερμανία και την Ολλανδία και πάντα μέσα στα πλαίσια της ΑΜΣ στο πεδίο της κοινωνικής ενσωμάτωσης.

⁹¹ Όσον αφορά τα Διαρθρωτικά Ταμεία, συμπεριλαμβανομένης της μεταβατικής ενίσχυσης, των κοινοτικών πρωτοβουλιών και των καινοτόμων μέτρων, η επιδότηση που παρέχουν ανέρχεται σε 195 δισεκατ. ευρώ για την περίοδο 2000-2006. Η κατανομή της χρηματοδότησης μεταξύ των τριών στόχων είναι η εξής: 69,7% της συνολικής επιδότησης για το στόχο 1, δηλαδή 135,9 δισεκατ. ευρώ· 11,5% της συνολικής επιδότησης για το στόχο 2, δηλαδή 22,5 δισεκατ. ευρώ· 12,3% της συνολικής επιδότησης για το στόχο 3, δηλαδή 24,05 δισεκατ. ευρώ· 0,5% της συνολικής επιδότησης για το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας εκτός του στόχου 1, δηλαδή 1,1 δισεκατ. ευρώ. Το υπόλοιπο διατίθεται σε κοινοτικές πρωτοβουλίες (5,35%) και σε καινοτόμα μέτρα και άλλα μέτρα τεχνικής βοήθειας (0,65%). Επίσης, όσον αφορά το συνολικό επίπεδο των διαθεσίμων πόρων για τις υποχρεώσεις του Ταμείου Συνοχής, αυτό ανέρχεται σε 18 δισεκατ. ευρώ για την ίδια περίοδο.

Στοιχεία από την ιστοσελίδα: www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/l60013.htm, (20/9/2004).

⁹² Πρόκειται για τα εξής κράτη μέλη: Ισπανία, Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία.

2.2. Η περίπτωση της Ελλάδας

2.2.1. Συνολική εκτίμηση της κατάστασης

Στα πλαίσια της εξέτασης των ευρημάτων που εντοπίστηκαν, φαίνεται πως τόσο η θεωρία, όσο και η έρευνα⁹³ στην Ελλάδα έχουν ασχοληθεί ελάχιστα με την χωρική διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού, ενώ είναι αξιοσημείωτο πως **δεν υπάρχει δομημένη πολιτική** που να ασχολείται και να ερευνά τα φαινόμενα του κοινωνικού αποκλεισμού, που αφορούν τις τοπικές κοινότητες. Όπως είναι φανερό και από τα ΕΣΔεν (για τις περιόδους 2001-2003 και 2003-2005 αντίστοιχα), στην Ελλάδα η **προσοχή στρέφεται σε επιμέρους ευάλωτες ομάδες** (όπως π.χ. άνεργοι, ηλικιωμένοι, ανάπηροι, τσιγγάνοι), ενώ όσον αφορά τη χωρική παράμετρο του αποκλεισμού, η μόνη νήξη που γίνεται έχει ως αντικείμενο τη γενική σύγκριση (δεν αναφέρονται συγκεκριμένες περιοχές) των κατοίκων της υπαίθρου με τους κατοίκους των αστικών περιοχών σχετικά με ορισμένα κριτήρια (π.χ. εισόδημα, ανέσεις) και τη θέση του στόχου της ανάπτυξης της υπαίθρου, ενώ αποσπασματικά είναι και τα μέτρα που αναφέρονται.⁹⁴

Στο σημείο αυτό, σύμφωνα πάντα με όσα εντοπίστηκαν στα πλαίσια της παρούσας εργασίας από την εξέταση της διαθέσιμης βιβλιογραφίας, μπορεί ν’

⁹³ Οι ερευνητές που έχουν ασχοληθεί με τη συγκεκριμένη διάσταση, σύμφωνα πάντα με την βιβλιογραφία που έχει εντοπιστεί, είναι ο Δημήτρης Οικονόμου [βλ. Δημήτρης Οικονόμου (2002), «Γεωγραφικός αποκλεισμός», στο Ηλίας Κατσούλης, Δ.Καραντινός, Λ.Μαράτου-Αλιπράντη, Έ.Φρονίμου (επιμ.) *«ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. Κύρια θέματα και προσδιορισμός προτεραιοτήτων πολιτικής»*, Ά Τόμος, τρίτη έκδοση, εκδ. ΕΚΚΕ, Αθήνα, σελ. 171-195] και εντελώς παράπλευρα ο Θωμάς Μαλούτας [βλ. επιμέλεια Θ. Μαλούτας, Δ.Οικονόμου (1992) *«Κοινωνική Δομή και Πολεοδομική Οργάνωση στην Αθήνα»*, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη καθώς και Θωμάς Μαλούτας (1998), «Διερευνητικές Μετρήσεις του Κοινωνικού Διαχωρισμού στις Ελληνικές Πόλεις», στο *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, τεύχος 96/97, σελ.37-81]. Πάνω στα στοιχεία αυτά θα βασιστεί και η παρουσίαση της ελληνικής κατάστασης στα πλαίσια της παρούσας εργασίας.

⁹⁴ Βλ. Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2003), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005», Αθήνα σελ.16-17,23,40, 48-49, «Στατιστικό Παράρτημα», σελ. 8-11 καθώς και Υπουργεία: Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (συντονισμός), Υγείας και Πρόνοιας, Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2001), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003», Αθήνα, σελ. 6-7,37-38, «Στατιστικό Παράρτημα», σελ.13-14. Σχετικά με τα μέτρα πολιτικής, βλ. υποενότητα 2.1.3 στην παρούσα εργασία.

αναφερθεί, πως οι μεμονωμένοι ερευνητές που έχουν ασχοληθεί στο παρελθόν με την εν λόγω διάσταση, την εξετάζουν υπό το πρίσμα ελάχιστων δεικτών, που είναι πιθανό να «κατασκευάζουν» και οι ίδιοι, αφού επίσημα συγκριτικά στοιχεία δεν υπάρχουν, και τα πορίσματα της έρευνας τους δεν βασίζονται σε δομημένο ερωτηματολόγιο.⁹⁵ Επίσης, τα διαθέσιμα στατιστικά δεδομένα είναι αρκετά παλιά (αναφέρονται στο 1988-1991) και οι ερευνητές τα αντλούν κυρίως από κεντρικούς φορείς (όπως η ΕΣΥΕ). Απ' όλα τα παραπάνω είναι δυνατό να διαφανεί η **έλλειψη συγκροτημένης, επίσημης και σύγχρονης έρευνας** πάνω στο θέμα.

2.2.2. Διαθέσιμα Στοιχεία και Μελέτες

Στις αρχές της δεκαετίας του '90, ο Δ. Οικονόμου, διερευνά το πρόβλημα του γεωγραφικού αποκλεισμού, κυρίως, υπό δύο παραμέτρους: το **επίπεδο ανάπτυξης** (κατά κεφαλή ΑΕΠ) και την **ανεργία**⁹⁶ («απλή» και μακροχρόνια ανεργία), ενώ αναφέρεται και στις **ανεπάρκειες του συστήματος μεταφορών**, αλλά και στα ιδιαίτερα **προβλήματα των ορεινών εσωτερικών ζωνών**.⁹⁷

⁹⁵ Είναι αξιοσημείωτο πως όσοι μεμονωμένοι ερευνητές έχουν βασίσει την έρευνά τους σε δομημένο ερωτηματολόγιο κοινωνιολογικού προσανατολισμού, το έχουν κάνει έχοντας ως σημείο αναφοράς μια συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα, τα προβλήματα της οποίας ερευνούν και οι περιοχές που εξετάζουν είναι ελάχιστες. Βλ. σχετικά για παράδειγμα το άρθρο των Δ. Μπαλούρδος, Α. Τεπέρογλου, Ν. Φακιάλας, «Ηλικιωμένα άτομα σε συνθήκες κοινωνικής απομόνωσης», στο Ηλίας Κατσούλης, Δ.Καραντίνος, Λ.Μαράτου-Αλιπράντη, Έ.Φρονίμου (επιμ.) «ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. Κύρια θέματα και προσδιορισμός προτεραιοτήτων πολιτικής», Ά Τόμος, τρίτη έκδοση 2002, εκδ. ΕΚΚΕ, Αθήνα, σελ 97-110.

⁹⁶ Ο ερευνητής θεωρεί πως οι περιοχές που συστηματικά τείνουν να έχουν χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης ή υψηλή ανεργία αποτελούν για τους κατοίκους έναν παράγοντα κοινωνικού αποκλεισμού καθ' εαυτό στο μέτρο που από μόνος του αυξάνει τις πιθανότητες αφενός χαμηλού βιοτικού επιπέδου και αφετέρου δυσκολίας πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Είναι βέβαια προφανές ότι στις περιπτώσεις που ο παράγοντας αυτός συνυπάρχει με άλλους τα φαινόμενα αποκλεισμού εντείνονται, τόσο από άποψη οξύτητας όσο και από άποψη δυσκολίας αντιμετώπισης.

⁹⁷ Αυτές τις δυο παραμέτρους τις επισημαίνει ο ερευνητής (ξεκαθαρίζοντας πως αυτό γίνεται) βάσει «ενός πληροφοριακού υλικού αποσπασματικού ή παλαιότερων μελετών και ερευνών...Η επισημάνση...δεν ισοδυναμεί με αξιόπιστα στοιχειοθετημένα συμπεράσματα». Βλ. σχετικά όπως παρ. Δ.Οικονόμου (2002), σελ. 189.

Όσον αφορά τα ποσοστά **ανεργίας** των διαφόρων ελληνικών περιφερειών,⁹⁸ το συμπέρασμα στο οποίο καταλήγει ο ερευνητής είναι, πως οι τρεις περιφέρειες που παρουσιάζουν ιδιαίτερα έντονα προβλήματα ανεργίας, τόσο συνολικής όσο και μακροχρόνιας, είναι: **η Ήπειρος, η Δυτική Ελλάδα και η Αττική.**⁹⁹ Σε μια δεύτερη κατηγορία με ποσοστά υψηλά, αλλά λιγότερο οξυμένα, σε σχέση με το κοινοτικό μέσο όρο, απ'ότι η πρώτη, βρίσκονται: **το Βόρειο Αιγαίο, η Θεσσαλία και η δυτική Μακεδονία.**¹⁰⁰

Όσον αφορά το **επίπεδο ανάπτυξης** των διαφόρων περιφερειών της Ελλάδας, οι διαπεριφερειακές ανισότητες παρουσιάζονται σχετικά περιορισμένες. Οι περιφέρειες που βρίσκονται στην ανώτερη κατηγορία είναι: **η Αττική, η Κεντρική Ελλάδα και η Πελοπόννησος**, ενώ αυτές με το χαμηλότερο κατα κεφαλήν ΑΕΠ είναι: **η Δυτική Ελλάδα, η Ήπειρος και το Βόρειο Αιγαίο**¹⁰¹. Όμως, καμία από αυτές δεν έχει κατά κεφαλή ΑΕΠ χαμηλότερο του 70% του εθνικού μέσου όρου. Με βάση αυτά τα δεδομένα, θεωρείται ότι αυτός ο δείκτης (κατά κεφαλή ΑΕΠ) από μόνος του δεν στοιχειοθετεί φαινόμενο αποκλεισμού με προέλευση την περιφέρεια κατοίκησης. Σε συσχέτιση, όμως, με τα ποσοστά ανεργίας φαίνεται πως όσον αφορά την **Ήπειρο, τη Δυτική Ελλάδα και το Βόρειο Αιγαίο** η υψηλή ανεργία και το χαμηλό ΑΕΠ συνυπάρχουν¹⁰² και άρα επιδρούν σωρευτικά όσον αφορά τον κοινωνικό αποκλεισμό των κατοίκων αυτών των περιοχών¹⁰³.

Ο γεωγραφικός αποκλεισμός που οφείλεται, εκτός από τη δυσμενή γεωγραφική θέση, στην ανεπάρκεια του συστήματος μεταφορών, θα μπορούσε

⁹⁸ Τα συμπεράσματα αφορούν μόνο περιφέρειες και όχι συγκεκριμένες πόλεις, λόγω έλλειψης διαθέσιμων στοιχείων.

⁹⁹ Οι περιφέρειες της κατηγορίας αυτής παρουσιάζουν τιμές δυσμενέστερες από τις μέσες κοινοτικές, σε ένα τουλάχιστον από τα δυο χρησιμοποιούμενα κριτήρια (συνολική ανεργία, μακροχρόνια ανεργία). Ο Δ. Οικονόμου όμως παρατηρεί, σύμφωνα με δικούς του υπολογισμούς, πως η αφετηρία και η δυναμική του προβλήματος δεν είναι ενιαία και στις τρεις περιφέρειες, αλλά πως στην περίπτωση της Ηπείρου και της Δ. Ελλάδας, η δυναμική του προβλήματος οδηγεί στην επιδείνωσή του, ενώ σχετικά με την Αττική η τάση είναι η μείωση της οξύτητας των φαινομένων. Βλ. παρ. Δ. Οικονόμου (2002), σελ. 179-181.

¹⁰⁰ Βλ. σχετικά στο Παράρτημα πίνακες 1-3 και διάγραμμα 1, σελ. 124-126.

¹⁰¹ Βλ. σχετικά στο Παράρτημα πίνακες 5 και 6, σελ. 127.

¹⁰² Βλ. σχετικά στο Παράρτημα το διάγραμμα 2, σελ. 127.

¹⁰³ Βλ. παρ. Δ. Οικονόμου (2002), σελ. 182-187.

να πει κανείς πως πλήττει σε γενικές γραμμές τον ελληνικό χώρο στο σύνολό του, λόγω της έλλειψης κοινών συνόρων με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της περιμετρικής του θέσης (που επιτείνεται από τα προβλήματα στα Βαλκάνια). Ωστόσο, οι **ανεπάρκειες της μεταφορικής υποδομής** στο εσωτερικό της χώρας είναι δυνατό να εντείνουν το φαινόμενο του γεωγραφικού αποκλεισμού, ιδιαίτερα για ορισμένες περιοχές που βρίσκονται μακριά από τα μεγάλα αστικά κέντρα. Τέτοιες περιπτώσεις αποτελούν: ο **νησιωτικός χώρος**, όπου βασικοί παράμετροι που επιτείνουν το πρόβλημα είναι η εξάρτηση των θαλασσίων συγκοινωνιών από τις καιρικές συνθήκες και η συχνή έλλειψη αεροδρομίου, και **οι ζώνες της ενδοχώρας**, που στερούνται επαφής με το υπερτοπικό οδικό δίκτυο και/ή το σιδηροδρομικό δίκτυο. Το πρόβλημα, βέβαια, των εσωτερικών ορεινών ζωνών δεν περιορίζεται στο ζήτημα της μεταφορικής απομόνωσης. Άλλοι παράμετροί του είναι: η αδυναμία εκμηχάνισης της γεωργίας, που αποτελεί κατά κανόνα την κύρια παραγωγική δραστηριότητα, το πρόβλημα του ανθρώπινου δυναμικού (δυσμενής δημογραφική πυραμίδα, χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και ιδιαίτερα απουσία νέων ειδικοτήτων) και το πολύ χαμηλό επίπεδο του κοινωνικού εξοπλισμού, που συνδέεται και με την περιορισμένη αστικοποίηση.¹⁰⁴

Μια άλλη παράμετρος, λοιπόν, που προσδιορίζει την ένταση του κοινωνικού αποκλεισμού είναι **ο κοινωνικός εξοπλισμός**.¹⁰⁵ Στην έννοια του κοινωνικού εξοπλισμού περιλαμβάνονται οι κατηγορίες υπηρεσιών συλλογικής κατανάλωσης, όπως είναι η εκπαίδευση, η υγεία-πρόνοια, οι συγκοινωνίες και οι πολιτιστικές δραστηριότητες. Η στατιστική αποτύπωση της κατανομής των υπηρεσιών αυτών στο χώρο σε σύγκριση με την κατανομή του πληθυσμού, θα μπορούσε να βοηθήσει στον εντοπισμό των περιοχών εκείνων που εμφανίζουν ελλείψεις σε αυτές τις βασικές υπηρεσίες και να οδηγήσει σε συμπεράσματα

¹⁰⁴ Η διασπορά του πληθυσμού σε αυτές τις περιοχές σε μεγάλο αριθμό μικρών οικισμών δημιουργεί δυσεπίλυτα προβλήματα, γιατί οι απαιτούμενες επενδύσεις για πλήρη κάλυψη σε κοινωνικό εξοπλισμό είναι τεράστιες και με μικρή επίδοση. Βλ. παρ. Δ.Οικονόμου (2002), σελ. 189-191.

¹⁰⁵ Βλ. Δημήτρης Οικονόμου (1992), «Ο Κοινωνικός Εξοπλισμός στον Αθηναϊκό Χώρο. Πρότυπα χωροθέτησης, σχέσεις με την οικιστική δομή» στο Θ. Μαλούτας, Δ.Οικονόμου (επιμ.) «Κοινωνική Δομή και Πολεοδομική Οργάνωση στην Αθήνα», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, σελ.191.

σχετικά με τα προβλήματα κοινωνικού αποκλεισμού που μπορεί να εμφανίζουν οι αποστερημένες περιοχές. Δυστυχώς, έως σήμερα αυτό δεν έχει γίνει στην Ελλάδα. Το μόνο εγχείρημα αποτύπωσης της χωρικής κατανομής των διαφόρων μεταβλητών του κοινωνικού εξοπλισμού που έχει γίνει υπό την επιμέλεια του Θ. Μαλούτα¹⁰⁶ αφορά μόνο την Αθήνα και τα στοιχεία που χρησιμοποιούνται για να προσδιοριστεί αυτή η κατανομή είναι του 1988 και 1989, γεγονός που σημαίνει πως πιθανόν να μην αντιπροσωπεύουν τη σύγχρονη ελληνική πραγματικότητα, αλλά ακόμα και αν τη προσεγγίζουν, έτσι και αλλιώς δεν αποτυπώνουν τη συνολική εικόνα του ελλαδικού χώρου. Πρέπει, βέβαια, να τονιστεί ότι η όποια αποτύπωση **δεν συνδέεται από τους ερευνητές με το φαινόμενο της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού**. Βασικό συμπέρασμα, πάντως, είναι ότι οι περιοχές κατοικίας/συγκέντρωσης των ανώτερων κοινωνικοοικονομικών στρωμάτων (π.χ. Κηφισία, Νέα Ερυθραία, Εκάλη, Ψυχικό, Φιλοθέη, Γλυφάδα, Βούλα, Βουλιαγμένη) είναι αυτές που παρουσιάζουν τις υψηλότερες και ταυτόχρονα κατηγορηματικά πιο σύνθετες συγκεντρώσεις κοινωνικού εξοπλισμού.¹⁰⁷

Αυτή η συγκέντρωση των διαφόρων κοινωνικοοικονομικών στρωμάτων σε συγκεκριμένες περιοχές και η συνεπαγόμενη γεωγραφική απόσταση/ απομάκρυνση που δημιουργείται μεταξύ τους, γνωστή ως **κοινωνικός διαχωρισμός**, θα μπορούσε ενδεχομένως να αποτελέσει έναν παράγοντα έντασης της γεωγραφικής απομόνωσης διαφόρων κοινωνικών ομάδων. Με τη προσέγγιση του φαινομένου αυτού στις μεγαλύτερες ελληνικές πόλεις συγκριτικά, αλλά και σε επίπεδο δήμων στο πολεοδομικό συγκρότημα της Αθήνας, έχει ασχοληθεί ο Θ. Μαλούτας.¹⁰⁸ Χρησιμοποιώντας δυο δείκτες, το **δείκτη**

¹⁰⁶ Βλ. Επιμέλεια Θωμάς Μαλούτας (2000), «Οι Πόλεις. Κοινωνικός και Οικονομικός Άτλας της Ελλάδας», 1^{ος} Τόμος, β' έκδοση, εκδ. ΕΚΚΕ-Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Αθήνα-Βόλος, σελ. 70-80 καθώς και Δημήτρης Οικονόμου (1992), «Ο Κοινωνικός Εξοπλισμός στον Αθηναϊκό Χώρο. Πρότυπα χωροθέτησης, σχέσεις με την οικιστική δομή» στο Θ. Μαλούτας, Δ.Οικονόμου (επιμ.) «Κοινωνική Δομή και Πολεοδομική Οργάνωση στην Αθήνα», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, σελ. 189-263.

¹⁰⁷ Βλ. παρ. Δημήτρης Οικονόμου (1992), σελ.258.

¹⁰⁸ Βλ.σχετικά Επιμέλεια Θωμάς Μαλούτας (2000), «Οι Πόλεις. Κοινωνικός και Οικονομικός Άτλας της Ελλάδας», 1^{ος} Τόμος, β' έκδοση, εκδ. ΕΚΚΕ-Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Αθήνα-Βόλος, σελ. 6-49, Θωμάς Μαλούτας (1992), «Κοινωνικός Διαχωρισμός στην Αθήνα», στο

ανομοιότητας¹⁰⁹ και απομόνωσης,¹¹⁰ καταλήγει στο συμπέρασμα πως ο εντονότερος διαχωρισμός εμφανίζεται όσον αφορά τις περιθωριακές κοινωνικοεπαγγελματικές ομάδες και τους αγρότες, οι οποίες υφίστανται διαχωριστική πίεση ανεξαρτήτως του χαρακτήρα του υπολοίπου κοινωνικού περιβάλλοντος και γι' αυτό καθίστανται γεωγραφικά αποκλεισμένες.

2.2.3. Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη και Γεωγραφική Διάσταση του Κοινωνικού Αποκλεισμού

Στα πλαίσια των δυο ΕΣΔεν, που καλύπτουν τις περιόδους 2001-2003 και 2003-2005 αντίστοιχα, η γεωγραφική διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού περιλαμβάνεται στις ομάδες προτεραιότητας και διαπιστώνεται, ότι το πρόβλημα της γεωγραφικής απομόνωσης συνεπάγεται τη συνακόλουθη δυσκολία πρόσβασης σε κρίσιμες υπηρεσίες και αγαθά. Όμως, όσο ενδιαφέρον υπάρχει αυτό εστιάζεται στο στόχο της **ανασυγκρότησης της υπαίθρου,¹¹¹** καθώς ο γεωγραφικός αποκλεισμός συνδέεται κατά κύριο λόγο με την ύπαιθρο και τα προβλήματά της, αφού το 80% της Ελλάδας χαρακτηρίζεται από την ΕΕ ως ορεινό.

Για τα προβλήματα των αγροτικών περιοχών πιθανολογείται ότι ευθύνεται η **γήρανση του πληθυσμού της υπαίθρου**, σε σημείο που ορισμένες περιοχές να διατρέχουν άμεσο κίνδυνο κατάρρευσης του κοινωνικο-οικονομικού τους ιστού και εγκατάλειψης, καθώς η δυσμενής δημογραφική εξέλιξη συνοδεύεται από έντονες διαφορές στην παραγωγικότητα, ανεργία και υποαπασχόληση,

Θ. Μαλούτας, Δ.Οικονόμου (επιμ.) «Κοινωνική Δομή και Πολεοδομική Οργάνωση στην Αθήνα», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, σελ 67-140, καθώς και Θωμάς Μαλούτας (1998), «Διερευνητικές Μετρήσεις του Κοινωνικού Διαχωρισμού στις Ελληνικές Πόλεις», στο Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, τεύχος 96/97, σελ.37-81.

¹⁰⁹ Ο δείκτης αυτός παραπέμπει στο ποσοστό των μελών της αναφερόμενης κατηγορίας που πρέπει να μετακινηθούν ώστε να υπάρξει ισοκατανομή. Βλ. παρ. Θωμάς Μαλούτας (1998), σελ.77-78.

¹¹⁰ Ο βαθμός απομόνωσης, τον οποίο αποδίδει ο σχετικός δείκτης, αποτελεί συνάρτηση της ανισοκατανομής της εξεταζόμενης κατηγορίας και του μεγέθους της. Βλ. παρ. Θωμάς Μαλούτας (1998), σελ.78-81.

¹¹¹ Βλ. παρ. «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003», σελ.7 και 10, καθώς και «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005», σελ.15-16,40 .

υποβάθμιση του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και ανισοκατανομή του εισοδήματος στην ύπαιθρο. Τα προβλήματα αυτά, αλλά και το γεγονός ότι η γεωργία, η κτηνοτροφία και γενικότερα ο πρωτογενής τομέας παραμένουν η βασική δραστηριότητα, καθιστούν αναγκαία μια πολιτική πολύπλευρης, συνολικής ανασυγκρότησης της υπαίθρου, που θα αξιοποιήσει καλύτερα τα ήδη εφαρμοζόμενα μέτρα και θα διευκολύνει την υιοθέτηση και υλοποίηση νέων.¹¹²

Στα πλαίσια αυτά, τα **μέτρα πολιτικής** για την καταπολέμηση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού που αναφέρονται στα δυο ΕΣΔεν είναι τα εξής:

❖ **Ανασυγκρότηση Υπαίθρου:**

- ♦ **Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης.** Περιλαμβάνει την πρόωρη συνταξιοδότηση 45 χιλιάδων αγροτών για να διευκολυνθεί η διαδοχή, εξισωτική αποζημίωση, αγροπεριβαλλοντικά έργα και δασώσεις γεωργικών εκτάσεων, ενώ ιδιαίτερη μνεία γίνεται στο ρόλο της αγρότισσας.
- ♦ **Επιχειρησιακό Πρόγραμμα** «Αγροτική Ανάπτυξη-Ανασυγκρότηση της Υπαίθρου 2000-2006». Περιλαμβάνει δράσεις για την εγκατάσταση νέων γεωργών και την αειφόρο ανάπτυξη, καθώς και **Ολοκληρωμένα Προγράμματα** σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές που προωθούν τη διαφοροποίηση και συμπλήρωση του εισοδήματος.¹¹³

❖ **Τοπικές ολοκληρωμένες παρεμβάσεις κάθε μορφής για τη στήριξη και τη δημιουργία απασχόλησης.** Τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ) που έχουν εγκριθεί στα πλαίσια του Γ΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης περιλαμβάνουν ενέργειες που αναφέρονται σε

¹¹² Βλ. παρ. «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003», σελ. 37.

¹¹³ Σημαντική στο πεδίο αυτό της αγροτικής ανάπτυξης είναι η χρηματοδότηση που λαμβάνει η Ελλάδα από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (FEOGA), καθώς και την κοινοτική πρωτοβουλία Leader plus για την περίοδο 2000-2006.

ολοκληρωμένες παρεμβάσεις για την προώθηση της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο και οι οποίες εντάσσονται στο Μέτρο «Τοπικές Πρωτοβουλίες Απασχόλησης»¹¹⁴. Τέτοιες, για παράδειγμα, είναι «ολοκληρωμένες παρεμβάσεις τοπικών πρωτοβουλιών για την απασχόληση» του ΠΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας 2000-2006, από τις οποίες αναμένεται να ωφεληθούν περισσότεροι από πέντε χιλιάδες άνεργοι. Στόχος των ολοκληρωμένων παρεμβάσεων, που έχουν να κάνουν με τη συμβουλευτική, την απασχόληση και την κατάρτιση ανέργων, είναι η τοπική ανάπτυξη μέσω της βελτίωσης και αύξησης της απασχόλησης, σε περιοχές ή τομείς που παρουσιάζουν ιδιαίτερα κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα, καθώς και για ειδικές πληθυσμιακές ομάδες, σε τοπική κλίμακα, που αντιμετωπίζουν προβλήματα κοινωνικού αποκλεισμού. Ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται μέσω της δημιουργίας συνθηκών που θα επιτρέψουν την αύξηση της απασχολησιμότητας, την κοινωνική ένταξη, την προώθηση ίσων ευκαιριών για όλους και την ενσωμάτωση ειδικών πληθυσμιακών ομάδων στην αγορά εργασίας. Οι παρεμβάσεις αυτές έχουν ολοκληρωμένο και συγχρόνως εξειδικευμένο χαρακτήρα ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής/τομέα/ομάδας στόχου και εφαρμόζονται σε τοπική κλίμακα (νομούς, δήμους και περιοχές). Τέλος, οι δράσεις αυτές συγχρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ¹¹⁵ και αποτελούν μια μορφή **Τοπικών Συμφώνων Απασχόλησης (ΤΣΑ)**. Η ιδέα των ΤΣΑ ξεκίνησε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή¹¹⁶ στα πλαίσια της πολιτικής για την απασχόληση και επεκτάθηκε σε όλες τις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Στην Ελλάδα η εισαγωγή των ΤΣΑ έγινε με το νόμο

¹¹⁴ Βλ. σχετικά στο δικτυακό τόπο: www.istoselides.gr/news/article.php?sid=1153, (28/9/2004)

¹¹⁵ Το συνολικό κόστος των «ολοκληρωμένων παρεμβάσεων τοπικών πρωτοβουλιών για την απασχόληση» του ΠΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας 2000-2006 ανέρχεται σε 23,5 εκατ. ευρώ. Από αυτά τα 17,6 εκατ. ευρώ είναι δημόσια δαπάνη, 13,2 εκατ. ευρώ είναι η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και τα 5,9 εκατ. ευρώ είναι ιδιωτική συμμετοχή. Στοιχεία από την ιστοσελίδα: www.perkm.gr/announcements/97.html, (28/9/2004)

¹¹⁶ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 10 Ιουνίου 1997 για την έκθεση επί της εφαρμογής των τοπικών συμφώνων για την Απασχόληση [CSE(96) 1 τελικό. Δεν έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα]. Δικτυακός τόπος: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/el/cha/c10230.htm>, 28/9/2004.

2639/98¹¹⁷ για τη ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, κύρια επιδίωξη του οποίου είναι η αντιμετώπιση της ανεργίας σε συμμόρφωση με τη συνταγματική επιταγή για πολιτική πλήρους απασχόλησης. Σύμφωνα με το άρθρο 4 του νόμου αυτού τα ΤΣΑ είναι ειδικές συλλογικές συμφωνίες που συνάπτονται από φορείς του δημόσιου τομέα και εκπροσώπους συλλογικών συμφερόντων, με αντικείμενο την εκτέλεση συγκεκριμένου έργου ή την άσκηση δραστηριότητας οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού χαρακτήρα, με δυνατότητα καθορισμού και των όρων απασχόλησης, με σκοπό την προώθηση της απασχόλησης σε συγκεκριμένη περιοχή. Οι τοπικές αυτές πρωτοβουλίες, με τη συμμετοχή τοπικών κοινωνικών φορέων και της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να έχουν συμπληρωματικό χαρακτήρα, αναπτυξιακό περιεχόμενο και αποτελούν εθελοντικό σχήμα συνεργασίας¹¹⁸.

- ❖ **Ολοκληρωμένες Παρεμβάσεις Αστικής Ανάπτυξης (σε τοπικές ζώνες μικρής κλίμακας).** Πρόκειται για μέτρα που περιλαμβάνονται στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (όπως ΠΕΠ Ηπείρου, ΠΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας, κτλ), τα οποία συγχρηματοδοτούνται σε μεγάλο βαθμό από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και έχουν ως απώτερο στόχο την αιεφόρο αστική ανάπτυξη μέσα από την ενεργοποίηση όλων των αρμόδιων τοπικών φορέων. Επιδιώκεται η αναζωογόνηση των αστικών περιοχών, μέσω της προστασίας και βελτίωσης του αστικού περιβάλλοντος και η καλή διακυβέρνηση και η ενίσχυση του τοπικού δυναμικού, μέσω της αναβάθμισης και ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού μειονεκτικών

¹¹⁷ Νόμος 2639/1998, «Ρύθμιση Εργασιακών Σχέσεων, Σύσταση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 205, 2/9/1998.

¹¹⁸ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα ΤΣΑ βλέπε Νικολακοπούλου-Στεφάνου Ηρώ (2002), «Κοινωνική Φροντίδα και Τοπικές Πρωτοβουλίες για την Αντιμετώπιση της Ανεργίας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού» στο Νικολακοπούλου-Στεφάνου Ηρώ και Αμίση Γαβριήλ (επιμ.) «Μελέτες Κοινωνικού Δικαίου και Κοινωνικής Πολιτικής», εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ.291-315, καθώς και το άρθρο του Παναγιώτη Παρασκευά (1998), «Τα Τοπικά Σύμφωνα Απασχόλησης» στην ηλεκτρονική διεύθυνση: www.lawnet.gr/lawnet/eofn/2/topik_sum.asp, (28/9/2004)

αστικών ζωνών, με τη βελτίωση της απασχολησιμότητας και την αύξηση της προσφοράς ίσων ευκαιριών απασχόλησης. Οι προβλεπόμενες δράσεις που εξυπηρετούν αυτό το στόχο είναι: (α) η στήριξη της λειτουργίας κέντρων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, Μονάδες υποστήριξης μειονεκτουσών ομάδων, φροντίδας παιδιών και ηλικιωμένων, προώθησης της ισότητας, (β) τα ολοκληρωμένα σχέδια συνδυασμού κατάρτισης και απασχόλησης, συναρτημένα με τις λοιπές τοπικές παρεμβάσεις στα πλαίσια των ΤΣΑ και άλλες αντίστοιχες πρωτοβουλίες, (γ) η ενίσχυση της απασχόλησης με την δημιουργία μικρών επιχειρήσεων και με επιδότηση αυτών και (δ) ενίσχυση των παρεμβάσεων με την εφαρμογή προγραμμάτων κατάρτισης. Τέλος, άμεσα ωφελούμενοι από τις δράσεις αυτές είναι ο άνεργος πληθυσμός των περιοχών όπου είναι δυνατή η ανάπτυξη παρεμβάσεων.¹¹⁹

❖ Προγράμματα για τα νησιά:

- ♦ **Πρόγραμμα ΑΣΤΕΡΙΑΣ.** Πρόκειται για πρόγραμμα δικτύωσης ΟΤΑ Αιγαίου, Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων & Επαρχείων Αιγαίου και των λοιπών Κρατικών Υπηρεσιών. Ο πολίτης του νησιού που διαμένει σε περιοχή που δεν λειτουργεί η αρμόδια Υπηρεσία δεν χρειάζεται με το τρόπο αυτό να μετακινείται είτε για την υποβολή μιας αίτησης είτε για την παραλαβή ενός πιστοποιητικού. Για τη λειτουργία του προγράμματος "ΑΣΤΕΡΙΑΣ" δημιουργήθηκε σε κάθε Νομαρχία, Επαρχείο και Δήμο του Αιγαίου «Γραφείο του Πολίτη». Το γραφείο αυτό έχει την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή και στελεχώνεται με εξειδικευμένο υπάλληλο, ο οποίος έχει καθήκον την εξυπηρέτηση των πολιτών.¹²⁰

¹¹⁹ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: www.pepkm.gr/business_plan/_3.9.html, (28/9/2004)

¹²⁰ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: <http://www.ypai.gr/bsite/asterias/page/1170,1,0.asp?>, (24/7/2004)

- ♦ **Πρόγραμμα ΙΠΠΟΚΡΑΤΗΣ.** Σκοπός του είναι η υγειονομική θωράκιση των νησιών του Αιγαίου, ώστε να αντιμετωπιστούν δύο κρίσιμα θέματα Υγείας: αυτό της επείγουσας αερομεταφοράς για έκτακτα περιστατικά και της αναβάθμισης και στελέχωσης των Νοσοκομείων, των Κέντρων Υγείας και των Περιφερειακών Ιατρείων. Περιλαμβάνει τηλεϊατρικές υπηρεσίες, πρόγραμμα λειτουργίας ασθενοφόρων στα νησιά, κατασκευή ελικοδρομίων, στελέχωση και εξοπλισμό ιατρείων σε μικρά νησιά, καθώς και σταδιακή υλοποίηση προγράμματος τηλεεκπαίδευσης στα μικρά νησιά.¹²¹

Από τα παραπάνω, φαίνεται χαρακτηριστικά η αποσπασματικότητα των μέτρων τα οποία δεν εντάσσονται σε κάποια ενιαία στρατηγική, ενώ απουσιάζουν μέτρα που να αφορούν τις υποβαθμισμένες συνοικίες των μεγάλων αστικών κέντρων. Στην περίπτωση δε της σύγκρισης μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, αυτή γίνεται γενικά χωρίς να αναφέρονται συγκεκριμένες πόλεις ή περιφέρειες, οι οποίες πλήττονται από τον κοινωνικό αποκλεισμό, ενώ οι δείκτες που χρησιμοποιούνται για τη σύγκριση αφορούν το σχετικό κίνδυνο της φτώχειας, με βάση την κατανομή του εισοδήματος, την καταναλωτική δαπάνη και διάφορες ανέσεις (π.χ. ύδρευση, ηλεκτρικό ρεύμα, τηλεόραση, αυτοκίνητο).¹²²

Τέλος, η μόνη περίπτωση δήμου που αναφέρεται ως ένα παράδειγμα **ορθής πρακτικής** είναι αυτή του **Δήμου Αρχανών** στο νομό Ηρακλείου, η οποία διέπεται από τη φιλοσοφία της δημιουργίας μιας ισχυρής τοπικής οικονομίας, μέσω της αξιοποίησης του ανθρώπινου κεφαλαίου και της ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής.

¹²¹ Σχετικά με το πρόγραμμα αυτό βλ περισσότερες πληροφορίες στο δικτυακό τόπο: http://tovima.dolnet.gr/demo/owa/tobhma.print_unique?e=B&f=12387&m=A36&aa=1, (24/7/2004)

¹²² Τα στοιχεία αφορούν την περίοδο 1982-1999 και αντλούνται από τις Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών. Βλ. «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003. Παράρτημα. Στατιστική αποτύπωση του κοινωνικού αποκλεισμού», σελ. 13-15, καθώς και «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005. Στατιστικό Παράρτημα», σελ. 8-11. Βλ. σχετικά στο Παράρτημα τους πίνακες 5.2-5.5, σελ. 128-129.

Αναλυτικότερα, μέσω ενός συνεκτικού αναπτυξιακού σχεδιασμού που βασίζεται στη συνεργασία του Δήμου, της Αναπτυξιακής Ηρακλείου και των υπολοίπων φορέων της περιοχής, έχει προωθηθεί η προσπάθεια διαφοροποίησης της τοπικής οικονομίας και η δημιουργία ανταγωνιστικών μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Σαν αποτέλεσμα, την τελευταία δεκαετία, η συγκεκριμένη αγροτική περιοχή γνωρίζει σημαντικούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και αύξησης της απασχόλησης. Παράλληλα, ο Δήμος έχει προχωρήσει στην υλοποίηση ενός συνεκτικού και ολοκληρωμένου σχεδίου κοινωνικών παρεμβάσεων (για την πρόσβαση στην απασχόληση, τους πόρους, τα αγαθά και τις υπηρεσίες, καθώς και την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού) με στόχο την άρση του κοινωνικού αποκλεισμού και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής.¹²³

2.3. Η περίπτωση της Αγγλίας

2.3.1. Το Παράδειγμα μιας Οργανωμένης Πολιτικής για την Ανανέωση των Συνοικιών

Όπως φαίνεται από τα ΕΣΔεν του Ηνωμένου Βασιλείου, και κυρίως το δεύτερο για την περίοδο 2003-2005, στην Αγγλία δίνεται μεγάλη βαρύτητα στην επικέντρωση του ενδιαφέροντος στη **«διοίκηση των συνοικιών»** (neighbourhood management), ώστε να επιτευχθεί η «ανανέωσή» τους (neighbourhood renewal) και, έτσι, να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός των κοινωνικών ομάδων που ζουν στις «στερημένες συνοικίες» (deprived neighbourhoods).

Στα πλαίσια αυτά, το 1997 συστάθηκε από τον πρωθυπουργό **«η Μονάδα Κοινωνικού Αποκλεισμού»¹²⁴** [Social Exclusion Unit (SEU)] με σκοπό να

¹²³ Βλ. παρ. «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005», σελ. 48-49.

¹²⁴ Η Μονάδα αυτή επανδρώνεται με ένα μίγμα δημοσίων υπαλλήλων από διάφορες κυβερνητικές υπηρεσίες και εξωτερικών εμπειρογνομόνων από οργανώσεις με εμπειρία στον κοινωνικό αποκλεισμό. Η αποστολή της καλύπτει την Αγγλία μόνο, αλλά κρατάει στενή επαφή με

βοηθήσει στη βελτίωση της κυβερνητικής δράσης για τη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού. Η μονάδα αυτή εργάζεται κυρίως πάνω σε συγκεκριμένα προγράμματα, που επιλέγονται μετά από τις διαβουλεύσεις με άλλους Υπουργούς και προτάσεις από τις ενδιαφερόμενες ομάδες.

Από τον Μάιο του 2002, η «SEU» έχει βρεθεί μέσα στο νέο **«Γραφείο του Αναπληρωτή Πρωθυπουργού»**¹²⁵ (Office of the Deputy Prime Minister) και αναφέρεται στον πρωθυπουργό μέσω του αναπληρωτή πρωθυπουργού. Αυτό το νέο τμήμα φέρνει τη «SEU» σε επαφή με μερικούς από εκείνους που υλοποιούν διάφορες πτυχές της πολυδιάστατης κυβερνητικής στρατηγικής, που έχει ως σκοπό να επιτύχει κοινωνική δικαιοσύνη και ποιότητα ζωής για όλους-όπως είναι η **«Μονάδα Ανανέωσης Συνοικιών»** (Neighbourhood Renewal Unit),¹²⁶ που είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή της **«Εθνικής Στρατηγικής για την Ανανέωση των Συνοικιών»**.

Η στρατηγική αυτή, που περιλαμβάνεται και στο ΕΣΔεν του Ηνωμένου Βασιλείου για την περίοδο 2003-2005 ως παράδειγμα ορθής πρακτικής (good practice), παρουσιάστηκε από τον Πρωθυπουργό στις 15 Ιανουαρίου 2001 και βασίζεται σε έκθεση που εκπονήθηκε από τη «SEU», με το όνομα *«Μια νέα δέσμευση για την ανανέωση των συνοικιών: Πρόγραμμα Δράσης της Εθνικής Στρατηγικής»*.¹²⁷ Η έκθεση αυτή αντιπροσωπεύει το κυβερνητικό όραμα για τη μείωση του χάσματος μεταξύ των στερημένων συνοικιών και του υπολοίπου της χώρας, μέσω της επίτευξης οικονομικής ευημερίας, ασφάλειας, υψηλής ποιότητας στην εκπαίδευση, αξιοπρεπούς κατοικίας και καλύτερης υγείας στα φτωχότερα μέρη, έτσι ώστε μέσα σε 10 έως 20 έτη κανένας να μην αντιμετωπίζει

τις αρμόδιες υπηρεσίες της Σκωτίας, Ουαλίας και Βόρειας Ιρλανδίας, οι οποίες έχουν τις δικές τους στρατηγικές για τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Βλ. δικτυακό τόπο: www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm (11/5/2004).

¹²⁵ Το Γραφείο του Αναπληρωτή Πρωθυπουργού είναι υπεύθυνο για την περιφερειακή πολιτική στην Αγγλία και έχει ως σκοπό την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης στις περιφέρειες της Αγγλίας. Βλ. δικτυακό τόπο: www.odpm.gov.uk/ (20/4/2004)

¹²⁶ Βλ. δικτυακό τόπο: www.neighbourhood.gov.uk/ (5/5/2004)

¹²⁷ Βλ. Cabinet Office, "A New Commitment to Neighbourhood Renewal. National Strategy Action Plan. Report by the Social Exclusion Unit", January 2001, Crown Copyright. Η έκθεση διαθέσιμη στο διαδίκτυο, στη διεύθυνση: <http://www.neighbourhood.gov.uk/publicationsdetail.asp?id=89>, (10/5/2004)

σοβαρά μειονεκτήματα εξαιτίας του τόπου στον οποίο ζει. Είναι το αποτέλεσμα συλλογικής δουλειάς **18 «Ομάδων Πολιτικής Δράσης»**¹²⁸ (Policy Action Teams-PATs), οι οποίες ιδρύθηκαν για να προωθήσουν ένα εντατικό πρόγραμμα χάραξης πολιτικής και εργάστηκαν υπό το συντονισμό της «SEU», εξετάζοντας διάφορα θέματα που αφορούν τις υποβαθμισμένες συνοικίες, όπως είναι η απασχόληση, οι δεξιότητες, η στέγαση και η αντικοινωνική συμπεριφορά. Καθεμία από τις Ομάδες αυτές διατύπωσε τα συμπεράσματα και τις συστάσεις της μέσω εκθέσεων, συμβάλλοντας καθοριστικά στην κατανόηση των προβλημάτων των στερημένων συνοικιών από την κυβέρνηση και παρέχοντας μια σημαντική πηγή προτάσεων για μελλοντική κυβερνητική δράση.¹²⁹

2.3.2. Η Επιλογή των Περιοχών-Στόχων: «Οι Δείκτες Στέρησης»

Στα πλαίσια της προαναφερόμενης «Εθνικής Στρατηγικής για την Ανανέωση των Συνοικιών», η **επιλογή των στερημένων περιοχών** προς τις οποίες θα χορηγηθεί η χρηματική ενίσχυση για την ανάκαμψή τους, κυρίως από «Ταμείο Ανανέωσης Συνοικιών» (Neighbourhood Renewal Fund) και δευτερευόντως από το «Ταμείο Ενίσχυσης Κοινοτήτων» (Community Empowerment Fund), γίνεται με βάση τους **«Δείκτες Στέρησης 2000»**¹³⁰ (Indices of Deprivation 2000). Οι δείκτες αυτοί συγκεντρώνουν τα ποσοστά στέρησης σε

¹²⁸ Καθεμία από τις ομάδες αυτές ασχολήθηκε με μια συγκεκριμένη θεματική, απ' όπου πήρε και το όνομά της. Έτσι, έχουμε: PAT 1-Jobs, PAT 2-Skills, PAT 3- Business, PAT 4-Neighbourhood Management, PAT 5-Housing Management, PAT 6-Neighbourhood Wardens, PAT 7-Unpopular Housing, PAT 8-Anti-Social Behaviour, PAT 9-Community Self-Help, PAT 10-Arts And Sport, PAT 11-Schools Plus, PAT 12-Young People, PAT 13-Shops, PAT 14-Financial Services, PAT 15-Information Technology, PAT 16-Learning Lessons, PAT 17-Joining It Up Locally, PAT 18-Better Information .

¹²⁹ Βλ. μια περίληψη των εκθέσεων αυτών στο «National Strategy for Neighbourhood Renewal. Policy Action Team report summaries: a compendium», April 2000, Crown Copyright. Η έκθεση είναι διαθέσιμη στο διαδίκτυο, στη διεύθυνση: www.socialexclusionunit.gov.uk/published.htm, (7/4/2004)

¹³⁰ Οι δείκτες αυτοί δημοσιεύτηκαν από το Τμήμα Περιβάλλοντος, Μεταφορών και των Περιοχών [The Department of the Environment, Transport and the Regions (DETR)], το οποίο βασίστηκε για την έκδοσή τους σε μια αναθεώρηση των «δεικτών της τοπικής στέρησης του 1998» (ILD). Βλ. σχετικά Research & Intelligence Team Department of Environment & Regeneration (2002), "INDICES OF DEPRIVATION, Luton Analysis within the Regional and National Context", Luton, σελ.1.

περιφερειακό επίπεδο (ward level) και **επίπεδο τοπικών αρχών** (local authority district level) και αφορούν έξι κύρια πεδία:

- ❖ **το εισόδημα**, μετράει τα άτομα που έχουν χαμηλά εισοδήματα,
- ❖ **την απασχόληση**, μετράει τον εξαναγκασμένο αποκλεισμό από την εργασία,
- ❖ **την υγεία**, διακρίνει τα άτομα των οποίων η ποιότητα ζωής εξασθενίζει είτε λόγω αρρώστιας ή αναπηρίας,
- ❖ **την εκπαίδευση**, μετράει την έλλειψη προσόντων μεταξύ ενηλίκων και παιδιών διαφορετικών ηλικιών σε μια τοπική περιοχή,
- ❖ **τη στέγαση**, διακρίνει εκείνα τα άτομα που δεν έχουν ικανοποιητική κατοικία ή είναι άστεγα **και**
- ❖ **τη γεωγραφική πρόσβαση στις υπηρεσίες**, εστιάζει στις αποστάσεις που είναι απαραίτητο να διανυθούν ώστε να υπάρξει πρόσβαση σε ουσιώδεις υπηρεσίες. Εστιάζει μόνο στα άτομα χαμηλών εισοδημάτων, επειδή είναι πιο πιθανό αυτά τα άτομα να βιώνουν τα μειονεκτήματα της έλλειψης πρόσβασης στις υπηρεσίες.

Συγκεκριμένα, ορισμένοι από τους δείκτες αυτούς, που αποτελούν μια βασική πηγή πληροφόρησης για τις στερημένες περιοχές, είναι οι ακόλουθοι:

Indicator	Δείκτης
Εισοδηματική στέρηση:	
Adults in Income Support households (DSS) for 1998	Ενήλικες σε οικογένειες εισοδηματικής υποστήριξης για το 1998
Children in Income Support households (DSS) for 1998	Παιδιά σε οικογένειες εισοδηματικής υποστήριξης για το 1998
Adults in Disability Working Allowance households (DSS) for 1999	Ενήλικες σε εργαζόμενες οικογένειες επιδόματος αναπηρίας για το 1999
Children in Disability Working Allowance households (DSS) for 1999	Παιδιά σε εργαζόμενες οικογένειες επιδόματος αναπηρίας για το 1999
Στέρηση απασχόλησης:	

Unemployment claimant counts (JUVOS, ONS) average of May 1998, August 1998, November 1998 and February 1999	Μέσος όρος αιτούντων ανέργων για τον Μάιο 1998, τον Αύγουστο 1998, τον Νοέμβριο 1998 και τον Φεβρουάριο 1999
People out of work but in TEC delivered government supported training (DfEE)	άνθρωποι άνεργοι που παρακολούθησαν σεμινάρια κατάρτισης
Incapacity Benefit recipients aged 16-59 (DSS) for 1998	Παραλήπτες οφελών ανικανότητας ηλικίας 16-59 για το 1998
Έλλειψη υγείας και αναπηρία:	
Comparative Mortality Ratios for men and women at ages under 65.	Συγκριτικές αναλογίες θνησιμότητας για τους άνδρες και τις γυναίκες στις ηλικίες κάτω από 65
Proportion of people of working age (16-59) receiving Incapacity Benefit or Severe Disablement Allowance (DSS) for 1998 and 1999 respectively	Ποσοστό ανθρώπων σε ηλικία εργασίας (16-59) που λαμβάνουν επίδομα αναπηρίας για το 1998 και το 1999 αντίστοιχα
Age and sex standardised ratio of limiting long term illness (1991 Census)	Τυποποιημένη αναλογία ηλικίας και φύλου περιοριστικής μακροχρόνιας ασθένειας
Εκπαίδευση, δεξιότητες και κατάρτιση:	
Working age adults with no qualifications (3 years aggregated LFS data at district level, modelled to ward level) for 1995-98	Ενήλικες σε ηλικία εργασίας χωρίς προσόντα για το 1995-1998
Children aged 16 and over who are not in full time education (Child Benefit data - DSS) for 1999	Παιδιά ηλικίας 16 και πάνω που δεν είναι πλέον στην πλήρη εκπαίδευση για το 1999
Primary school children with English as an additional language (DfEE) for 1998	Παιδιά σχολείων πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης με τα αγγλικά ως πρόσθετη γλώσσα για το 1998
Στέριση κατοικίας:	
Homeless households in temporary accommodation (Local Authority HIP Returns) for 1997-98	Άστεγες οικογένειες σε προσωρινή στέγαση για το 1997-98
Overcrowded households, (more than one person per room)	Επιβαρυμένα νοικοκυριά (περισσότερα από ένα άτομα σε κάθε δωμάτιο)
Γεωγραφική πρόσβαση στις υπηρεσίες:	
Access to a post office (General Post Office Counters) for April 1998	Πρόσβαση σε ταχυδρομείο για τον Απρίλιο του 1998

Access to food shops (Data Consultancy) 1998	Πρόσβαση σε καταστήματα τροφίμων για το 1998
Access to a primary school (5-8 year olds) (DfEE) for 1999	Πρόσβαση σε σχολείο πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης για το 1999

Πηγή: Research & Intelligence Team Department of Environment & Regeneration (2002), "INDICES OF DEPRIVATION, Luton Analysis within the Regional and National Context", Luton.

Με βάση τους παραπάνω δείκτες, σε κάθε περιφέρεια δίνεται ένα αποτέλεσμα (score) και μια σειρά (rank) σε κάθε πεδίο (domain), που βασίζεται στην επίδοσή της σχετικά με τους δείκτες.¹³¹ Επίσης, κάθε περιφέρεια έχει ένα **συνολικό αποτέλεσμα** (overall score) για τους «Δείκτες Στέρησης», που είναι το άθροισμα των σταθμισμένων αποτελεσμάτων κάθε πεδίου. Η βαρύτητα κάθε πεδίου είναι: εισόδημα 25%, απασχόληση 25%, υγεία & ανικανότητα 15%, εκπαίδευση, δεξιότητες & κατάρτιση 15%, στέγαση 10% και γεωγραφική πρόσβαση στις υπηρεσίες 10%.¹³²

Έτσι, όσον αφορά για παράδειγμα τις περιφέρειες του Δήμου Dudley και του Newham, απ'ότι φαίνεται παρακάτω στους πίνακες, οι περιφέρειες του Newham βρίσκονται σε πολύ χειρότερη θέση (rank) σχετικά με αυτές του Dudley όσον αφορά το συνολικό αποτέλεσμα των «δεικτών στέρησης» [Index of Deprivation (ID)].¹³³

Οι Περιφέρειες του Dudley

Περιφέρεια	INDEX	RANK*	Worst 10%
	Score	(Nationally)	Nationally
Εθνικός Μέσος Όρος	2.61		

¹³¹ Αξίζει να σημειωθεί πως η έλλειψη κατάλληλων δεικτών για την εγκληματικότητα και το φυσικό περιβάλλον αναγνωρίζεται ως σοβαρή παράλειψη. Επίσης, το πεδίο της γεωγραφικής πρόσβασης στις υπηρεσίες δεν περιλαμβάνει υπηρεσίες ελεύθερου χρόνου (leisure services).

¹³² Περιλαμβάνονται πληροφορίες και για την παιδική φτώχεια, που αντιπροσωπεύεται από το ποσοστό των παιδιών που ζουν σε χαμηλόμισθα νοικοκυριά. Αυτό αποτελεί ένα υποπεδίο του εισοδήματος και όχι ένα πεδίο από μόνο του. Βλ. δικτυακό τόπο: <http://www.gov.uk/regionalIntelligence/deprivation>, (26/4/2004)

¹³³ Βλ. την απεικόνιση της κατάστασης στέρησης σε κάθε περιφέρεια στους χάρτες στις σελ.129-131 του Παραρτήματος.

Amblecote	0.92	4286	
Belle Vale and Hasbury	2.10	3018	
Brierley Hill	9.60	746	✓
Brockmoor and Pensett	9.49	770	✓
Castle and Priory	11.71	360	✓
Coseley East	4.89	1748	
Coseley West	1.45	3632	
Gornal	2.69	2581	
Halesowen North	0.24	5337	
Halesowen South	0.00	6076	
Hayley Green	0.38	5118	
Kingswinford North and Wall Heath	0.00	6076	
Kingswinford South	0.00	6049	
Lye and Wollescote	9.32	803	✓
Netherton and Woodside	9.17	830	✓
Norton	0.00	6076	
Pedmore and Stourbridge East	0.00	6076	
Quarry Bank and Cradley	2.29	2873	
St Andrews	5.97	1489	
St James's	6.74	1328	
St Thomas's	10.73	517	✓
Sedgley	0.21	5382	
Wollaston and Stourbridge West	0.00	6076	
Wordsley	0.99	4181	

**Υπάρχουν 8619 περιφέρειες στην Αγγλία*

Πηγή: DETR

Δικτυακός Τόπος: www.dudley.gov.uk/about/socwellbeing/locdepriv/content.htm

Περιφέρειες του Newham – Δείκτες Στέρησης 2000 - αποτελέσματα			
Περιφέρεια	ID 2000 score	England & Wales rank	Greater London rank
Ordance	75.06	35	1
Beckton	70.52	79	8
Canning Town and Grange	65.37	158	14
St. Stephens	63.56	196	21
Stratford	63.00	206	24
Park	62.77	217	27
Little Ilford	62.45	223	29
Plaistow	62.17	231	31
Manor Park	61.17	244	37
Plashet	58.50	295	46
West Ham	56.65	344	54
Hudsons	54.53	413	70
Upton	54.40	422	73
Custom House and Silvertown	53.50	450	79
Kensington	53.47	453	80
Castle	53.14	462	83
Monega	53.07	465	85
New Town	52.18	492	90
Wall End	51.35	516	101
Forest Gate	50.80	532	104
South	50.72	536	105
Central	50.23	556	111
Bemersyde	48.04	650	134
Greatfield	41.37	1027	186

Source: DTLR

Δικτυακός τόπος: www.newham.info/Wards_IMD2000.htm

Σύμφωνα, λοιπόν, με τα παραπάνω, στα πλαίσια της «Εθνικής Στρατηγικής για την Ανανέωση των Συνοικιών» ως οι **πιο στερημένες περιοχές**, προς τις οποίες θα μοιραζόταν το ποσό των 100 εκατομμυρίων λιρών από το «Ταμείο Ανανέωσης Συνοικιών» [Neighbourhood Renewal Fund(NRF)] για την περίοδο 2001-2002, επιλέχθηκαν οι εξής 88 τοπικές αρχές:¹³⁴

Local authority name	NRF allocation (£m)	Local authority name	NRF allocation (£m)
Allerdale	0.214	Lewisham	0.613
Ashfield	0.241	Lincoln	0.100
Barking and Dagenham	0.408	Liverpool	5.033
Barnsley	1.361	Luton	0.377
Barrow-in-Furness	0.460	Manchester	5.149
Birmingham	5.511	Mansfield	0.575
Blackburn with Darwen	1.084	Middlesbrough	1.312
Blackpool	0.752	Newcastle upon Tyne	1.711
Bolsover	0.367	Newham	3.333
Bolton	1.356	North Tyneside	0.768
Bradford	2.453	Nottingham	2.311
Brent	0.570	Oldham	1.168
Brighton and Hove	0.342	Pendle	0.490
Bristol	0.891	Penwith	0.207
Burnley	0.318	Plymouth	0.529
Camden	1.055	Portsmouth	0.239
Coventry	1.322	Preston	0.630
Croydon	0.145	Redcar and Cleveland	0.868
Derby	0.813	Rochdale	1.220
Derwentside	0.371	Rotherham	0.917
Doncaster	2.197	Salford	1.360
Dudley	0.380	Sandwell	2.013
Ealing	0.229	Sedgefield	0.285
Easington	1.108	Sefton	1.408
Enfield	0.465	Sheffield	2.395
Gateshead	1.161	South Tyneside	1.346
Great Yarmouth	0.497	Southampton	0.215
Greenwich	0.970	Southwark	1.978
Hackney	2.941	St Helens	0.968
Halton	0.982	Stockton-on-Tees	0.963
Hammersmith and Fulham	0.258	Stoke-on-Trent	1.008
Haringey	1.334	Sunderland	1.791
Hartlepool	0.784	Tameside	0.335
Hastings	0.344	Tower Hamlets	2.656
Hyndburn	0.323	Wakefield	1.110
Islington	1.568	Walsall	1.780
Kensington and Chelsea	0.270	Waltham Forest	0.638
Kerrier	0.403	Wandsworth	0.100
Kingston upon Hull	1.877	Wansbeck	0.345
Kirklees	0.748	Wear Valley	0.427
Knowsley	1.848	Westminster	0.374
Lambeth	0.605	Wigan	0.681
Leeds	2.099	Wirral	1.269
Leicester	2.094	Wolverhampton	1.482
	Totals		100.000

¹³⁴ Η χρηματοδότηση για το 2002-2003 θα ανερχόταν σε 300 εκατ λίρες και για το 2003-2004 σε 400 εκατ. λίρες. Η παροχή της χρηματοδότησης γίνεται, βέβαια, υπό όρους Βλ. Cabinet Office, "A New Commitment to Neighbourhood Renewal. National Strategy Action Plan Report by the Social Exclusion Unit", January 2001, Crown Copyright, σελ.87-88.

2.4. Η πεπίπτωση της Γερμανίας

2.4.1. Η Ανάπτυξη Μέτρων Ευρείας Κλίμακας για τις Περιοχές που Αντιμετωπίζουν Προβλήματα Αποκλεισμού-«Η Κοινωνικά Περιεκτική Πόλη»

Στη Γερμανία, τα Länder και οι τοπικές αρχές είναι πυλώνες του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Εξαιτίας της ομοσπονδιακής δομής της χώρας και του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος των τοπικών αρχών για αυτονομία, οι διάφορες στρατηγικές για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο τείνουν να είναι διαφορετικές. Παρόλο, όμως, που το σύστημα είναι αποκεντρωμένο και το κάθε Länder έχει δικαίωμα ανάπτυξης των δικών του πρωτοβουλιών και προγραμμάτων ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες κάθε περιφέρειας, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση σε συνεργασία με τα Länder μπορεί να θέτει σε λειτουργία προγράμματα εθνικής εμβέλειας.

Στα πλαίσια αυτά, όσον αφορά την χωρική διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού, τα ΕΣΔεν της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας αναγνωρίζουν «πως τα προβλήματα του κοινωνικού αποκλεισμού συγκεντρώνονται ιδιαιτέρως σε πυκνοκατοικημένες και περιφερειακές περιοχές των μεγαλουπόλεων, όπου οι δημόσιοι χώροι εμφανίζονται παραμελημένοι και οι προβλέψεις στέγασης, οι συνθήκες διαβίωσης, οι κοινωνικές και πολιτιστικές υποδομές είναι ανεπαρκείς. Οι κοινωνικές ομάδες που συγκεντρώνονται σε αυτές τις περιοχές, εξαιτίας της προσωπικής και της οικογενειακής τους κατάστασης, έχουν περιορισμένες δυνατότητες όσον αφορά τη συμμετοχή τους στην οικονομική και κοινωνική ζωή. Ως αποτέλεσμα αυτού του συνδυασμού οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων, καθώς και των προβλημάτων αστικής ανάπτυξης, αυτές οι αστικές περιοχές είναι πιθανό να αντιμετωπίζουν

*προβλήματα, όπως είναι η χρήση ναρκωτικών ουσιών και η αύξηση των επιπέδων βίας και βανδαλισμού».*¹³⁵

Για την αντιμετώπιση της κατάστασης αυτής, από το 1999 η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και τα Länder επέκτειναν την υποστήριξη αστικής ανάπτυξης (urban development support) με την υιοθέτηση ενός προγράμματος που ονομάζεται **«Περιοχές με ειδικές αναπτυξιακές ανάγκες-η Κοινωνικά Περιεκτική Πόλη»** (αγγλ. "Districts With Special Development Needs – the Socially Integrative City", γερμ. "Die soziale Stadt"). **Σκοπός** του προγράμματος είναι να συμβάλλει στην αντιμετώπιση των διευρυνόμενων κοινωνικο-χωρικών προβλημάτων στις πόλεις μέσω της προώθησης μέτρων και δράσεων ανάπτυξης σε υποβαθμισμένες περιοχές πόλεων, που παρουσιάζουν ιδιαίτερες ανάγκες, ενθαρρύνοντας τη συμμετοχή της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και τη συνεργασία μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων ατόμων.¹³⁶

Στα πλαίσια του προγράμματος αυτού, το οποίο χρηματοδοτείται τόσο από τον ομοσπονδιακό προϋπολογισμό, όσο και από τα Länder και τις τοπικές αρχές¹³⁷, θεωρείται πως *«έχουν επιτευχθεί σημαντικοί βραχυπρόθεσμοι στόχοι με σκοπό την επίτευξη ισότητας για τους κοινωνικά μειονεκτούντες πολίτες. Αυτή είναι ιδιαίτερα η περίπτωση της δραστηριοποίησης των πολιτών που ζουν στις **μειονεκτούσες περιοχές** των πόλεων. Σε αυτές τις κοινότητες, έχουν εγκαθιδρυθεί νέες οργανωτικές και διοικητικές δομές για την επίτευξη μιας ολοκληρωμένης ανάπτυξης. Τα διάφορα μέτρα περιλαμβάνουν τους τοπικούς δρώντες στις διαδικασίες και τις αποφάσεις, των οποίων οι δραστηριότητες*

¹³⁵ Βλ. Federal Republic of Germany (2001), "National Action Plan to Combat Poverty and Social Exclusion 2001-2003", p.40, (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)

¹³⁶ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: www.sozialestadt.de/en/programm, (6/8/2004)

¹³⁷ Οι ομοσπονδιακοί προϋπολογισμοί διέθεσαν για το 1999 και 2000, € 51.13 εκατομμύρια ετησίως, ενώ για το 2001 και 2002 διέθεσαν € 76.69 εκατομμύρια ετησίως. Έτσι, με μια συμπληρωματική χρηματοδότηση από τα Länder και τις τοπικές αρχές, για τα πρώτα τέσσερα χρόνια λειτουργίας του προγράμματος διατέθηκαν συνολικά 766.92 εκατομμύρια ευρώ. Η ομοσπονδιακή χρηματοδότηση αυξήθηκε ακόμα περισσότερο για το 2003 και έφτασε τα € 80 εκατομμύρια.

αποτελούν προαπαιτούμενο για την μακροπρόθεσμη επιτυχία του προγράμματος». ¹³⁸

Με σκοπό να γίνει αντιληπτή η ευρύτητα της εμβέλειας του προγράμματος, ενδεικτικά αναφέρεται πως, βάσει των στοιχείων που περιλαμβάνονται στο πρώτο ΕΣΔεν, σε γενικές γραμμές, διαμέσου του προγράμματος είχε παρασχεθεί από το 1999 έως το 2000 υποστήριξη και βοήθεια για 210 μέτρα σε 157 δήμους ¹³⁹. Από τότε, το πρόγραμμα έχει επεκταθεί κατά πολύ και ο αριθμός των δήμων στους οποίους εφαρμόζεται αυξήθηκε. Έτσι, βάσει νεότερων στοιχείων, έως το Νοέμβριο του 2003 το πρόγραμμα είχε εφαρμοστεί σε 331 περιοχές 229 δήμων. ¹⁴⁰

Όλες οι περιοχές του προγράμματος εμφανίζουν μια σύνθετη σειρά προβλημάτων, παραδείγματος χάριν όσον αφορά το κοινωνικό και οικονομικό πεδίο, την απασχόληση και την κατάσταση των κτιρίων, το χώρο ζωής και το περιβάλλον, καθώς και ελλείψεις σε σημαντική υποδομή (όπως είναι τα σχολεία, τα πολιτιστικά ιδρύματα και τα κατάλληλα εμπορικά κέντρα). Έτσι, ως δύο βασικοί τύποι περιοχών που εμφανίζουν «ειδικές ανάγκες ανάπτυξης» (special development needs) έχουν προκύψει: οι γειτονίες στο εσωτερικό των πόλεων με τα πολύ παλιά κτίρια και τα μεγάλα οικοδομικά συγκροτήματα. ¹⁴¹

Στις ταξινομήσεις των συγκεκριμένων μέτρων και των προγραμμάτων για να βελτιωθούν οι καταστάσεις και οι προοπτικές σε αυτές τις περιοχές, οι κατασκευές, οι δραστηριότητες διοίκησης του χώρου (space management activities) και οι περιοχές κοινωνικής πολιτικής (social policy areas)

¹³⁸ Βλ. Federal Republic of Germany (2003), "Strategies to Enhance Social Integration, National Action Plan against Poverty and Social Exclusion 2003-2005", p.21-22, (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)

¹³⁹ Βλ. παρ. Federal Republic of Germany (2001), "National Action Plan to Combat Poverty and Social Exclusion 2001-2003", p.40

¹⁴⁰ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: www.sozialestadt.de/en/gebiete/, (7/8/2004). Σχετικά με την απεικόνιση των περιοχών-στόχων του προγράμματος, βλέπε το Χάρτη στη σελ.132 του Παραρτήματος.

¹⁴¹ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: www.sozialestadt.de/en/veroeffentlichungen/endbericht/summary.1.phtml, (7/8/2004)

καταλαμβάνουν όλο και πιο δεσπόζουσα θέση. Έτσι, όπως φαίνεται και από τον πίνακα που παρατίθεται παρακάτω, «το περιβάλλον διαβίωσης και ο δημόσιος χώρος» είναι ο πιο συχνά αναφερμένος τομέας δραστηριότητας με ποσοστό, 81%, ενώ ακολουθούν οι εξής τομείς: «βελτίωση της εικόνας και δημόσιες σχέσεις» (77%), «παιδί και ευημερία νεολαίας» (70%), «αθλητισμός και αναψυχή» (70%) και «κοινωνικές δραστηριότητες και κοινωνική υποδομή» (68%).

Θέματα δράσης των μέτρων και των προγραμμάτων							
Όρος στα αγγλικά	Όρος στα ελληνικά	Θέμα δράσης μέτρου			Εμφανές θέμα δράσης		
		ABS	%	Σειρά	ABS	%	Σειρά
Living environment and public space (security)	Περιβάλλον διαβίωσης και δημόσιος χώρος (ασφάλεια)	180	81.1	1	83	37.4	1
Image and public relations	Εικόνα και δημόσιες σχέσεις	171	77.0	2	72	32.4	3
Child and youth welfare	Παιδί και ευημερία νεολαίας	156	70.3	3	66	29.7	5
Sports and recreation	Αθλητισμός και αναψυχή	155	69.8	4	43	19.4	11
Social activities and social infrastructure	Κοινωνικές δραστηριότητες και κοινωνική υποδομή	151	68.0	5	80	36.0	2
Urban district culture	Αστικός πολιτισμός περιοχής	142	64.0	6	49	22.1	10
Schools and education in the district	Σχολεία και εκπαίδευση στην περιοχή	140	63.1	7	63	28.4	6
Integration of diverse social and ethnic groups	Ενσωμάτωση των διαφορετικών κοινωνικών και εθνοτικών ομάδων	128	57.7	8	70	31.5	4
Qualifications and training	Προσόντα και κατάρτιση	124	55.9	9	58	26.1	7
Employment	Απασχόληση	121	54.5	10	50	22.5	9
Local housing market and housing industry	Τοπική αγορά κατοικίας και βιομηχανία κατοικίας	119	53.6	11	51	23.0	8
Transport	Μεταφορά	118	53.2	12	22	9.9	12
Environment	Περιβάλλον	94	42.3	13	12	5.4	14
Family services	Οικογενειακές υπηρεσίες	91	41.0	14	9	4.1	15
Senior citizen services	Υπηρεσίες πολιτών	74	33.3	15	8	3.6	16
Accumulation of neighbourhood assets	Συσώρευση των προτερημάτων της γειτονιάς	64	28.8	16/17	15	6.8	13
Health	Υγεία	64	28.8	16/17	5	2.3	17
Other	Λοιπά	2	0,9	18	2	0,9	18

Πηγή: δεύτερη έρευνα - "Deutsches Institut für Urbanistik 2002"

Δικτυακός τόπος: www.sozialestadt.de/en/veroeffentlichungen/endbericht/summary.1.phtml, (7/8/2004)

Δίπλα σε αυτές τις δραστηριότητες, οι αρχές κάθε δήμου σχεδιάζουν επιμέρους στρατηγικές δράσεις που αφορούν την αστική ανάπτυξη των μειονεκτούντων περιοχών τους. Στα πλαίσια αυτής της τακτικής, ως παράδειγμα **ορθής πρακτικής** αναφέρεται στο ΕΣΔεν η περίπτωση της **Βρέμης** (Bremen), η οποία αναπτύσσεται στην υποενότητα που ακολουθεί.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί πως για το συντονισμό αυτής της διαδικασίας, στο Βερολίνο έχει εγκαθιδρυθεί το «**Γερμανικό Ινστιτούτο για τις Αστικές Υποθέσεις**» (αγγλ. “German Institute of Urban Affairs”, γερμ. “Deutsches Institut für Urbanistik”) με σκοπό την διαπεριφερειακή ανταλλαγή πληροφοριών, συμβουλών και εμπειριών σε σχέση με την εφαρμογή τοπικών δράσεων και την αξιολόγησή τους.¹⁴²

2.4.1.1. Βρέμη

2.4.1.1.1. Η εφαρμογή του προγράμματος «η Κοινωνικά Περιεκτική Πόλη» στην περιοχή του Χεμέλιγκεν

Το Χεμέλιγκεν (Hemelingen) είναι μια περιοχή της πόλης της Βρέμης όπου είναι εμφανή τα δυσμενή οικονομικά αποτελέσματα της βιομηχανικής παρακμής, καθώς και οι αρνητικές συνέπειες αυτών για το φυσικό περιβάλλον και την κοινωνική δομή. Στα προβλήματα αυτά, προστίθεται ο ρατσισμός απέναντι στις εθνοτικές ομάδες (ethnic groups) και η μακρόχρονη ανεργία, που οδηγεί στην αύξηση του επιπέδου φτώχειας του πληθυσμού.

Για την αντιμετώπιση αυτής της δυσμενούς παρακμής έχει τεθεί σε εφαρμογή ένα πακέτο μέτρων και ένα δομημένο πρόγραμμα το οποίο συνδυάζει **τέσσερα πεδία δράσης**: την αναζωογόνηση της οικονομικής δραστηριότητας, νέες θέσεις εργασίας και υπηρεσίες στην περιοχή, οικιστική ανάπτυξη και ανανέωση των σημείων εστίασης (focal points) στην περιοχή.

¹⁴² Βλ. παρ. Federal Republic of Germany (2001), “National Action Plan to Combat Poverty and Social Exclusion 2001-2003”, p.41

Αυτά τα μέτρα συνοδεύονται από μια ευρεία κλίμακα πρωτοβουλιών και άλλων υποστηρικτικών δραστηριοτήτων, όπως διαγωνισμούς, εργαστήρια (workshops), συνεργατικά εγχειρήματα (collaborative ventures), αξιολόγηση και δημόσιες σχέσεις (public relations). Μια κρίσιμη όψη όλων αυτών είναι ότι η επενδυτική βοήθεια που παρέχεται και συνδέεται με την άμεση επανένταξη των κατοίκων στην αγορά εργασίας (μέσω προγραμμάτων εκπαίδευσης, επανακατάρτισης, δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας).

Τέλος, η χρηματοδότηση για αυτό το έργο υπολογίζεται σε περίπου 17 εκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2000-2006¹⁴³.

2.4.1.1.2. Το πρόγραμμα «Ζώντας στις Συνοικίες»

Το πρόγραμμα «Ζώντας στις Συνοικίες» (αγγλ. Living in Neighbourhoods, γερμ. Wohnen in Nachbarschaften) αποτελεί από το 1998 μέρος μιας μακροπρόθεσμης, αστικής, κοινωνικής και αναπτυξιακής πολιτικής για την πόλη της Βρέμης.

Η κύρια έμφαση εδώ δίνεται στην **οικιστική και περιφερειακή ανάπτυξη**, καθώς και στην παροχή υποστήριξης στις συνοικίες (neighbourhoods) με σκοπό τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και της καθημερινής ζωής των κατοίκων, σε στενή σχέση με τις διοικητικές αρχές, την τοπική διοίκηση, τους κατοίκους, τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες και τις τοπικές πρωτοβουλίες. Δέκα περιφέρειες στην πόλη της Βρέμης έχουν ορισθεί ως περιοχές ανάπτυξης (development areas), κυρίως εκείνες με μεγάλα οικοδομικά συγκροτήματα ή άλλες περιοχές με ιδιαίτερες ανάγκες κοινωνικής ανάπτυξης. Γι' αυτές τις περιοχές, διατίθεται ετησίως το ποσό των 150.000 ευρώ για κάθε μια ξεχωριστά, το οποίο αποδίδεται με βάση τις αρχές της αιτίας και της βοηθητικής χρηματοδότησης.¹⁴⁴

¹⁴³ Βλ. παρ. Federal Republic of Germany (2001), "National Action Plan to Combat Poverty and Social Exclusion 2001-2003", p.64

¹⁴⁴ Στοιχεία από την ιστοσελίδα: http://www.bremen-tenever.de/Wohnen%20in%20Nachbarschaften%20-%20Soziale%20Stadt_WiN%20-%20Soziale%20Stadt.html, (6/8/2004)

2.5. Η περίπτωση της Ολλανδίας

2.5.1. Η Αστική Πολιτική ως Όργανο για την Αντιμετώπιση των Προβλημάτων των Φτωχών Περιοχών

Τα ΕΣΔεν της Ολλανδίας αναγνωρίζουν πως **το να ζει κάποιος σε μια φτωχή γειτονιά** αποτελεί έναν από τους παράγοντες¹⁴⁵ που επηρεάζουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, δηλαδή το φυσικό περιβάλλον στο οποίο κάποιος ζεί θεωρείται ως ένα **κριτήριο** το οποίο μπορεί να προσδιορίσει την κατάσταση κοινωνικού αποκλεισμού για ένα άτομο.¹⁴⁶

Στα πλαίσια αυτά, αναφέρεται πως υπάρχει μια τάση, ιδιαίτερα στις μεγάλες και μεσαίου μεγέθους πόλεις, τα νοικοκυριά με χαμηλά εισοδήματα να συγκεντρώνονται στις ίδιες γειτονιές. Αυτός ο **χωρικός διαχωρισμός** των νοικοκυριών σύμφωνα με το εισόδημά τους αυξήθηκε σημαντικά την περίοδο 1994-1998. Έτσι, οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, όπως οι μετανάστες και τα μέλη εθνοτικών ομάδων, που συγκεντρώνονται λόγω του χαμηλού τους εισοδήματος σε φτωχές και μειονεκτούσες περιοχές των μεγαλουπόλεων, αντιμετωπίζουν μεγαλύτερους κινδύνους κοινωνικού αποκλεισμού. Αυτό συμβαίνει γιατί πολλές από αυτές τις περιοχές αντιμετωπίζουν μια σειρά από διαφορετικά αλλά αλληλοσυσχετιζόμενα προβλήματα, όπως είναι η μακροχρόνια ανεργία, το αίσθημα της ανασφάλειας και το χαμηλής ποιότητας περιβάλλον.¹⁴⁷

Διαπιστώθηκε, λοιπόν, πως η Ολλανδία βρίσκεται αντιμέτωπη με την **πρόκληση** της ανάπτυξης μιας **ολοκληρωμένης προσέγγισης** για την καταπολέμηση των πολλαπλών προβλημάτων των φτωχών περιοχών και αποφασίστηκε αυτό να γίνει διαμέσου της **αστικής πολιτικής** (Urban Policy) και

¹⁴⁵ Άλλοι παράγοντες είναι το χαμηλό εισόδημα, η ανεργία, το χαμηλό επίπεδο μόρφωσης και η κακή κατάσταση υγείας.

¹⁴⁶ Βλ. “National Action Plan for Combating Poverty and Social Exclusion 2003”, Netherlands, June 2003, p.7 (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsinc12001_en.html)

¹⁴⁷ Βλ. “Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion”, June 2001, p.13 (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsinc12001_en.html)

σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές των πόλεων. Έτσι, μια σειρά από δημόσιες αρχές (public authorities) και κοινοτικοί οργανισμοί (community organizations) έχουν συνεργαστεί για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα μεταξύ τους με σκοπό την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Από την δημοσίευση το 1995 του εγγράφου πολιτικής «*Το άλλο πρόσωπο της Ολλανδίας*» (the other face of Netherlands), ο Υπουργός Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων έγινε ο συντονιστής Υπουργός αυτού του τομέα, ενώ δημοσιεύονται ετήσιες εκθέσεις προόδου από μια διατομεακή ομάδα εργασίας¹⁴⁸ στις οποίες καταγράφεται η πρόοδος των διαφόρων δράσεων και μέτρων που λαμβάνονται.

Η εξασφάλιση και η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής απαιτεί την ύπαρξη συνοχής ανάμεσα στη διαμόρφωση και στην εφαρμογή πολιτικής. Για το σκοπό αυτό, οι **τοπικές αρχές** αναπτύσσουν τεχνικές διαμόρφωσης και εφαρμογής της πολιτικής σε διάφορα πεδία, ανάλογα με τις **τοπικές ανάγκες** και η **κεντρική κυβέρνηση** παρέχει οικονομικούς πόρους και θέτει τις παραμέτρους μέσω της νομοθεσίας. Για τη συνεργασία ανάμεσα στην κεντρική κυβέρνηση και τις μεσαίου μεγέθους και μεγάλες πόλεις, η οποία αποτελεί μέρος της αστικής πολιτικής, τέθηκε σε εφαρμογή το 1999 μια νέα μορφή συνεργασίας. Σκοπός είναι η αποτροπή των κοινωνικών διαχωρισμών μέσω μιας ολοκληρωμένης και καινοτόμου προσέγγισης. Το οικονομικό, κοινωνικό και φυσικό πεδίο πολιτικής προσεγγίζονται ταυτόχρονα και με μια αμοιβαία συσχέτιση, με **ιδιαίτερη εστίαση στα συχνά πολλαπλά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι μειονεκτούσες περιοχές των πόλεων**.

Τα αποτελέσματα της αστικής πολιτικής μπορεί να έχουν επίδραση και σε ολόκληρη την πόλη και στις περιοχές και συνοικίες που παρουσιάζουν τις

¹⁴⁸ Αυτή η ομάδα εργασίας αποτελείται από αντιπροσώπους των εξής Υπουργείων: Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων, Υγείας Πρόνοιας και Αθλητισμού, Εσωτερικών Υποθέσεων, Στέγασης Χωρικού Σχεδιασμού και Περιβάλλοντος, Παιδείας Πολιτισμού και Επιστημών, Δικαιοσύνης, Οικονομικών Σχέσεων, Οικονομίας, Γεωργίας Διαχείρισης της Φύσης και Αλιείας, Μεταφορών Δημοσίων Έργων και Διαχείρισης του Νερού και Γενικών Σχέσεων. Αυτή η ομάδα εργασίας, με την συμβουλευτική υποστήριξη του Συνδέσμου Ολλανδικών Δήμων και του Γραφείου Κοινωνικού και Πολιτιστικού Σχεδιασμού, συντάσσει και τα ΕΣΔεν. Στη διαδικασία αυτή εμπλέκονται επίσης οι κοινωνικοί εταίροι και οι κοινοτικοί οργανισμοί.

μεγαλύτερες ανάγκες. **«Ο Έλεγχος Αστικής Πολιτικής»**(2000) (Urban Policy Monitor), είναι ένα από τα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την αποτίμηση του κατά πόσο οι **ποσοτικοποιημένοι στόχοι** έχουν επιτευχθεί. Καταδεικνύει ότι τα μέτρα λαμβάνονται προς τη σωστή κατεύθυνση στις συνοικίες των πόλεων που επιλέγονται ως οι πιο μειονεκτούσες, αν αυτές παρουσιάζουν βελτιώσεις πάνω από το μέσο όρο στους τομείς του περιβάλλοντος κατοικίας, της ασφάλειας και της ανεργίας. Έτσι, το 1995, όπου τέθηκε σε εφαρμογή, η αστική πολιτική της ολλανδικής κυβέρνησης εφαρμόστηκε σε 25 πόλεις, ενώ το 2001 σε 30 πόλεις (π.χ. Haarlem, Amsterdam, Utrecht, Leeuwarden, Leiden, Tilburg and Arnhem), οι οποίες υπέγραψαν εθελοντικές συμφωνίες με την κεντρική κυβέρνηση και εφάρμοσαν τους μετρήσιμους στόχους.¹⁴⁹ Οι στόχοι αυτοί είναι οι εξής:

Θέμα	Στόχος
Ανεργία	Να μειωθεί η ανεργία και να προωθηθεί μια αύξηση στον αριθμό των θέσεων εργασίας μέσα στην πόλη και τις οριζόμενες γειτονίες
Οικονομική θέση	❖ Να ενισχυθεί η οικονομική ανταγωνιστικότητα της πόλης ❖ Να βελτιωθεί η αντιστοιχία μεταξύ της εκπαίδευσης και της αγοράς εργασίας στην πόλη και τις οριζόμενες γειτονίες
Αστικές Κατοικημένες Περιοχές	Να ενισχυθεί η θέση των αστικών κατοικημένων περιοχών στην περιφερειακή αγορά εργασίας
Βελτίωση του Φυσικού Περιβάλλοντος	Να βελτιωθεί το φυσικό περιβάλλον, ιδιαίτερα στις οριζόμενες γειτονίες
Προσβασιμότητα	Να αυξηθεί η δυνατότητα πρόσβασης στις οικονομικές δραστηριότητες
Ασφάλεια	Να βελτιωθεί η ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας στα σχολεία
Ευάλωτες Ομάδες	Να ενισχυθεί η κοινωνική υποδομή (κοινωνική συμμετοχή και πολιτική για ευάλωτες ομάδες) στις οριζόμενες γειτονίες
Ευάλωτες Γειτονίες	Να βελτιωθεί η ικανότητα «αυτό-αποκατάστασης» (self-restoration) των ευάλωτων γειτονιών

¹⁴⁹ Βλ. παρ. "Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion", June 2001, p. 23

Τέλος, **«ο Προϋπολογισμός Επενδύσεων Αστικής Ανανέωσης»** (Urban Renewal Investment Budget) αποτελεί ένα βασικό εργαλείο για την υλοποίηση της αστικής πολιτικής. Διαμέσου αυτού του προϋπολογισμού η κυβέρνηση διαθέτει περίπου **1,9 δισεκατομμύρια ευρώ** για τη **χρηματοδότηση των στόχων** που έχουν τεθεί, ώστε να επιτευχθούν τα επιθυμητά αποτελέσματα.¹⁵⁰

Ανεξάρτητα από την ύπαρξη και την αποτελεσματικότητα αυτής της πολιτικής,¹⁵¹ στην οποία συμμετέχει τόσο η **κεντρική κυβέρνηση**, πρωταρχικός ρόλος της οποίας είναι να δημιουργήσει τις κατάλληλες συνθήκες, όσο και οι **τοπικές αυτοδιοικήσεις των πόλεων**, στις οποίες έγκειται η εφαρμογή αυτής της πολιτικής σε τοπικό επίπεδο, στην Ολλανδία υπάρχουν και κάποια προγράμματα που εφαρμόζονται σε τοπικό επίπεδο, έχοντας ως στόχο την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού μεμονωμένων ευάλωτων κοινωνικών ομάδων. Το γεγονός αυτό δείχνει ότι η έμφαση για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού των επιμέρους ευάλωτων κοινωνικών ομάδων δίνεται στο επίπεδο της συνοικίας/γειτονιάς (neighbourhood), όπου ζουν οι ομάδες αυτές. Η παρουσίαση των προγραμμάτων αυτών γίνεται στις υποενότητες που ακολουθούν.

2.5.2. Το πρόγραμμα «η Κοινωνική Δραστηριοποίηση των Συνοικιών»

«Η Κοινωνική Δραστηριοποίηση» ήταν ένα πρόγραμμα του Υπουργείου Κοινωνικών Σχέσεων και Απασχόλησης, το οποίο είχε ως στόχο την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού των **ανέργων** και την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας. Για το σκοπό αυτό, το Υπουργείο έθεσε την περίοδο 1996-2001, ως περίοδο κατά την οποία οι **δήμοι** διεξήγαγαν **πειράματα** (experiments) που

¹⁵⁰ Βλ. παρ. "Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion", June 2001, p. 36.

¹⁵¹ Η παρούσα εργασία δεν θα ασχοληθεί με την αποτίμηση της αποτελεσματικότητας ή όχι αυτής της πολιτικής, αλλά περιορίζεται στην παρουσίασή της. Σχετικά με την κριτική και το σχολιασμό της εν λόγω πολιτικής βλέπε στους δικτυακούς τόπους: www.rekenkamer.nl/cgi-bin/as.cgi/0282000/c/start/file=/9282000/modulesf/g02fww5s, (13/8/2004) και www.ser.nl/_upload/databank_engels/2002_03.pdf, (13/8/2004) όπου υπάρχουν αποσπάσματα συμβουλευτικών εκθέσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου (2000) και του Κοινωνικού και Οικονομικού Συμβουλίου της Ολλανδίας (2002) αντίστοιχα πάνω στο θέμα.

στόχευαν στην προώθηση της κοινωνικής δραστηριοποίησης των ανέργων, σε συνεργασία με άλλα δημοτικά διαμερίσματα, οργανισμούς επανένταξης, οργανισμούς πρόνοιας, εθελοντικούς οργανισμούς και άλλους οργανισμούς.¹⁵²

Στα πλαίσια αυτά, οι δήμοι του Klazienaveen, Hengelo και Rotterdam Noord υιοθέτησαν **σχέδιο** (project) με το όνομα **«Η Κοινωνική Δραστηριοποίηση των Συνοικιών»**¹⁵³ (ολλανδ. Buurtgerichte Sociale Activering, αγγλ. Neighbourhood Social Activation), το οποίο περιελάμβανε πειράματα με σκοπό την κοινωνική δραστηριοποίηση στους δήμους αυτούς. Τα πειράματα αφορούσαν όλους τους ανέργους ανεξάρτητα των επιδομάτων που αυτοί ελάμβαναν. Οι άνεργοι ενθαρρύνονταν να συμμετάσχουν ξανά στη ζωή της κοινότητας στην οποία διαμένουν, βάσει των ικανοτήτων και των προσόντων τους. Το ιδιαίτερο στοιχείο αυτού του σχεδίου είναι πως είχε ως **σημείο εκκίνησης τις συνοικίες**, όπου ζούν οι άνεργοι, καθώς εκεί ελάμβανε χώρα η δραστηριοποίηση. Επίσης, ευθυγράμμιση επιδιωκόταν με τα μέτρα των υπάρχοντων οργανισμών σε συνοικιακό και περιφερειακό επίπεδο, καθώς το πρόγραμμα ενθάρρυνε τη συμβολή των επίσημων και ανεπίσημων οργανισμών στην δραστηριοποίηση και την αυξανόμενη συμμετοχή των κατοίκων. Η «συμμετοχή» μπορεί να περιελάμβανε όλες τις μορφές συμμετοχής: τη συμμετοχή στη διοίκηση της συνοικίας (neighbourhood management), στη διατήρηση του περιβάλλοντος, την εργασία στο σχολείο, στις παιδικές χαρές και την έμμισθη απασχόληση, ενώ τελικός σκοπός του σχεδίου ήταν η ανάπτυξη μεθόδων και στρατηγικών ώστε οι κοινωνικοί εταίροι να μπορούν να εργάζονται μαζί για τη διαμόρφωση «τοπικής κοινωνικής πολιτικής».¹⁵⁴

Όλα αυτά τα πειράματα των δήμων υποστηρίχτηκαν από το σχέδιο του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικών Σχέσεων **«Σχέδιο Κινήτρου Κοινωνικής Δραστηριοποίησης»** (Social activation incentive scheme) το οποίο

¹⁵² Βλ. παρ. “National Action Plan for Combating Poverty and Social Exclusion 2003”, Netherlands, June 2003, p. 32.

¹⁵³ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το πρόγραμμα αυτό βλέπε στο δικτυακό τόπο: <http://www.nizw.nl/smartsite.htm?id=6355>, (13/8/2004)

¹⁵⁴ Βλ. παρ. “Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion”, June 2001, p.42.

σχεδιάστηκε με σκοπό την εντατικοποίηση της πολιτικής των τοπικών αρχών στο πεδίο της κοινωνικής δραστηριοποίησης και τέθηκε σε εφαρμογή στις αρχές του 2000. Έτσι, 448 δήμοι έλαβαν συνολικές επιδοτήσεις πάνω από 17,7 εκατ. ευρώ.¹⁵⁵

Επίσης, οι **εκθέσεις αξιολόγησης** των πειραμάτων αυτών του τμήματος Κοινωνικών Επιστημών του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικών Σχέσεων έχουν δείξει πως τα πειράματα αυτά συνέβαλαν στη μείωση της κοινωνικής απομόνωσης, στην ενδυνάμωση της θέσης στην αγορά εργασίας και στην πιο δραστήρια συμπεριφορά των συμμετεχόντων. Η συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων οργανισμών των δήμων αυξήθηκε και τα πειράματα έχουν δώσει το κίνητρο για την ανάπτυξη μιας μακράς διάρκειας κοινωνικής δραστηριοποίησης μέσα στους δήμους, ενώ οι δήμοι συνεχίζουν τις πολιτικές τους και μετά την εκπνοή της περιόδου των πειραμάτων.

Οι παράγοντες επιτυχίας των πειραμάτων κοινωνικής δραστηριοποίησης έγκεινται στο ότι γενικά αυτή η πολιτική βρήκε μεγάλη υποστήριξη μεταξύ των δήμων και στο ότι συνέκλινε με την ανάπτυξη της πολιτικής κατά της φτώχειας και την πολιτική που στόχευε στην ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής στις πόλεις και τις συνοικίες. Έτσι, λόγω της επιτυχίας που γνώρισε εφαρμόζεται τώρα και σε άλλες κοινωνικές ομάδες που λαμβάνουν επιδόματα και ιδιαιτέρως στα άτομα με ειδικές ανάγκες.¹⁵⁶

2.5.3. Η Πολιτική του Ανοιχτού Σχολείου: Ανοιχτά Συνοικιακά Σχολεία στο Nijmegen

Η Πολιτική του Ανοιχτού Σχολείου (αγγλ. Broad School Policy, ολλανδ. Brede School Beleid) είναι μια πρωτοβουλία της Ολλανδικής κυβέρνησης, την οποία πολλοί δήμοι βλέπουν ως ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την ανάπτυξη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για τη νεολαία. Ο όρος «Ανοιχτό Σχολείο»

¹⁵⁵ Βλ. παρ. "Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion", June 2001, p.23.

¹⁵⁶ Βλ. παρ. "National Action Plan for Combating Poverty and Social Exclusion 2003", Netherlands, June 2003, p. 32.

περιλαμβάνει όλες τις πρωτοβουλίες των οποίων οι προβλέψεις αφορούν το σχολείο. Ως αποτέλεσμα, το **σχολείο γίνεται η «καρδιά» κάθε συνοικίας/γειτονιάς**, προσφέροντας μια ευρεία γκάμα δραστηριοτήτων για τα **παιδιά**, τους **γονείς** και άλλους τοπικούς κατοίκους. Ένα παράδειγμα πρωτοβουλίας Ανοιχτού Σχολείου είναι τα «Ανοιχτά Συνοικιακά Σχολεία» στο Nijmegen (αγγλ. Open Neighbourhood Schools, ολλανδ. Open Wijk Scholen).

Ένα «Ανοιχτό Συνοικιακό Σχολείο» συγκεντρώνει λειτουργίες εκπαίδευσης, πρόνοιας και υγείας με σκοπό να τις ενισχύσει και να τις βελτιώσει. Ο σκοπός είναι η επίτευξη μεγαλύτερης συνοχής στις δραστηριότητες των διαφόρων οργανισμών, έτσι ώστε να αυξηθούν οι ευκαιρίες ανάπτυξης για τα παιδιά. Η πρόθεση είναι οι διάφοροι οργανισμοί να εργαστούν μαζί σε ένα κεντρικό σημείο της συνοικίας- το κτίριο του σχολείου- με στόχο τη δημιουργία ενός συνεκτικού προγράμματος δραστηριοτήτων που θα εστιάζει στη **μόρφωση και την ανάπτυξη των παιδιών**. Αυτό σημαίνει πως ο τομέας της εκπαίδευσης θα αρχίσει να συνεργάζεται πιο στενά, για παράδειγμα, με κοινωνικο-πολιτιστικές υπηρεσίες, υποστηρικτικές υπηρεσίες μόρφωσης, κοινωνική εργασία, την αστυνομία, υπηρεσίες πρόνοιας για τη νεότητα, εργαστήρια τέχνης και sport clubs. Ιδιαίτερα σημαντικός είναι και ο ρόλος των γονέων, οι οποίοι έχουν την κύρια ευθύνη για το μεγάλωμα των παιδιών, ως ενεργών συμμετεχόντων σε όλες τις δραστηριότητες που αφορούν το σχολείο.

Στα πλαίσια αυτά, ο δήμος του Nijmegen έχει επιλέξει να εφαρμόσει την πρωτοβουλία του «Ανοιχτού Συνοικιακού Σχολείου» στα δημοτικά σχολεία των υποβαθμισμένων περιοχών της πόλης, λαμβάνοντας υπόψη την πολλαπλότητα των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα σχολεία σε αυτές τις συνοικίες και με στόχο να προαχθεί η συνοχή και η βιωσιμότητα αυτών των συνοικιών και να αποφευχθούν οι κοινωνικοί διαχωρισμοί. Έτσι, σύμφωνα με τα στοιχεία του ΕΣΔεν της Ολλανδίας του Ιουνίου 2001, το Νοέμβριο του 2000 λειτουργούσαν 11 «Ανοιχτά Συνοικιακά Σχολεία» στο Nijmegen.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Βλ. παρ. "Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion", June 2001, p.46

2.5.4. Σχέδιο Κοινωνικής Επένδυσης: Η Συνοικία του Overtoomse Veld Noord στο Amsterdam

Το «Σχέδιο Κοινωνικής Επένδυσης» (ολλανδ. Sociaal investeringsplan, αγγλ. Social Investment Plan) δίνει τη δυνατότητα στις τοπικές αρχές, τις στεγαστικές εταιρείες και άλλους οργανισμούς να συμβάλλουν στην αύξηση των επενδύσεων σε μια περιοχή. **Σκοπός** είναι η **δημιουργία μιας ισχυρής τοπικής οικονομίας** με κατάλληλη στεγαστική υποδομή, που θα οδηγήσει στην ανάληψη νέων επενδύσεων στην περιοχή. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού ιδιαίτερα σημαντικός διαφαίνεται ο ρόλος των τοπικών επιχειρήσεων.

Ένα παράδειγμα περιοχής με «Σχέδιο Κοινωνικής Επένδυσης» είναι η συνοικία του Overtoomse Veld Noord στο Άμστερνταμ. Αυτή η συνοικία αποτελεί μέρος της περιοχής του Westelijke Tuinsteden του Άμστερνταμ, όπου περίπου 80% του πληθυσμού είναι **εθνοτικές μειονότητες**. Τα σπίτια δεν είναι σε καλή κατάσταση και το ποσοστό ανεργίας είναι υψηλό. Γι'αυτό το τοπικό δημοτικό συμβούλιο και οι στεγαστικές εταιρείες έχουν αποφασίσει ότι η επένδυση σε στεγαστική υποδομή πρέπει να λάβει χώρα ταυτόχρονα με την «επένδυση στον άνθρωπο».

Ο σκοπός του «Σχεδίου Κοινωνικής Επένδυσης» είναι να επιφέρει μια δομική βελτίωση στην κοινωνική θέση των ανθρώπων και στις σχέσεις αμοιβαιότητας στη συνοικία, βάσει μιας ριζοσπαστικής προσέγγισης, πυρήνα της οποίας αποτελεί ότι όλα τα συσχετιζόμενα προβλήματα των ανθρώπων σε μια περιοχή αντιμετωπίζονται ως ενιαίο σύνολο (as an integrated whole). Η προσέγγιση αυτή, τέλος, λαμβάνει υπόψη τις εξατομικευμένες ανάγκες και καταστάσεις, βάσει των οποίων δημιουργούνται πακέτα συνεκτικών μέτρων.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Βλ. παρ. "Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion", June 2001, p.49

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο πρώτο μέρος της εργασίας επιχειρήθηκε σε θεωρητικό επίπεδο η περιγραφή και παρουσίαση της ΑΜΣ στο πεδίο της κοινωνικής ενσωμάτωσης, ενώ στο δεύτερο μέρος της εργασίας εξετάστηκαν προγράμματα που στοχεύουν στην καταπολέμηση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού σε τέσσερα κράτη μέλη της ΕΕ- Ελλάδα, Αγγλία, Γερμανία, Ολλανδία. Τόσο από τη θεωρητική όσο και από την πρακτική εξέταση της διαδικασίας της ΑΜΣ είναι δυνατό να συναχθούν κάποια **συμπεράσματα** όσον αφορά την εφαρμογή της μεθόδου αυτής στο πεδίο της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Τα συμπεράσματα αυτά, αποτελούν εν μέρει και την αξιολόγηση της εφαρμογής της ΑΜΣ στο πεδίο της κοινωνικής ενσωμάτωσης.

Το πρώτο συμπέρασμα είναι ότι η διαδικασία της ΑΜΣ εξασφαλίζει ασφαλείς συνθήκες εφαρμογής, καθώς τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη που συμμετέχουν **εκπληρώνουν συγκεκριμένα λειτουργικά «καθήκοντα»**. Έτσι, **τα όργανα της ΕΕ** προετοίμασαν και αναθεώρησαν τους κοινούς στρατηγικούς στόχους, ενώ ανέπτυξαν και τους κοινούς δείκτες, οι οποίοι αποτελούν ένα μέσο για τη διαδικασία ελέγχου και τη σύγκριση των βέλτιστων πρακτικών. Συντάσσουν και κοινοποιούν, επίσης, την Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Ενσωμάτωση (ΚΕΚΕ), στην οποία συγκεντρώνονται τα διάφορα μέτρα που υιοθετούνται από τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και, έτσι, αποτελεί το κύριο μέσο για τον εντοπισμό ορθών πρακτικών και καινοτόμων προσεγγίσεων κοινού ενδιαφέροντος, αλλά και των προκλήσεων για το μέλλον. Όσον αφορά τώρα τα **κράτη μέλη**, οι κυβερνήσεις τους συντάσσουν κάθε δυο χρόνια τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΔεν), τα οποία αντανακλούν τις εγχώριες προτεραιότητες υπό το φως μιας κοινής αντίληψης για το φαινόμενο του κοινωνικού αποκλεισμού.

Το δεύτερο συμπέρασμα, το οποίο προκύπτει από την ανάλυση των ΕΣΔεν είναι ο **εντοπισμός σημαντικών διαφορών στα κράτη μέλη** κατά τη

διαμόρφωση και εφαρμογή των εθνικών στρατηγικών για την κοινωνική ενσωμάτωση. Οι σχετικές διαφορές συνδέονται στενά με τα **κύρια χαρακτηριστικά που έχει το κράτος πρόνοιας** σε κάθε κράτος μέλος. Τέτοια χαρακτηριστικά μπορεί να είναι:

- ❖ Η φύση του μοντέλου κοινωνικής πολιτικής και οι στόχοι των σχεδίων κοινωνικής ασφάλειας και βοήθειας.
- ❖ Οι νομικές προβλέψεις που αφορούν τα κοινωνικά αποκλεισμένα άτομα (π.χ. τα δικαιώματα που τους παρέχονται στα επιδόματα και τις υπηρεσίες).
- ❖ Το επίπεδο της δημόσιας δαπάνης για κοινωνική προστασία, ιδιαιτέρως στο πεδίο της κοινωνικής ενσωμάτωσης.
- ❖ Η διάσταση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και το κοινωνικό καθεστώς των ατόμων που κινδυνεύουν ή είναι κοινωνικά αποκλεισμένα.
- ❖ Η ανάπτυξη ολοκληρωμένων στρατηγικών κατά της φτώχειας.
- ❖ Η κατανομή εξουσιών και αρμοδιοτήτων σε θέματα κοινωνικής προστασίας μεταξύ της κεντρικής κυβέρνησης και των περιφερειακών και τοπικών αρχών.¹⁵⁹

Έτσι, για παράδειγμα, στα πλαίσια της εξέτασης των ΕΣΔεν της Ελλάδας, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Γερμανίας και της Ολλανδίας με σκοπό τον εντοπισμό μέτρων για την αντιμετώπιση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού, διαπιστώθηκε πως στην **Ελλάδα** δεν υπάρχει δομημένη πολιτική που να ασχολείται και να ερευνά τα φαινόμενα του κοινωνικού αποκλεισμού που αφορούν τις τοπικές κοινότητες, κάποια μέτρα που υπάρχουν είναι αποσπασματικά και μεμονωμένα, ενώ η προσοχή στρέφεται σε επιμέρους ευάλωτες ομάδες (όπως π.χ. άνεργοι, ηλικιωμένοι, ανάπηροι, τσιγγάνοι). Αντιθέτως, η **Αγγλία** έχει να επιδείξει το πιο πλήρες και κεντρικά οργανωμένο παράδειγμα, καθώς εκεί το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στη «διοίκηση των

¹⁵⁹ Βλ. παρ. Ministry of Labour and Social Security (2003), σελ. 202.

συνοικιών», ώστε να επιτευχθεί «ανανέωσή» τους και κατ'αυτό τον τρόπο να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός των ατόμων που ζουν στις στερημένες/υποβαθμισμένες συνοικίες. Έτσι, έχει εκπονηθεί, σε συνεργασία με τοπικούς, περιφερειακούς και εθνικούς παράγοντες και ύστερα από προσεκτική έρευνα, μια εκτενής στρατηγική για τη μείωση των διαφορών ανάμεσα στις υποβαθμισμένες συνοικίες και την υπόλοιπη Αγγλία, ώστε εντός 10-20 ετών, κανείς να μην μειονεκτεί σοβαρά λόγω της περιοχής στην οποία ζει. Στα πλαίσια αυτής της στρατηγικής, οι στερημένες και υποβαθμισμένες συνοικίες εντοπίζονται βάσει δεικτών στέρησης, οι οποίοι αφορούν έξι κύρια πεδία: το εισόδημα, την απασχόληση, την υγεία, την εκπαίδευση, τη στέγαση και τη γεωγραφική πρόσβαση στις υπηρεσίες. Επίσης, έχουν συσταθεί και εξειδικευμένα όργανα που ασχολούνται με την υλοποίηση και χρηματοδότηση της εν λόγω στρατηγικής για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού στην εστία ανάδυσής του, την «συνοικία». Τα άλλα δυο κράτη, **Γερμανία και Ολλανδία**, διαθέτουν και κεντρικά οργανωμένες πολιτικές με σκοπό την ανάπτυξη των υποβαθμισμένων περιοχών των πόλεων και τοπικά προγράμματα που απευθύνονται σε συγκεκριμένες περιοχές ανάλογα με τις ανάγκες τους, αλλά και εξειδικευμένους θεσμούς που ασχολούνται με την εφαρμογή των πολιτικών αυτών, όμως οι πολιτικές τους δεν είναι τόσο προωθημένες τεχνικά και όχι μόνο, όπως είναι αυτή της Αγγλίας (π.χ. ανάπτυξη μιας σειράς δεικτών στέρησης για τον εντοπισμό των υποβαθμισμένων περιοχών)

Το τρίτο συμπέρασμα, αφορά τα **πλεονεκτήματα** της ΑΜΣ, τα οποία μπορούν να συνοψιστούν στα εξής:

- ❖ Η ενδεδειγμένη εξέταση και αξιολόγηση των ΕΣΔεν οδηγεί σταδιακά στη σύγκλιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε μια κοινή αντίληψη για τη φύση και τα αίτια του κοινωνικού αποκλεισμού από τα κράτη μέλη, τα οποία έχουν διαφορετικές αντιλήψεις για το κράτος πρόνοιας.

- ❖ Η ύπαρξη συναίνεσης (consensus) σε μια κοινή δομή¹⁶⁰ για τα ΕΣΔεν, τα οποία συντάσσονται βάσει κοινά διαμορφωμένων στόχων και δεικτών, συμβάλλει στη συγκρισιμότητα και τη συνοχή τους, διευκολύνοντας τη χρήση τους σε μια διαδικασία αμοιβαίας μάθησης.
- ❖ Η συλλογή και ανταλλαγή στοιχείων, πληροφοριών και εμπειριών για την ένταση του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού σε κάθε κράτος μέλος και τα μέτρα που υπάρχουν για την καταπολέμησή του, συμβάλλει στην προαγωγή της μάθησης και γνώσης σε εθνικό-κυβερνητικό επίπεδο, καθώς οι διαμορφωτές πολιτικής μπορούν να παραδειγματιστούν από τις ορθές πρακτικές που υιοθετούν τα άλλα κράτη μέλη σε τομείς όπου υπάρχει έλλειψη μέτρων πολιτικής και έτσι να δοθεί ώθηση για την ανάπτυξη εγχώριας πολιτικής.¹⁶¹
- ❖ Η συμμετοχή στη διαδικασία της ΑΜΣ δίνει την ώθηση για την ανάπτυξη εξειδικευμένων τμημάτων, μονάδων, υπηρεσιών σε επίπεδο εθνικών διοικητικών αρχών, που να ασχολούνται με το σχεδιασμό, την ανάπτυξη και τον έλεγχο μέτρων πολιτικής, τα οποία έχουν ως στόχο την καταπολέμηση του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού.

Όσον αφορά, τώρα, τις **αδυναμίες** της ΑΜΣ στο εξεταζόμενο πεδίο της κοινωνικής ένταξης μπορεί να σημειωθεί πως η κύρια αδυναμία της είναι δυνατό να πηγάζει από την ίδια τη φύση της ΑΜΣ, δηλαδή την εθελοντική της βάση. Το γεγονός πως η ΑΜΣ αποτελεί μια νέα, ευέλικτη μέθοδο διακυβέρνησης, η οποία σέβεται την αυτονομία, την ιδιαιτερότητα και την ποικιλομορφία των κρατών μελών, επιδιώκοντας την εθελοντική τους σύγκλιση σε κάποιες κοινά

¹⁶⁰ Η δομή των ΕΣΔεν, σύμφωνα με τον αναθεωρημένο «κοινό σχεδιασμό» της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας, βασίζεται στην ακόλουθη τυπολογία: κύριες τάσεις και προκλήσεις, επισκόπηση της προόδου που σημειώθηκε στη διάρκεια εφαρμογής του προηγούμενου ΕΣΔεν, στρατηγική προσέγγιση, κύριοι σκοποί, πολιτικά μέτρα, ορθή πρακτική και θεσμικές διευθετήσεις.

¹⁶¹ Για παράδειγμα η Ελλάδα, η οποία δεν διαθέτει πολιτική σχετικά με την αντιμετώπιση της χωρικής διάστασης του κοινωνικού αποκλεισμού, θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες οι οποίες τις παρέχονται από την δημοσίευση του παραδείγματος της Αγγλίας, τόσο στην Κοινή Έκθεση της Επιτροπής όσο και στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης του Ηνωμένου Βασιλείου, να παραδειγματιστεί από τον τρόπο με τον οποίο η Αγγλία έχει οργανώσει την πολιτική της όσον αφορά την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό επίπεδο και να διαμορφώσει τη δική της πολιτική στον τομέα αυτό.

συμφωνημένες κατευθυντήριες γραμμές και στόχους, ταυτόχρονα με πλεονέκτημα μπορεί να αποτελεί και μειονέκτημα της μεθόδου αυτής. Η απουσία κυρώσεων σε περίπτωση που ένα κράτος δεν συμμετέχει στην ΑΜΣ ή, και αν συμμετέχει, εφαρμόζει πλημμελώς τις «υποχρεώσεις» που πηγάζουν από την εθελοντική του συμμετοχή, σε συνδυασμό με την περιθωριακή συμμετοχή των οργάνων της ΕΕ στη διαδικασία ελέγχου των εθνικών στρατηγικών και δράσεων, η οποία περιορίζεται στη σύνταξη της ΚΕΚΕ, είναι δυνατό να έχουν αρνητικές επιδράσεις στην αποτελεσματικότητα όχι μόνο της μεθόδου, αλλά και της ίδιας της κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης. Και αυτό μπορεί να συμβεί αν επιβεβαιωθεί ο φόβος, πως η προαγωγή αυτής της μεθόδου μπορεί να οδηγήσει σε υποβάθμιση της σημασίας ακόμα και της ανάγκης προαγωγής ευρωπαϊκής νομοθεσίας στα πεδία της κοινωνικής πολιτικής όπου αυτή εφαρμόζεται, ένα από τα οποία είναι και το εξεταζόμενο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας. Επίσης, η έλλειψη της εκτίμησης του κόστους για τα νέα μέτρα πολιτικής, αλλά και η ανεπαρκής αποτίμηση των αποτελεσμάτων τους στους τομείς που αυτά εφαρμόζονται, καθώς και η απουσία σε πολλές περιπτώσεις ποσοτικοποιημένων και συγκεκριμένων στόχων, καθώς αφήνεται μεγάλο περιθώριο στη διακριτική ευχέρεια των κρατών, παρόλο που μπορεί να υπάρχουν κοινοί σχεδιασμοί, στόχοι και δείκτες, δυσχεραίνουν τη διαδικασία ελέγχου και αξιολόγησης των εθνικών μέτρων που αναφέρονται στα ΕΣΔεν. Έτσι, είναι δυνατό να παρεμποδίζεται η εύρυθμη υλοποίηση της ΑΜΣ και η εκπλήρωση του στόχου της αμοιβαίας μάθησης.

Αυτές οι αδυναμίες ίσως, επίσης, ενταθούν, λόγω της **διεύρυνσης της ΕΕ** με 10 νέα κράτη μέλη. Οι επιπτώσεις, βέβαια, που η διεύρυνση αυτή θα έχει στη λειτουργία και τ' αποτελέσματα της ΑΜΣ είναι σίγουρα πολύ νωρίς να αποτιμηθούν, καθώς, όπως ήδη αναφέρθηκε στην εργασία, τα νέα κράτη μέλη κατέθεσαν τα πρώτα ΕΣΔεν της περιόδου 2004-2006, μόλις τον Ιούλιο του 2004. Σίγουρα αναμένεται πως τα νέα κράτη μέλη θα επωφεληθούν από την ήδη υπάρχουσα εμπειρία της ΑΜΣ και θα βοηθηθούν από τη συμμετοχή τους σε αυτή την αμοιβαία διαδικασία μάθησης, ώστε να αναπτύξουν τις δικιές τους

στρατηγικές για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Είναι δυνατό, βέβαια, καθώς η κοινωνική ένταξη πρέπει να υπολογίζεται όχι μόνο σε κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά, αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο ως ενιαίο σύνολο (integrated whole), η ένταξη αύτων των νέων κρατών μελών, τα οποία εμφανίζουν υψηλότερα ποσοστά φτώχειας και χαμηλότερα εισοδήματα απ'ότι το μέσο ευρωπαϊκό εισόδημα, ν'αλλάξουν την υπάρχουσα εικόνα για τη διαμόρφωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο.¹⁶² Επιπλέον, από τεχνικής άποψης, φαίνεται πως με την ένταξη των νέων κρατών μελών τείνουν να διαμορφωθούν δυο χρονικά διαφορετικές διαδικασίες ΑΜΣ στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, καθώς τα 10 νέα κράτη μέλη καλούνται να καταθέσουν τα δεύτερα ΕΣΔεν το 2006 ενώ τα 15 παλιά το 2005.

Τέλος, είναι αναγκαίο να σημειωθεί, πως δεν είναι δυνατό να γίνει μια πλήρης αποτίμηση της ΑΜΣ, καθώς δεν υπάρχει ακόμα το απαιτούμενο βάθος χρόνου, μιας και η εφαρμογή της είναι πρόσφατη (η υιοθέτησή της αποφασίστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, το Μάρτιο του 2000). Επιπλέον, καθώς είναι μια διαδικασία δυναμική, εξελίσσεται και βελτιώνεται κατά τη διάρκεια της εφαρμογής της. Έτσι, κάποιες από τις αδυναμίες που εντοπίστηκαν κατά το πρώτο στάδιο εφαρμογής της στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης, την περίοδο 2001-2003, αντιμετωπίστηκαν στο δεύτερο στάδιο εφαρμογής που καλύπτει την περίοδο 2003-2005, μέσω της αναθεώρησης των κοινών στόχων της Νίκαιας, την εισαγωγή των κοινών ευρωπαϊκών δεικτών του Λάακεν και την αναθεώρηση του κοινού σχεδιασμού για τη δομή των ΕΣΔεν. Με αυτό τον τρόπο επιτεύχθηκε μεγαλύτερη συγκρισιμότητα και αντιμετωπίστηκαν προκλήσεις, όπως η σημασία της στοχοθέτησης, η ανάγκη ενίσχυσης της διάστασης του φύλου και η μεγαλύτερη εστίαση του ενδιαφέροντος στους κινδύνους της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες στα εθνικά σχέδια δράσης. Βέβαια, όλα αυτά συντελέστηκαν κυρίως σε θεωρητικό επίπεδο, καθώς

¹⁶² Βλ. Atkinson A.B (2002), "Social Inclusion and the European Union" στο Journal of Common Market Studies, Volume 40. Number 4, pp. 632.

τα κράτη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την εφαρμογή τους στην πράξη. Εδώ στην ουσία βρίσκονται και τα όρια αποτελεσματικότητας της ΑΜΣ, παρόλο που μπορεί να είναι μια ευέλικτη μέθοδος διακυβέρνησης που να ενδείκνυται σε πεδία πολιτικής όπου ή δεν υπάρχει κοινοτική αρμοδιότητα ή και αν υπάρχει συντρέχουσα κοινοτική αρμοδιότητα, ωστόσο αυτή δεν μπορεί να ασκηθεί αποτελεσματικά λόγω της πρόσκρουσης στον κανόνα της ομοφωνίας για τη θέσπιση νομοθεσίας. Και αυτό γιατί, η εθελοντική συμμετοχή σημαίνει πως τα κράτη για να συμμετάσχουν πρέπει να συνειδητοποιήσουν πως είναι προς το συμφέρον τους να το κάνουν. Άρα, το ερώτημα είναι: «πόσο και πώς το συνειδητοποιούν;»

ΠΗΓΕΣ

1. Πρωτογενείς Πηγές

1.1. Κοινοτικά Έγγραφα

- ❖ Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (2001), «Έκθεση για τους δείκτες στον τομέα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού», [δικτυακός τόπος: http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jan/report_ind_el.pdf, (10/7/2004)]
- ❖ Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, «Κοινός Σχεδιασμός για τα ΕΣΔ/Ενσωμάτωση της περιόδου 2003/2005», [Δικτυακός τόπος: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/commonoutline2003final_el.pdf, (5/5/2004)]
- ❖ Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000), Ανακοίνωση στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Ατζέντα κοινωνικής πολιτικής», [COM(2000) 379, τελικό], Βρυξέλλες.
- ❖ Ευρωπαϊκή Ένωση (2000), «Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (2000/C 364/01), [ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_el.pdf]
- ❖ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο της ΕΕ (2002), Απόφαση αριθ. 50/2002/EK, της 7ης Δεκεμβρίου 2001 σχετικά με τη θέσπιση κοινοτικού προγράμματος δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 010 της 12/01/2002 σ. 0001 – 0007

- ❖ Συμβούλιο της ΕΚ (1989), Απόφαση αριθ. 89/457/ΕΟΚ, της 18ης Ιουλίου 1989 για την καθιέρωση μεσοπρόθεσμου προγράμματος κοινοτικής δράσης για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των λιγότερο ευνοημένων κοινωνικών ομάδων. Έπίσημη Εφημερίδα αριθ. L 224 της 02/08/1989 σ. 0010
- ❖ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000), «Απόφαση 2000/436/ΕΚ, της 29ης Ιουνίου 2000, σχετικά με τη σύσταση επιτροπής για την κοινωνική προστασία», Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 172 της 12/07/2000, σ. 0026 – 0027.
- ❖ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2000), «Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Καθορισμός των κατάλληλων στόχων», SOC 470, LIMITE, 14110/00, 30/11/200 (OR. fr), Βρυξέλλες
- ❖ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2001), «Κοινή Έκθεση για την κοινωνική ενσωμάτωση- Μέρος Ι: Η Ευρωπαϊκή Ένωση, περιλαμβανομένης εκτενούς συνόψεως», SOC 538, ECOFIN 400, EDUC 161, SAN 167, LIMITE, 15223/01, 12/12/2001, Βρυξέλλες.
- ❖ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2002), «Καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: κοινοί στόχοι για το δεύτερο γύρο των Εθνικών Σχεδίων Δράσης-Έγκριση», SOC 508, REV, 11416, 4/1/02, Βρυξέλλες.
- ❖ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2003), «Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης 12 και 13 Δεκεμβρίου 2002, Συμπεράσματα της Προεδρίας», 15917/02, POLGEN 84, Βρυξέλλες, [δικτυακός τόπος: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/73846.pdf, (22/7/2004)]

- ❖ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας 23 και 24 Μαρτίου 2000, [δικτυακός τόπος: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00100-r1.gr0.htm, (21/7/2004)]
- ❖ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας 7, 8 και 9 Δεκεμβρίου 2000, δικτυακός τόπος: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00400-r1.%20ann.gr0.htm, (21/7/2004)
- ❖ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης 23 και 24 Μαρτίου 2001, [διεύθυνση στο internet: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00100-r1.%20ann-r1.gr1.html, (22/7/2004)]
- ❖ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001, SN 300/1/01 REV 1, [διεύθυνση στο internet: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/68835.pdf, 22/7/2004)]
- ❖ Cachon Lorenzo, Montagut Teresa, Caprile Maria (2002), “THE ROLE OF INCLUSION AND PARTICIPATION FOR COMPETITIVENESS, GROWTH AND EMPLOYMENT. Selection of programmes, identification of underlying assumptions and outlook for further validation and assessment”, Draft Report, European Commission: DG Employment and Social Affairs, Study on the Potential of Community Policies for Employment Promotion
- ❖ Commission of the European Communities (1995), “Communication. The future of social protection: A framework for a European debate”, COM(95) 466 final, Brussels.
- ❖ Commission of the European Communities (1997), “Communication. Modernising and Improving Social Protection in the European Union”, COM(97) 102 final, Brussels.

- ❖ Commission of the European Communities (1999), “Communication. A concerted strategy for modernising social protection”, COM(99) 347 final, Brussels.
- ❖ Commission of the European Communities (2003), “Communication to the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Joint Report on Social Inclusion summarizing the results of the examination of the National Action Plans for Social Inclusion (2003-2005)”, COM(2003)773 final of 12.12.2003, Brussels.
- ❖ Commission of the European Communities (2003), “Draft Joint Inclusion Report. Statistical Annex” [SEC(2003)1425 final of 12.12.2003]
- ❖ Commission of the European Communities (2004), “Commission Staff Working Paper. Social Inclusion in the New Member States. A Synthesis of the Joint Memoranda on Social Inclusion”, Brussels, [SEC(2004) 848, 22/6/2004].
- ❖ Council (1989), “Resolution of the Council and of the Ministers for the Social Affairs Meeting within the Council of 29 September 1989 on Combating Social Exclusion”, OJ C277 of 31/10/1989.
- ❖ Council (1992), “Council Recommendation of 24 June 1992 on Common Criteria Concerning Sufficient Resources and Social Assistance in Social Protection Systems”, (92/441/EEC), OJ L245 of 26/8/1992.
- ❖ Council (1992), “Council Recommendation of 27 July 1992 on the Convergence of Social Protection Objectives and Policies” (92/442/EEC), OJ L245 of 26/8/1992.

- ❖ Council of the European Union (2004), “Joint report by the Commission and the Council on social inclusion”, SOC 115, ECOFIN 80, EDUC 46, SAN 49, 7101/04, 5 March 2004, Brussels.
- ❖ EAPN, “Mainstreaming Social Inclusion and Equality into the Structural Funds”, SEMINAR REPORT, Rapporteur: Johanna Marshall, 7-8 May 1998, Brussels, (διεύθυνση στο internet: www.eapn.org/code/en/publ_detail.asp?pk_id_content=466)
- ❖ EAPN POSITION PAPER, “A Europe for all: For a European strategy to combat social exclusion”, EAPN contribution to the European Commission Conference of May 6-7 1999 (διεύθυνση στο internet: http://www.eapn.org/code/en/publ_detail.asp?pk_id_content=652)
- ❖ EAPN SEMINAR REPORT, “Social protection or exclusion: A choice for Europe”, 26 - 27 March 1999, Villeneuve d’Ascq (διεύθυνση στο internet: www.eapn.org/code/en/publ_detail.asp?pk_id_content=464)
- ❖ EAPN, “Combating poverty and social exclusion: A new momentum in the European Union?”, May 2000.
- ❖ European Anti-poverty Network (EAPN), “Making a decisive impact on poverty and social exclusion?”, a progress report on the European strategy on social inclusion, June 2002.
- ❖ EAPN, “THE EU STRATEGY FOR SOCIAL INCLUSION: Making it Work at the Local Level”, Report of the Conference organised by EAPN and EUROCITIES, 28 February- 1 March 2003, Athens (διεύθυνση στο internet: http://eapn.horus.be/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/reports/Athensreport_en.pdf)
- ❖ EAPN, “NATIONAL ACTION PLANS ON INCLUSION 2003-2005. Where is the Political Energy?”, EAPN’s response to the second

round of Plans, October 2003 (διεύθυνση στο internet: http://eapn.horus.be/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/reports/NAPsassessment_en.pdf)

- ❖ EAPN REPORT, “THE POTENTIAL OF LOCAL SOCIAL CAPITAL IN THE STRUGGLE AGAINST SOCIAL EXCLUSION”, produced by Brian Harvey, Social researcher for European Anti-Poverty Network, Brussels 2003 (διεύθυνση στο internet: http://eapn.horus.be/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/reports/LSCfinal_en.pdf)
- ❖ EAPN, “Briefing note on the application of the European Social Inclusion Strategy in the acceding/candidate countries to the EU”, March 2003 (διεύθυνση στο internet: http://eapn.horus.be/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/wdocs/briefing03-03.pdf)
- ❖ EAPN POSITION PAPER, “The Lisbon strategy must hold out prospects for all”, 14/7/2004, (διεύθυνση στο internet: www.eapn.org/code/en/publ_detail.asp?pk_id_content=565)
- ❖ European Commission (1992), “Towards a Europe of Solidarity: Intensifying the Fight against Social Exclusion, Fostering Integration” [COM (1992) 542 of 23.12.1992]
- ❖ Gallie Duncan and Paugam Serge (2002), “Social Precarity and Social Integration”, Report written for the European Commission Directorate-General Employment, Eurobarometer 56.1
- ❖ Social Protection Committee (2001), “National Action Plans against Poverty and Social Exclusion 2001/2003”, (Ref: SPC/01/01/02)

1.2. Εθνικά Έγγραφα

- ❖ Νόμος 2639/1998, «Ρύθμιση Εργασιακών Σχέσεων, Σύσταση Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α' 205, 2/9/1998.
- ❖ Νόμος 2646/1998, «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις», Αρ. Φύλλου 236, 20 Οκτωβρίου 1998.
- ❖ Συντονιστική Επιτροπή για την κατάρτιση του εθνικού σχεδίου δράσης για την κοινωνική ενσωμάτωση (2001), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003. Παράρτημα. Στατιστική αποτύπωση του κοινωνικού αποκλεισμού», Αθήνα. (διεύθυνση στο internet:www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)
- ❖ Υπουργεία: Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (συντονισμός), Υγείας και Πρόνοιας, Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2001), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2001-2003», Αθήνα (διεύθυνση στο internet:www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)
- ❖ Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2003), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005», Αθήνα (διεύθυνση στο internet:www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)
- ❖ Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (2003), «Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση 2003-2005. Στατιστικό Παράρτημα», Αθήνα. (διεύθυνση στο [internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html](http://internet:www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html))

- ❖ Cabinet Office, “A New Commitment to Neighbourhood Renewal. National Strategy Action Plan Report by the Social Exclusion Unit”, January 2001, Crown Copyright.
- ❖ Cabinet Office, “National Strategy for Neighbourhood Renewal: a framework for consultation. Report by the Social Exclusion Unit”, April 2000, Crown Copyright.
- ❖ Department of Work and Pensions (2001), “United Kingdom National Action Plan on Social Inclusion 2001–2003” (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)
- ❖ Department of Work and Pensions (2003), “United Kingdom National Action Plan on Social Inclusion 2003–2005”. (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)
- ❖ “Dutch National Action Plan against Poverty and Social Exclusion”, June 2001, (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)
- ❖ Federal Republic of Germany (2001), “National Action Plan to Combat Poverty and Social Exclusion 2001-2003”, (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)
- ❖ Federal Republic of Germany (2003), “Strategies to Enhance Social Integration: National Action Plan against Poverty and Social Exclusion 2003-2005”, (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html)

- ❖ Franke Thomas and Löhr Rolf-Peter (2001), «Neighbourhood Management - A Key Instrument in Integrative Urban District Development», Paper delivered at the EURA-Conference "Area-based initiatives in contemporary urban policy- innovations in city governance", Copenhagen, 17-19 May 2001 [διεύθυνση στο internet: www.difu.de/english/occasional/neighbourhood-management.shtml#top, (6/8/2004)]
- ❖ Ministry of Labour and Social Security (2003), International Conference of the Hellenic Presidency of the European Union, "The Modernisation of the European Social Model and EU Policies and Instruments", Background Report, "Connecting Welfare Diversity within the European Social Model", Ioannina
- ❖ "National Action Plan for Combating Poverty and Social Exclusion 2003", Netherlands, June 2003, (διεύθυνση στο internet: www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsinc12001_en.html)
- ❖ "National Strategy for Neighbourhood Renewal. Policy Action Team report summaries: a compendium", April 2000, Crown Copyright.
- ❖ Performance Review Unit, "Index of Multiple Deprivation 2000. This report provides an analysis of the Index of Multiple Deprivation 2000, released by the DETR. The results are given at both ward and district level", October 2000, Warwickshire County Council. (διεύθυνση στο internet: www.warwickshire.gov.uk/Web/corporate/pages.nsf/Links/43B3A7B936D264F880256BB900332857)
- ❖ Research & Intelligence Team Department of Environment & Regeneration (2002), "INDICES OF DEPRIVATION, Luton Analysis within the Regional and National Context", Luton.

2. Βιβλιογραφία

2.1. Ελληνόγλωσση

- ❖ Καβουνίδη Τζένη (2002), «Κοινωνικός αποκλεισμός: Έννοια, κοινοτικές πρωτοβουλίες, ελληνική εμπειρία και διλήμματα πολιτικής», στο Ηλίας Κατσούλης, Δ.Καραντίνος, Λ.Μαράτου-Αλιπράντη, Έ.Φρονίμου (επιμ.) «ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. Κύρια θέματα και προσδιορισμός προτεραιοτήτων πολιτικής», Ά Τόμος, τρίτη έκδοση, εκδ. ΕΚΚΕ, Αθήνα.
- ❖ Κασιμάτη Κούλα (2000), «Φαινόμενα Κοινωνικής Παθογένειας σε Ομάδες Κοινωνικού Αποκλεισμού», Υπουργείο Εξωτερικών, Γενική Γραμματεία Απόδημου Ελληνισμού, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Κέντρο Κοινωνικής Μορφολογίας και Κοινωνικής Πολιτικής.
- ❖ Καυταντζόγλου Ρωξάνη, Πετρονώτη Μαρίνα (2000), «Όρια και Περιθώρια: Εντάξεις και Αποκλεισμοί, εκδόσεις ΕΚΚΕ, Αθήνα.
- ❖ Μαλούτας Θωμάς (1992), «Κοινωνικός Διαχωρισμός στην Αθήνα», στο Θ. Μαλούτας, Δ.Οικονόμου (επιμ.) «Κοινωνική Δομή και Πολεοδομική Οργάνωση στην Αθήνα», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη.
- ❖ Μαλούτας Θωμάς (Επιμέλεια) (2000), «Οι Πόλεις. Κοινωνικός και Οικονομικός Άτλας της Ελλάδας», 1ος Τόμος, β' έκδοση, εκδ. ΕΚΚΕ-Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, Αθήνα-Βόλος.
- ❖ Νικολακοπούλου-Στεφάνου Ηρώ (2001), «Η Κοινωνική Ευρώπη. Ελλείμματα και Προοπτικές», εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα.
- ❖ Νικολακοπούλου-Στεφάνου Ηρώ (2002), «Κοινωνική Φροντίδα και Τοπικές Πρωτοβουλίες για την Αντιμετώπιση της Ανεργίας και του

Κοινωνικού Αποκλεισμού» στο Νικολακοπούλου-Στεφάνου Ηρώ και Αμίσης Γαβριήλ (επιμ.) «Μελέτες Κοινωνικού Δικαίου και Κοινωνικής Πολιτικής», εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

- ❖ Οικονόμου Δημήτρης (2002), «Γεωγραφικός αποκλεισμός», στο Ηλίας Κατσούλης, Δ.Καραντινός, Λ.Μαράτου-Αλιπράντη, Έ.Φρονίμου (επιμ.) «ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. Κύρια θέματα και προσδιορισμός προτεραιοτήτων πολιτικής», Ά Τόμος, τρίτη έκδοση, εκδ. ΕΚΚΕ, Αθήνα.
- ❖ Οικονόμου Δημήτρης (1992), «Ο Κοινωνικός Εξοπλισμός στον Αθηναϊκό Χώρο. Πρότυπα χωροθέτησης, σχέσεις με την οικιστική δομή» στο Θ. Μαλούτας, Δ.Οικονόμου (επιμ.) «Κοινωνική Δομή και Πολεοδομική Οργάνωση στην Αθήνα», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη.
- ❖ Ι. Σάγιας, Φ. Τούντα, Ι.Πολύζος (1992), «Δίκτυα Μεταφορών και Γεωγραφική Κατανομή των Μετακινήσεων στον Αθηναϊκό Χώρο», στο Θ. Μαλούτας, Δ.Οικονόμου (επιμ.) «Κοινωνική Δομή και Πολεοδομική Οργάνωση στην Αθήνα», εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη.
- ❖ Σακελλαρόπουλος Θεόδωρος (2004), «Συμμετοχικές διαδικασίες και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο: Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού», έκδοση ΙΣΤΑΜΕ, Αθήνα.
- ❖ Σωτηρίου Δημήτρης (επιμ) (1997), «Μορφές Κοινωνικού Αποκλεισμού και Μηχανισμοί Παραγωγής του», Κέντρο Έρευνας και Τεκμηρίωσης, Ομάδα Ανθρωπολογίας, εκδόσεις Ιδεοκίνηση, Αθήνα.

2.2. Ξενόγλωσση

- ❖ Atkinson A.B. (1998), “Social Exclusion, Poverty and Unemployment”, στο Atkinson, A.B. and J. Hills (επιμ.) “Exclusion, Emploment and Opportunity”, εκδόσεις Policy Press, Bristol.
- ❖ Byrne D. (1999), “Social Exclusion”, εκδόσεις Open University Press, Buckingham
- ❖ Berghman J. (1995), “Social exclusion in Europe: policy context and analytical framework”, στο Room G. (ed.), “Beyond the Threshold: the measurement and analysis of social exclusion””, εκδόσεις Policy Press, Bristol.
- ❖ Chassard Y. (2001), “European Integration and Social Protection: From the Spaak Report to the Open Method of Coordination”, στο David G. Mayes, Jos Berghman and Robert Salais (επιμ.) “Social Exclusion and European Policy”, εκδόσεις Edward Elgar Publishing.
- ❖ Hodson D. (2001), “Social Inclusion through Social Partnerships” στο David G. Mayes, Jos Berghman and Robert Salais (επιμ.) “Social Exclusion and European Policy”, εκδόσεις Edward Elgar Publishing.
- ❖ Levitas R. (1998), “The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour”, NewYork: Palgrave.
- ❖ Matsaganis Manos and Tsakloglou Panos (2001), “Social Exclusion and Social Policy in Greece” στο David G. Mayes, Jos Berghman and Robert Salais (επιμ.) “Social Exclusion and European Policy”, εκδόσεις Edward Elgar Publishing.
- ❖ Mayes David G. (2001), “Introduction”, στο David G. Mayes, Jos Berghman and Robert Salais (επιμ.) “Social Exclusion and European Policy”, εκδόσεις Edward Elgar Publishing.

- ❖ Pantazis Ch., Gordon D. (2002), “Tackling Inequalities: where are we now and what can be done?”, εκδόσεις the Policy Press, Bristol.
- ❖ Rahman M., Palmer G., Kenway P.(2001), “Monitoring Poverty and Social Exclusion”, New York: Colorworks.
- ❖ Reveaud G. and Salais R. (2001), “Fighting against Social Exclusion in a European Knowledge-based Society: What Principles of Action?” στο David G. Mayes, Jos Berghman and Robert Salais (επιμ.) “Social Exclusion and European Policy”, εκδόσεις Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- ❖ Room G. (1995), “Beyond the Threshold: the measurement and analysis of social exclusion”, εκδόσεις Policy Press, Bristol.
- ❖ Tsakloglou Panos and Papadopoulos Fotis (2002), “Poverty, Material Deprivation and Multi-dimensional Disadvantage during Four Life Stages: Evidence from the ECHP”, στο M. Barnes, C. Heady, S. Middleton, J. Millar, F. Papadopoulos and P. Tsakloglou (επιμ.) “Poverty and Social Exclusion in Europe”, εκδόσεις Edward Elgar, Cheltenham.
- ❖ Tsakloglou Panos and Papadopoulos Fotis (2002) “Identifying Population Groups at High Risk of Social Exclusion: Evidence from the ECHP”, στο Ruud J. A. Muffels, Panos Tsakloglou and David G. Mayes (επιμ.) “Social Exclusion in European Welfare States”, εκδόσεις Edward Elgar Publishing.
- ❖ Vrychea Annie and Golemis Charalambos (2000), “Spatial Segregation and Social Exclusion in a Peripheral Greek Neighbourhood” στο Goran Cars, J. Allen (επιμ.) “Social Exclusion in European Cities: processes, experiences and responses”, εκδόσεις the Stationery Office, London.

3. Αρθρογραφία

- ❖ Μαλούτας Θωμάς (1998), «Διερευνητικές Μετρήσεις του Κοινωνικού Διαχωρισμού στις Ελληνικές Πόλεις», στο *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, τεύχος 96/97, σελ.37-81.
- ❖ Atkinson A.B, Marlier E., Nolan Br. (2004), “Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union”, στο *Journal of Common Market Studies*, Volume 42. Number 1. pp. 47-75
- ❖ Atkinson A.B (2002), “Social Inclusion and the European Union” στο *Journal of Common Market Studies*, Volume 40. Number 4. pp. 625-43.
- ❖ Atkinson R. and Davoudi S. (2000), “The Concept of Social Exclusion in the European Union: Context, Development and Possibilities”, στο *Journal of Common Market Studies*, Volume 38. Number 3. pp. 427-48.
- ❖ Ferrera Maurizio, Matsaganis Manos, Sacchi Stefano (2002), “Open coordination against poverty: the new EU social inclusion process”, στο *Journal of European Social Policy*, Volume 12. Number 3. pp. 227-39.
- ❖ Hodson D. and Maher I. (2001), “The Open Method of Coordination as a New Mode of Governance: the Case of Soft Economic Policy Coordination”, στο *Journal of Common Market Studies*, Volume 39. Number 4. pp. 719-46.
- ❖ Mayes G. David (2002), “Social exclusion and macro-economic policy in Europe: a problem of dynamic and spatial change” στο *Journal of European Social Policy*, Volume 12. Number 3. pp. 195-209.

- ❖ Scharpf Fritz W. (2002), “The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity”, στο Journal of Common Market Studies, Volume 40. Number 4. pp. 645-70.
- ❖ Tsakloglou P. and Panopoulou G. (1998), “Who are the Poor in Greece? Analysing Poverty under Alternative Concepts of Resources and Equivalence Scales”, στο Journal of European Social Policy, Volume 8. Number 3. pp. 229-52.
- ❖ Tsakloglou Panos and Papadopoulos Fotis (2002), “Aggregate level and determining factors of social exclusion in twelve European countries”, στο Journal of European Social Policy, Volume 12. Number 3. pp. 211-25.

4. Διευθύνσεις στο Internet

- ❖ www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napsincl2001_en.html, (7/4/2004)
- ❖ http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/commonoutline2003final_el.pdf, (5/5/2004)
- ❖ http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection_committee/index_en.htm, (15/7/2004)
- ❖ http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jan/report_ind_el.pdf, (10/7/2004)
- ❖ http://www.europa.eu.int/european_council/conclusions/index_el.htm, (15/7/2004)
- ❖ http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/73846.pdf, (22/7/2004)
- ❖ http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00100-r1.gr0.htm, (21/7/2004)
- ❖ http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00400-r1.%20ann.gr0.htm, (21/7/2004)

- ❖ http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/00100-r1.%20ann-r1.gr1.html (22/7/2004)
- ❖ http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/el/ec/68835.pdf, (22/7/2004)
- ❖ http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text_el.pdf, (15/7/2004)
- ❖ http://www.ypergka.gr/topics/social_protection/index_gr.html, (10/7/2004)
- ❖ www.socialexclusionunit.gov.uk/what_is_SEU.htm (11/5/2004)
- ❖ www.odpm.gov.uk/ (20/4/2004)
- ❖ www.neighbourhood.gov.uk/ (5/5/2004)
- ❖ www.neighbourhood.gov.uk/publicationsdetail.asp?id=89, (10/5/2004)
- ❖ www.socialexclusionunit.gov.uk/published.htm, (7/4/2004)
- ❖ www.socialexclusionunit.gov.uk/publications/reports/html/bbt/nranxa.htm (26/4/2004)
- ❖ www.dudley.gov.uk/about/socwellbeing/locdepriv/content.htm, (10/5/2004)
- ❖ www.go-wm.gov.uk/regionalIntelligence/deprivation, (26/4/2004)
- ❖ www.newham.info/Wards_IMD2000.htm, (10/5/2004)
- ❖ <http://www.ypai.gr/iserie/asterias/page/1170,1,0.asp?>, (24/7/2004)
- ❖ http://tovima.dolnet.gr/demo/owa/tobhma.print_unique?e=B&f=12387&m=A36&aa=1, (24/7/2004)
- ❖ www.bremen-tenever.de/Wohnen%20in%20Nachbarschaften%20-%20Soziale%20Stadt_WiN%20-%20Soziale%20Stadt.html, (6/8/2004)
- ❖ www.sozialestadt.de/en/programm, (6/8/2004)
- ❖ www.sozialestadt.de/en/gebiete/, (7/8/2004)
- ❖ <http://www.difu.de/english/occasional/neighbourhood-management.shtml#top>, (6/8/2004)
- ❖ www.sozialestadt.de/en/veroeffentlichungen/endbericht/#kap3, (7/8/2004)
- ❖ www.sozialestadt.de/en/veroeffentlichungen/endbericht/summary.1.phtml, (7/8/2004)
- ❖ <http://www.nizw.nl/smartsite.htm?id=6355>, (13/8/2004)

- ❖ www.rekenkamer.nl/cgi-bin/as.cgi/0282000/c/start/file=/9282000/modulesf/g02fww5s, (13/8/2004)
- ❖ www.ser.nl/_upload/databank_engels/2002_03.pdf, (13/8/2004)
- ❖ www.eapn.org, (13/9/2004)
- ❖ <http://www.eapn.org/code/en/publ.asp?section=x1x>, (13/9/2004)
- ❖ <http://www.peer-review-social-inclusion.net/>, (13/9/2004)
- ❖ <http://www.ceps.be/Default.php>, (13/9/2004)
- ❖ www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/l60013.htm, (20/9/2004)
- ❖ www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/g24203.htm, (20/9/2004)
- ❖ www.europa.eu.int/scadplus/leg/el/lvb/g24206.htm, (20/9/2004)
- ❖ <http://europa.eu.int/scadplus/leg/el/cha/c10230.htm>, (28/9/2004)
- ❖ www.istoselides.gr/news/article.php?sid=1153, (28/9/2004)
- ❖ www.pepkm.gr/announcements/97.html, (28/9/2004)
- ❖ www.pepkm.gr/business_plan/_3.9.html, (28/9/2004)
- ❖ www.lawnet.gr/lawnet/eofn/2/topik_sum.asp, (28/9/2004)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. Αναμορφωμένοι δείκτες Λάακεν

Definitions: the primary indicators

	Indicator	Definition	Age breakdown	Gender breakdown	Data source
1a	At-risk-of poverty rate	Share of persons with an equivalised disposable income below 60% the national equivalised median income. Equivalised median income is defined as the household's total disposable income divided by its "equivalent size", to take account of the size and composition of the household, and is attributed to each household member.	Yes. Age groups: 0-15; 16 and over; 16-24; 25-49; 50-64; 65+.	Yes (applying to people aged 16 years and over).	ECHP
1b	Incidence of poverty risk by most frequent activity status	Share of individuals in each activity status group who are at risk of poverty. The most frequent activity status is defined as the status that individuals declare to have occupied for more than half the number of months in the calendar year. The status categories are: employment (broken down by wage and salary employment and self-employment); unemployment; retirement; other inactivity.	Yes	Yes	ECHP
1c	Incidence of poverty risk by household type	Share of individuals in each household type who are at risk of poverty. <u>Households with no dependent children:</u> - Single person, under 30 years old - Single person, 30-64 years - Single person, 65 years and over - Single women - Single men - Two adults, at least one person 65 years and over - Two adults, both under 65 years - Other households <u>Households with dependent children:</u> - Single parent, 1 or more dependent children - Two adults, one dependent child - Two adults, two dependent children - Two adults, three or more dependent children - Three or more adults with dependent children Dependent children are individuals aged 0 – 15 years and 16 – 24 years if inactive and living with at least one parent.	Already specified in the typology of households.	Already specified in the typology of households.	ECHP
1d	Incidence (and distribution) of poverty risk by accommodation tenure status	Share of individuals in each accommodation tenure status who are at risk of poverty (distribution: share of the population at risk of poverty by accommodation tenure status). Accommodation tenure categories: - Owner-occupied or rent free - Rented	Yes	Yes (applying to people aged 16 years and over).	ECHP

	Indicator	Definition	Age breakdown	Gender breakdown	Data source
1e	At-risk-of-poverty rate threshold (illustrative values)	The value of the at-risk-of-poverty threshold (60% median national equivalised income) in PPS, Euro and national currency for two illustrative household types: - Single person household - Household with 2 adults, two children	No	No	ECHP
2.	Income quintile ratio (S80/S20)	Ratio of total income received by the 20% of the country's population with the highest income (top quintile) to that received by the 20% of the country's population with the lowest income (lowest quintile). Income must be understood as equivalised disposable income.	Yes	Yes (applying to people aged 16 years and over).	ECHP
3.	Persistent at-risk-of-poverty rate	Share of persons with an equivalised disposable income below the at-risk-of-poverty threshold in the current year and in at least two of the preceding three years.	Yes	Yes (applying to people aged 16 years and over).	ECHP
4.	Relative median poverty risk gap	Difference between the median equivalised income of persons below the at-risk-of-poverty threshold and the threshold itself, expressed as a percentage of the at-risk-of-poverty threshold.	Yes	Yes (applying to people aged 16 years and over).	ECHP
5.	Regional cohesion	Coefficient of variation of employment rates at NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) level 2.	No	Yes	EU-LFS
6.	Long term unemployment rate	Total long-term unemployed population (≥ 12 months; ILO definition) as a proportion of total active population aged 15 to 64 years.	Yes	Yes	EU-LFS
7a*	Population living in jobless households: children	Proportion of children (aged 0-17 years) living in jobless households, expressed as a share of all children.	No	No	EU-LFS
7b*	Population living in jobless households: working-age adults	Proportion of all people aged 18-59 years who live in a jobless household as a proportion of all people in the same age group. Students aged 18-24 years who live in households composed solely of students are not counted in either numerator nor denominator.	No	Yes	EU-LFS
8.	Early school leavers not in education or training	Share of persons aged 18 to 24 who have only lower secondary education (their highest level of education or training attained is ISCED 97 0, 1 or 2) and have not received education or training in the four weeks preceding the survey. ISCED 97 is the 1997 International Standard Classification of Education.	No	Yes	EU-LFS

	Indicator	Definition	Age breakdown	Gender breakdown	Data source
9.	Life expectancy at birth	Number of years a person may be expected to live, starting at age 0.	No	Yes	Eurostat Demography Statistics ¹
10.	Self-defined health status by income level.	Proportion of the population aged 16 years and over in the bottom and top quintile of the equivalised income distribution who classify themselves as in a bad or very bad state of health.	Yes	Yes	ECHP

Definitions: the Secondary Indicators

	Indicator	Definition	Age breakdown	Gender breakdown	Data source
11.	Dispersion around the at-risk-of-poverty threshold	Share of persons with an equivalised disposable income below 40%, 50% and 70% of the national equivalised median income.	Yes	Yes (applying to people aged 16 years and over).	ECHP
12.	At-risk-of-poverty rate anchored at a moment in time	In year <i>t</i> , share of persons with an equivalised disposable income below the at-risk-of-poverty threshold in year <i>t-3</i> , uprated by inflation over the three years.	Yes	Yes	ECHP
13.	At-risk-of-poverty rate before social cash transfers	Relative at-risk-of-poverty rate where equivalised income is calculated as follows: - excluding all social cash transfers - including retirement and survivors pensions and excluding all other social cash transfers. - including all social cash transfers (= indicator 1) The same at-risk-of-poverty threshold is used for the three statistics, and is set at 60% of the national median equivalised disposable income (after social cash transfers).	Yes	Yes	ECHP
14.	Gini coefficient	Summary measure of the cumulative share of equivalised income accounted for by the cumulative percentages of the number of individuals. Its value ranges from 0% (complete equality) to 100% (complete inequality).	Yes	Yes	ECHP

¹ The source of data for this indicator is the periodic census (currently 1991, given that 2001 results are not yet final), which is then adjusted for available information on subsequent births, deaths and migration. Data are collected for males and females: figures for the total population are estimated as a weighted arithmetic mean. The EU-15 estimate is calculated as a population-weighted average of the individual national values.

	Indicator	Definition	Age breakdown	Gender breakdown	Data source
15.	Persistence of at-risk-of-poverty (50% of median equivalised income)	Share of persons with an equivalised disposable income below 50% of the national median equivalised income in the current year and in at least two of the preceding three years.	Yes	Yes	ECHP
16. new	Incidence of in-work poverty risk	Individuals who are classified as employed (either in wage and salary employment or self-employment) according to the definition of most frequent activity status (indicator 1b) and who are at risk of poverty. This indicator needs to be analysed according to personal, job and household characteristics.	Yes	Yes	ECHP
17.	Long-term unemployment share	Total long-term unemployed population (≥ 12 months; ILO definition) as a proportion of the total unemployed population.	Yes	Yes	EU-LFS
18.	Very long term unemployment rate	Total very long-term unemployed population (≥ 24 months; ILO definition) as a proportion of total active population aged 15 to 64 years.	Yes	Yes	EU-LFS
19.	Persons with low educational attainment	Share of the adult population (aged 25 years and over) whose highest level of education or training is ISCED 0, 1 or 2.	Yes. Age groups: 25-34; 35-44; 45-54; 55-64; 65 years and over.	Yes	EU-LFS

2.Ανεργία και ανάπτυξη στις ελληνικές περιφέρειες

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Ποσοστά ανεργίας και ανεργίας μακράς διάρκειας, στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το σύνολο της Ελλάδας και τις ελληνικές περιφέρειες

	% ΑΝΕΡΓΙΑΣ	% ΑΝΕΡΓΙΑΣ ΜΑΚΡΑΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ
Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)	8.5%	3.6%
Ελλάδα	7.6%	3.5%
1 Αττική	9.9%	4.2%
2 Κ. Ελλάδα	7.1%	3.2%
3 Πελοπόννησος	5.6%	3.2%
4 Δ. Ελλάδα	8.6%	5.2%
5 Ιόνια νησιά	3.7%	1.3%
6 Ήπειρος	9.8%	5.1%
7 Θεσσαλία	6.7%	4.1%
8 Δ. Μακεδονία	7.9%	4.7%
9 Κ. Μακεδονία	5.9%	2.5%
10 Α. Μακεδονία & Θράκη	5.4%	2.1%
11 Β. Αιγαίο	8.7%	4.7%
12 Ν. Αιγαίο	3.5%	0.9%
13 Κρήτη	3.9%	2.5%
μ.ό.*	0,06	0,03
τ.α.**	0,03	0,02

* μ.ό.: μέσος όρος

** τ.α.: τοπική απόκλιση.

Πηγή: ΕΣΥΕ, Έρευνα Εργατικού Δυναμικού. Οι επεξεργασίες έχουν γίνει από το συγγραφέα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Κατάταξη των περιφερειών με κριτήριο το ποσοστό ανεργίας

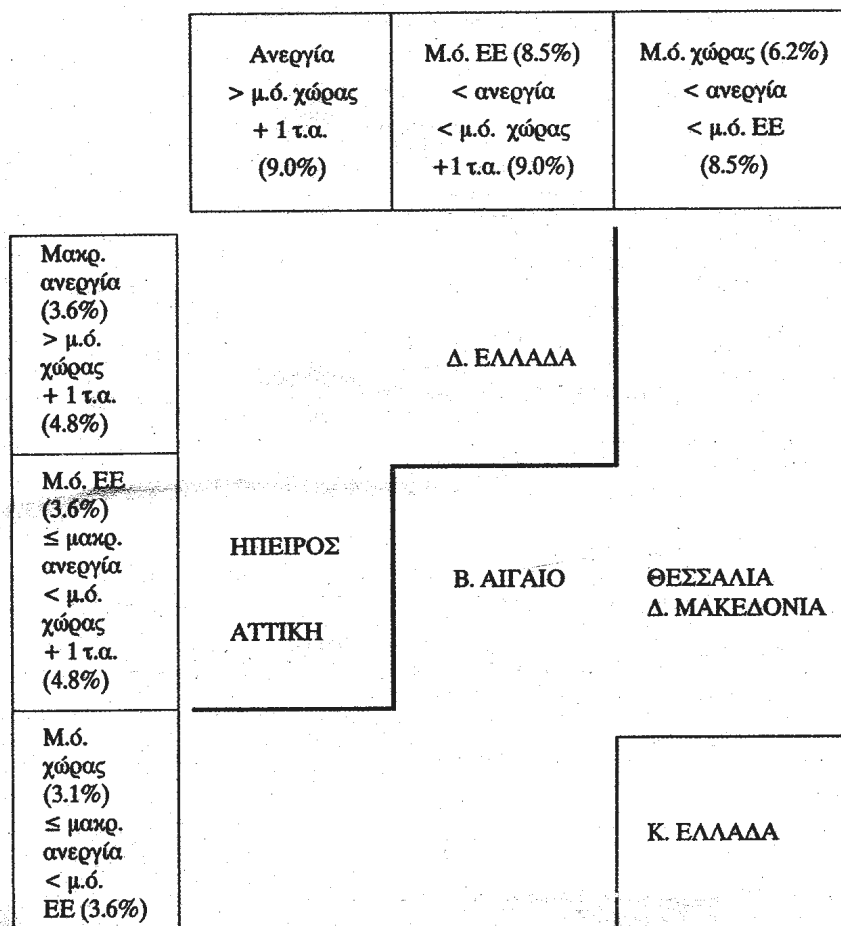
Ανεργία > Μ.ό. χώρας + 1 τ.α. (9.0%)	Μ.ό. ΕΕ (8.5%) ≤ ανεργία < μ.ό. χώρας + 1 τ.α. (9.0%)	Μ.ό. χώρας (6.2%) ≤ ανεργία < μ.ό. ΕΕ (8.5%)	Ανεργία < μ.ό. χώρας (6.2%)
Ήπειρος Αττική	Δ. Ελλάδα Β. Αιγαίο	Θεσσαλία Κ. Ελλάδα Δ. Μακεδονία	Ν. Αιγαίο Ιόνια νησιά Κρήτη Α. Μακεδονία & Θράκη Πελοπόννησος Κ. Μακεδονία

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Κατάταξη των περιφερειών με κριτήριο το ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας

Μακρ. ανεργία > μ.δ. χώρας + 1 τ.α. (4.8%)	Μ.δ. ΕΕ (3.6%) ≤ μακρ. ανεργία < μ.δ. χώρας + 1 τ.α. (4.8%)	Μ.δ. χώρας (3.1%) ≤ μακρ. ανεργία < μ.δ. ΕΕ (3.6%)	Μακρ. ανεργία < μ.δ. χώρας (3.1%)
Ηπειρος Δ. Ελλάδα	Θεσσαλία Αττική Δ. Μακεδονία Β. Αιγαίο	Πελοπόννησος Κ. Ελλάδα	Ν. Αιγαίο Ιόνια νησιά Α. Μακεδονία & Θράκη Κρήτη Κ. Μακεδονία

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1. Διασταύρωση συνολικής και διαρθρωτικής ανεργίας



ΠΙΝΑΚΑΣ 5

ΑΕΠ κατά κεφαλή στις ελληνικές περιφέρειες

	ΑΕΠ κατά κεφαλή, 1991 εκατομμ. δρχ., τρέχουσες τιμές
ΕΕ	1.96
Ελλάδα	1.08
1 Αττική	1.17
2 Κ. Ελλάδα	1.27
3 Πελοπόννησος	1.04
4 Δ. Ελλάδα	0.90
5 Ιόνια Νησιά	0.93
6 Ήπειρος	0.80
7 Θεσσαλία	0.96
8 Δ. Μακεδονία	1.03
9 Κ. Μακεδονία	1.00
10 Α. Μακεδονία & Θράκη	0.95
11 Β. Αιγαίο	0.81
12 Ν. Αιγαίο	1.01
13 Κρήτη	0.95
μ.δ.	0,92
μέση τυπική απόκλ.	0,29

Πηγές: Υπηρεσία Εθνικών Περιφερειακών Λογαριασμών και Eurostat 1992. Οι υπολογισμοί έχουν γίνει από το συγγραφέα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6

Κατάταξη των περιφερειών με κριτήριο το ΑΕΠ κατά κεφαλή

Τρεις περιφέρειες με το χαμηλότερο ΑΕΠ κ.κ.	Τρεις περιφέρειες με το υψηλότερο ΑΕΠ κ.κ.
Δ. Ελλάδα Ήπειρος Β. Αιγαίο	Κ. Ελλάδα Αττική Πελοπόννησος

Πολύ ισχυρά φαινόμενα ανεργίας (κατηγορία 1)	Ισχυρά φαινόμενα ανεργίας (κατηγορία 2)
--	---

Περιφέρειες στη χαμηλότερη βαθμίδα από άποψη ΑΕΠ κ.κ.	ΗΠΕΙΡΟΣ Δ. ΕΛΛΑΔΑ	Β. ΑΙΓΑΙΟ
Λοιπές περιφέρειες από άποψη ΑΕΠ κ.κ.	ΑΤΤΙΚΗ	ΘΕΣΣΑΛΙΑ Δ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2. Διασταύρωση των ταξινομήσεων των περιφερειών με κριτήρια τα προβλήματα ανεργίας και το επίπεδο του ΑΕΠ κατά κεφαλή.

3.Ελληνικό Σχέδιο Δράσης: Σύγκριση αγροτικών και αστικών περιοχών

Πίνακας 5.2 Ανέσεις αστικών και αγροτικών νοικοκυριών 1982-1999 (ποσοστά δείγματος)

Ανέσεις		Πόλεις					Υπαιθρος				
		1982	1988	1994	1999	Διαφορά 1999 και 1982	1982	1988	1994	1999	Διαφορά 1999 και 1982
1	Υδρευση	99,6	99,1	99,4	99,6	0	94,4	93,8	97,4	99,1	4,7
2	Κουζίνα	98,5	98,7	98,8	99,4	0,9	93,7	90,9	93,7	97,4	3,7
3	Αποχωρητήριο	-	93,7	96,5	96,9	3,2*	-	61	77	87	26*
4	Ζεστό νερό	86,4	92,7	96,7	95	8,6	36,6	61,8	79,4	87,2	50,6
5	Μπάνιο	87,1	93,3	97,0	98,1	11	42,1	63,2	82,2	90,9	48,8
6	Ηλεκτρικό ρεύμα	99,9	99,6	99,6	100	0,1	98,4	99,2	99,3	100	1,6
7	Τηλέφωνο	68,1	99,9	91	95,1	27	31,4	79,9	83,9	92,7	61,3
8	Κεντρική θέρμανση	40,1	46,1	65,4	70,8	30,7	1,3	4,8	15,9	29,1	27,8
9	Αυτοκίνητο	37,6	48,6	58,6	62,8	25,2	12,9	20,9	32,8	43,1	30,2
10	Τηλεόραση	15,6	63,6	92,5	98,6	83	4,6	28,5	74,6	96,7	92,1
11	Πλυντήριο	73,3	81,7	89,7	92,9	19,6	32,3	54,5	74,1	85,1	52,8

*Διαφορά 1988 και 1999

Πηγή: ΕΟΠ

Πίνακας 5.3 Διάρθρωση εισοδήματος (%), αγροτικά νοικοκυριά, 1988-99,

Πηγή προέλευσης εισοδήματος	Άτομα κάτω των 65			Άτομα άνω των 65		
	1988	1994	1999	1988	1994	1999
Μισθοί & Ημερομίσθια	23.3	20.6	24.9	9.5	6.1	7.3
Επιχειρήσεις	11.5	17.1	14.2	5.5	4.8	5.2
Αγροτικός τομέας	30.3	27.0	23.8	21.7	16.5	14.5
Συντάξεις	8.6	8.9	11.2	32.3	36.5	41.9
Μεταβιβάσεις	2.7	4.0	5.4	2.2	4.9	6.4
Τεκμαρτά	18.5	18.5	16.3	22.6	24.1	20.8
Άλλη	5.2	3.9	4.1	6.3	6.9	4.0
ΣΥΝΟΛΟ	100	100	100	100	100	100

Πηγή: ΕΟΠ

Πίνακας 5.4 Επισφάλεια σε αγροτικές και μη αγροτικές περιοχές στο 60% της διαμέσου

	Εισόδημα προ μεταβιβάσεων	Μείωση οφειλόμενη σε συντάξεις	Λοιπές κοινωνικές μεταβιβάσεις	Εξισωτικές παρεμβάσεις	Συνολική μείωση
Μη αγροτικές περιοχές					
1988	27,3	13,5	1	0,2	14,7
1994	28,8	14,3	0,9	0,2	15,4
1999	30,5	15,9	1,1	0,5	17,5
Αγροτικές περιοχές					
1988	42	10,3	1,3	2,2	13,8
1994	50	12,1	1,5	2,8	16,4
1999	56	15,3	3	5,2	23,5
Σύνολο					
1988	31,5	12,6	1,1	0,8	14,5
1994	34,1	13,8	1	0,9	15,7
1999	36,1	15,8	1,6	1,5	18,9

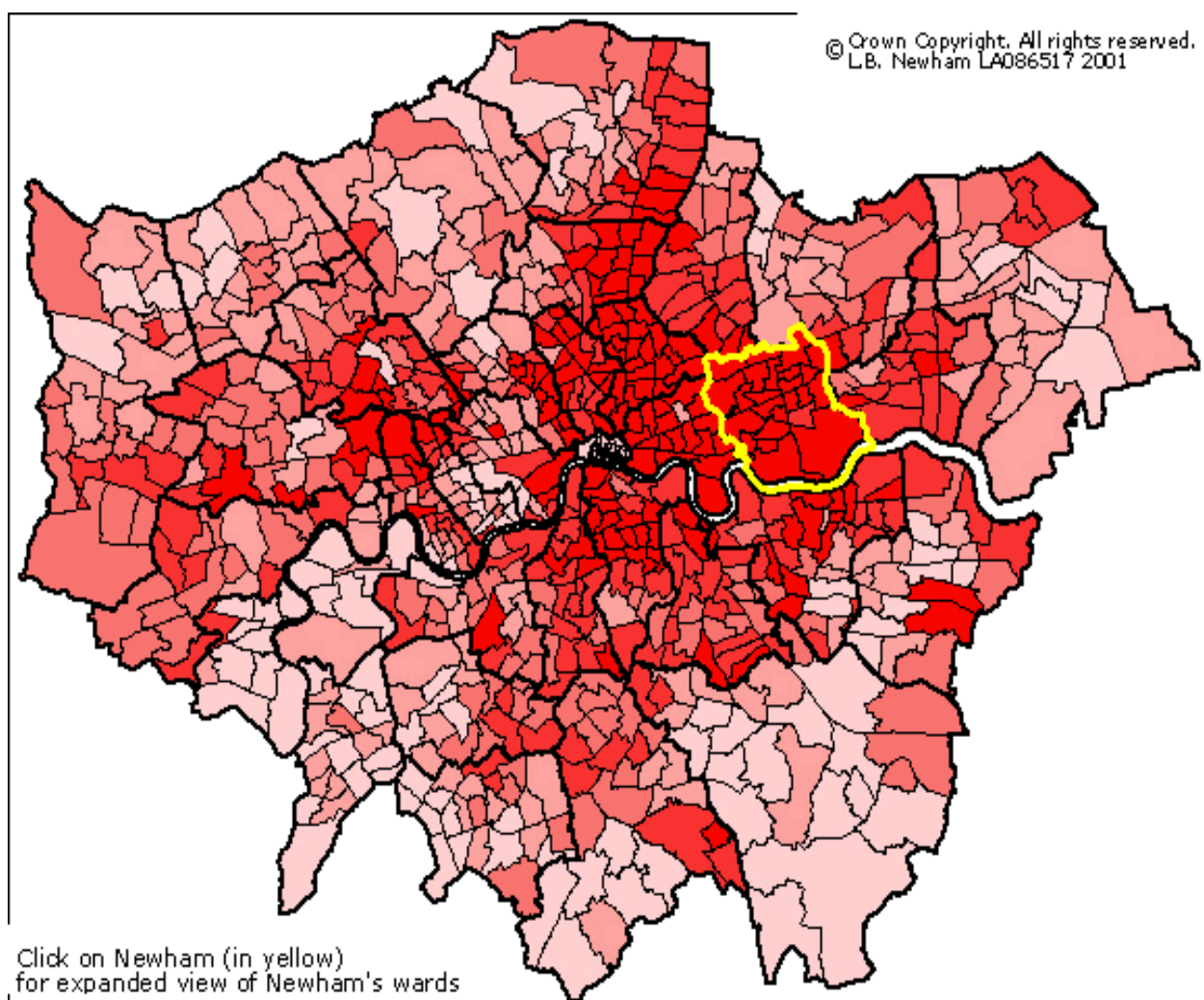
Πηγή: ΕΟΠ

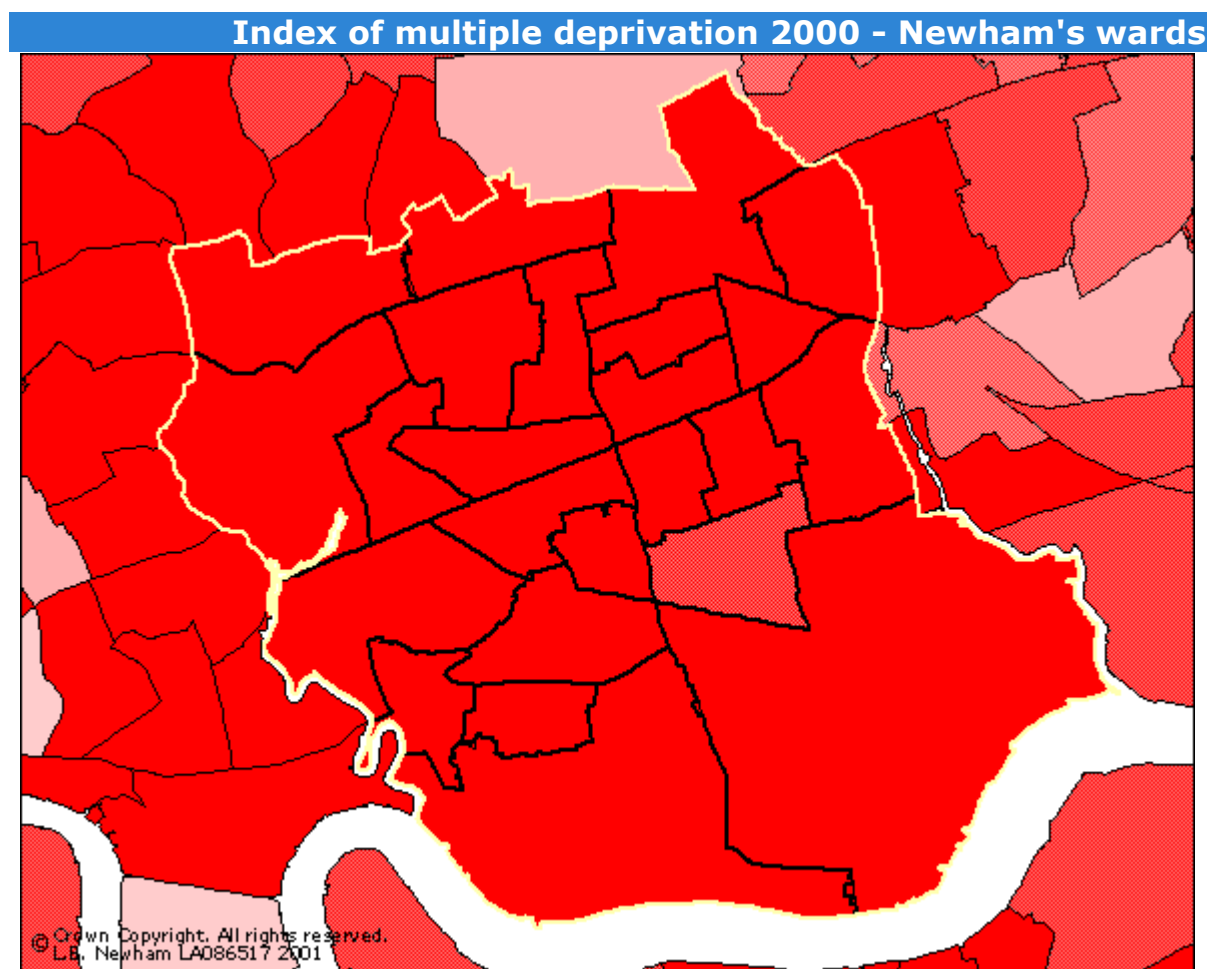
Πίνακας 5.5 Επισφάλεια με μία και δύο γραμμές (60% της διαμέσου)

		Μη αγροτικές περιοχές	Αγροτικές περιοχές	Σύνολο
Μία γραμμή επισφάλειας	1988	12,6	28,2	17,0
	1994	13,4	33,6	18,4
	1999	13,0	32,5	17,2
Διαφορετική γραμμή επισφάλειας	1988	16,4	18,9	17,1
	1994	17,3	19,0	17,7
	1999	16,2	18,1	16,6
Διαφορά	1988	-3,9	9,3	-0,12
	1994	-3,8	14,7	0,75
	1999	-3,2	14,4	0,66

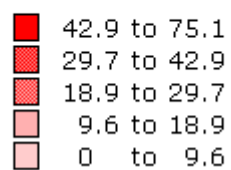
Πηγή: ΕΟΠ

4.Χαρτογράφηση των στερημένων περιοχών στην Αγγλία





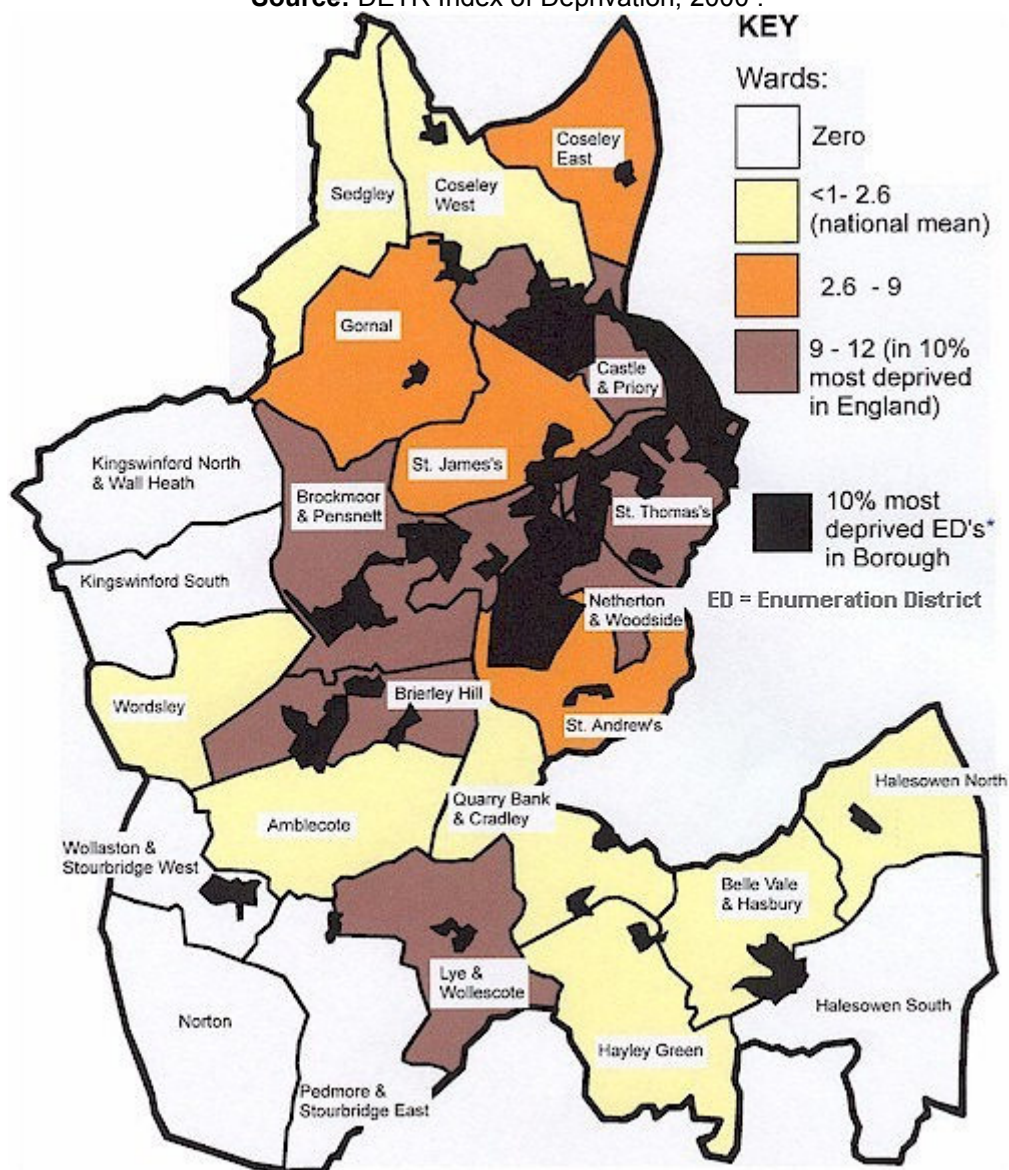
Index of Multiple Deprivation 2000
Scores for Newham's wards



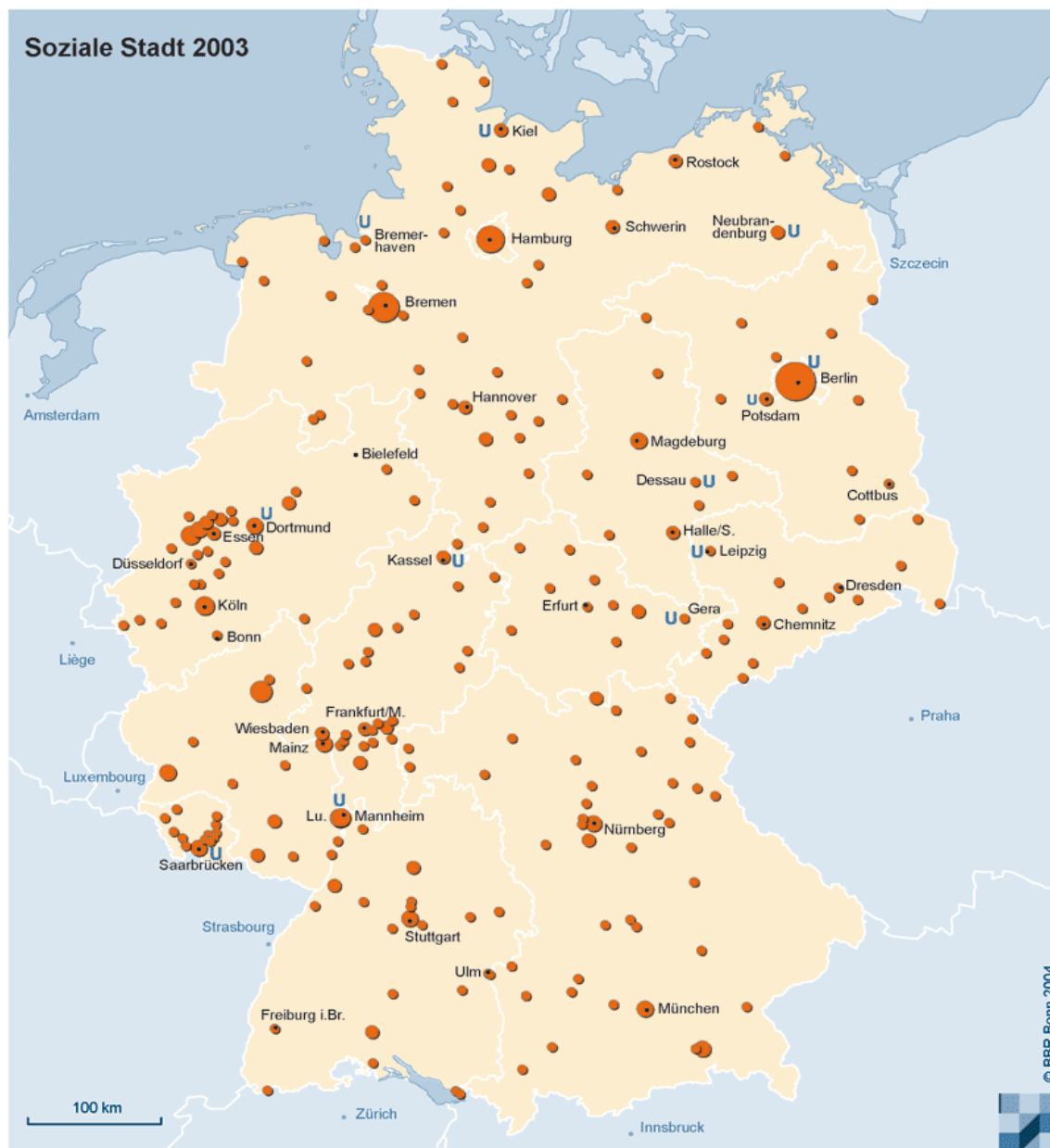
Source: DTLR

Dudley Ward Level and Local Clusters

Source: DETR Index of Deprivation, 2000 .



5. Χαρτογράφηση των περιοχών-στόχων του προγράμματος «Η Κοινωνικά Περιεκτική Πόλη» στη Γερμανία



Am Programm "Die soziale Stadt" teilnehmende Gemeinden
mit Anzahl der Maßnahmen; Stand: Programmjahr 2003

Gemeinden, Stand 31.12.2001
Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBR



Das Bund-Länder-Programm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" besteht seit 1999. Es gilt Stadt- und Ortsteilen, die in ihren sozialräumlichen Strukturen (u.a. Arbeitsplatzangebot, Ausbildungsniveau, Ausstattung mit sozialer und stadtteilkultureller Infrastruktur) sowie der Qualität der Wohnungen, des Wohnungsumfeldes und der Umwelt erhebliche Defizite aufweisen. Hinzu kommen Gebiete, die in abgelegenen Gemeinden benachteiligter Regionen liegen oder ehemalige Wohnsiedlungen abgezogener Streitkräfte, die aufgrund ihrer aktuellen Einwohnerstruktur ähnliche Probleme zeigen. Ziel des Programms ist es, dauerhafte Quartiersentwicklungsprozesse in Gang zu setzen, welche die Problemgebiete zu selbständig lebensfähigen Stadtteilen mit einer positiven Zukunftsperspektive machen sollen. Weitere Informationen zum Programm unter: www.sozialestadt.de

URBAN II ist eine Gemeinschaftsinitiative des europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) zur dauerhaften Entwicklung städtischer Krisengebiete in der Europäischen Union für den Zeitraum 2000 - 2006. Näheres dazu unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_de.htm