



ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΝΟΙΚΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ
ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΣΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ

Αν. Καθ. ΧΡΥΣΟΧΟΟΥ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΕΛΙΣΑΒΕΤ ΔΑΜΙΓΟΥ, ΑΜ: 1210ΜΟ41
ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΠΜΣ: ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Πίνακας περιεχομένων

Πρόλογος	5
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1:.....	7
Α) Η ΑΝΟΙΧΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ (ΟΡΙΣΜΟΣ, ΕΠΙΔΙΩΚΟ-ΜΕΝΟΙ ΣΤΟΧΟΙ, ΜΕΣΑ) ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΖΟΜΕΝΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.....	7
Β) ΜΟΡΦΕΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΚΑΙ Η ΑΜΣ:	11
Γ) Η ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ (2001) ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ.....	12
Δ) ΠΡΟΤΥΠΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ:	14
Το ιεραρχικό πρότυπο.....	14
Το πρότυπο των ανοικτών συστημάτων.....	15
Το πρότυπο του ορθολογικού στόχου.....	15
Το πρότυπο της αυτο-διακυβέρνησης.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2:.....	18
Α) Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΟΙ ΤΡΕΙΣ ΤΥΠΟΙ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ	18
Β) ΝΟΜΙΚΕΣ ΒΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΤΗΝ Ε.Ε.	19
Γ) Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΗΣ ΛΙΣΣΑΒΩΝΑΣ	20
Δ) Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ.....	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3:.....	23
Α) Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΜΣ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ	23
Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ.....	24
1. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008	24
Η ΥΠΑΡΧΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ	25
ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ.....	27
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ.....	31
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΦΡΟΝΤΙΔΑ.....	32

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΕΣ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ	35
2. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ 2008-2010	38
Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ	39
1. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008.	39
2. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2008-2010	42
ΤΟ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ Η ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ.....	45
Η ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	47
1. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008.	48
2. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2008-2010.	51
ΤΟ ΣΟΥΗΔΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ Η ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ	56
1. ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΣΟΥΗΔΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008	56
2. Η ΕΘΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΣΟΥΗΔΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2008-2010	60
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	63
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	65
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΑΠΟ ΒΙΒΛΙΟ	65
ΒΙΒΛΙΑ.....	65
ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΕΣ ΕΡΓΑΣΙΕΣ.....	66
ΆΡΘΡΑ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ.....	66
ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ	66

Πρόλογος

Η παρούσα εργασία εκπονείται σε μία περίοδο διεθνούς και, εν προκειμένω, ευρωπαϊκής (και ελληνικής) οικονομικής κρίσης. Η κρίση αυτή, η οποία ξεκινά ως οικονομική, καταλήγει να επηρεάζει όλους τους τομείς του πολιτικού και ανθρώπινου βίου με αντίκτυπο στους τομείς της απασχόλησης, αλλά και της κοινωνικής προστασίας, της υγείας, της μακροχρόνιας φροντίδας και των συντάξεων. Για αυτόν τον λόγο επέλεξα να ασχοληθώ με το ζήτημα της εφαρμογής της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού στις πολιτικές κοινωνικής προστασίας στην ΕΕ.

Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού, ως νέος τύπος διακυβέρνησης, απομακρύνεται από τις παραδοσιακές μορφές του συμβατικού (σκληρού) δικαίου και των νομικών δεσμεύσεων που επιφέρει, και ευνοεί χαλαρότερες μορφές συνεργασίας, που αναδεικνύουν τη διαφορετικότητα, τον διάλογο, την χρηστή διακυβέρνηση, την πολυσυμμετοχικότητα, (την συμμετοχή δηλαδή όλων των εμπλεκομένων, κεντρικών, περιφερειακών και τοπικών φορέων στη χάραξη της εθνικής πολιτικής) στη κοινωνική προστασία, στις συντάξεις και την υγεία.

Η κοινωνική προστασία παραμένει μια πολιτική εθνικής αρμοδιότητας, ωστόσο το κοινωνικό κεκτημένο που υπάρχει στα πλαίσια της Ένωσης υπαγορεύει συγκεκριμένες κατευθύνσεις με γνώμονα την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού (ΑΜΣ), που, μέσω της ανταλλαγής εμπειριών και την ανάδειξη βέλτιστων πρακτικών, ωθεί προς συστήματα που εξασφαλίζουν υψηλότερο επίπεδο κοινωνικής προστασίας, (όπως εκείνο της Σουηδίας που θα εξετάσουμε κατωτέρω) και μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής στο εσωτερικό των κρατών μελών.

Η Ελλάδα, όπως και άλλες χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, διαθέτει ένα κοινωνικό κράτος το οποίο αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα και η συμμετοχή στην διαδικασία της ΑΜΣ της δίνει τη δυνατότητα να διδαχθεί από τις εμπειρίες άλλων κρατών με καλύτερα οργανωμένα και ισχυρότερα κοινωνικά κράτη (όπως η Σουηδία) και να επιτύχει τον στόχο για την εξασφάλιση μεγαλύτερης κοινωνικής προστασίας, ποιοτικής υγειονομικής περίθαλψης και ενός βιώσιμου και επαρκούς συνταξιοδοτικού συστήματος.

Προκειμένου να εξετάσουμε την εφαρμογή της ΑΜΣ στις πολιτικές κοινωνικής προστασίας στην Ένωση θα αναφερθούμε αρχικά στην έννοια και το περιεχόμενο της ΑΜΣ, στη συνέχεια στην έννοια της κοινωνικής προστασίας και ακολούθως στην εφαρμογή της ΑΜΣ στη κοινωνική προστασία. Στο εν λόγω κεφάλαιο θα εξετάσουμε τις περιπτώσεις της Ελλάδας, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Πορτογαλίας και της Σουηδίας και θα προβούμε σε μία σύγκριση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας που αυτές διαθέτουν. Θα εξετάσουμε, επίσης, δύο Εκθέσεις κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης (για τις περιόδους 2006-2008 και 2008-2010)

για τις προαναφερθείσες χώρες, επιχειρώντας να εκτιμήσουμε την πρόοδο που υπήρξε με την εφαρμογή της Μεθόδου. Τέλος, θα επιχειρήσουμε να εξετάσουμε την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής μεθόδου στις πολιτικές κοινωνικής προστασίας στις εν λόγω χώρες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1:

Α) Η ΑΝΟΙΧΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ (ΟΡΙΣΜΟΣ, ΕΠΙΔΙΩΚΟ-ΜΕΝΟΙ ΣΤΟΧΟΙ, ΜΕΣΑ) ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΖΟΜΕΝΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.

Στα τέλη της δεκαετίας του 1990 και στις αρχές της νέας χιλιετίας, οι ηγέτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) συνειδητοποίησαν ότι, παρά τα κοινωνικά μέτρα και τις πολιτικές που διαμόρφωσαν, τα προβλήματα της ανεργίας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού παρέμεναν φλέγοντα για το σύνολο της ευρωπαϊκής κοινωνίας.¹ Αναπολώντας το όραμα του Ζάκ Ντελόρ, αντιλήφθηκαν ότι έπρεπε να υιοθετήσουν μεταρρυθμίσεις τόσο στον οικονομικό όσο και στον κοινωνικό τομέα, προκειμένου να επιτύχουν τους δύο κυριότερους στόχους της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας από τη μία πλευρά, και της κοινωνικής συνοχής από την άλλη. Οι ανωτέρω ανησυχίες οδήγησαν στη Στρατηγική της Λισσαβόνας.

Κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας, οι μέθοδοι και τα εργαλεία διαμόρφωσης και εφαρμογής κοινοτικών πολιτικών αποτέλεσαν ένα από τα σημαντικότερα θέματα συζήτησης στην ΕΕ. Τα ζητήματα που προέκυψαν τροφοδότησαν τον ευρύτερο διάλογο προς την αναζήτηση νέων μεθόδων διακυβέρνησης, που να ανταποκρίνονται στις αρχές της αποτελεσματικότητας και της νομιμοποίησης.² Οι δύο Λευκές Βίβλοι της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της τελευταίας (Commission of the European Communities, 2000b) και την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση (Commission of the European Communities, 2001b) καταδεικνύουν ότι η αναζήτηση και η εφαρμογή νέων μεθόδων διακυβέρνησης είναι στρατηγικοί στόχοι της ΕΕ.

Με αφορμή την πολιτική για την απασχόληση και την προσπάθεια εξεύρεσης νέων μεθόδων και μορφών διακυβέρνησης για την επίτευξη της σύγκλισης σε τομείς εθνικής αρμοδιότητας κάνει την εμφάνισή της η επονομαζόμενη Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ).

Η ΑΜΣ υιοθετήθηκε σε μια περίοδο ενίσχυσης της ευρωπαϊκής κοινωνικής διάστασης. Αφετηρία για την ρύθμιση των ζητημάτων της κοινωνικής προστασίας υπήρξε η συνθήκη του

¹ Υφαντόπουλος, Γιάννης.Ν., Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο: Μαραβέγιας, Ναπολέων και Τσινιτσιζέλης, Μιχάλης, *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, Οργάνωση και Πολιτικές, 50 Χρόνια, Θεμέλιο, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών θεμάτων, Αθήνα, 2007, σελ. 677.*

² Σακελλαρόπουλος, Θεόδωρος, *Συμμετοχικές Διαδικασίες και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο: Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού*, Ισταμε, Ανδρέας Παπανδρέου, Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών, Αθήνα, 2004, σελ. 29.

Άμστερνταμ (1997),³ η οποία εγκαινίασε ένα πλέγμα μέτρων για τον εκσυγχρονισμό της κοινωνικής προστασίας στα θεματικά πεδία της απασχόλησης, των συντάξεων, της κοινωνικής ένταξης και στο πεδίο της μακροχρόνιας φροντίδας. Χρονικό σημείο/τομή στην εμφάνιση και χρήση της μεθόδου είναι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας τον Μάρτιο του 2000, όπου αναγνωρίστηκε πανηγυρικά η πολιτική δέσμευση των Ευρωπαίων ηγετών για την ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου και την ενσωμάτωση της ευρωπαϊκής διάστασης στα Εθνικά Συστήματα Κοινωνικής Προστασίας.⁴ Στα Συμπεράσματα του Συμβουλίου επισημαίνεται ότι η υλοποίηση του στρατηγικού στόχου της οικοδόμησης της οικονομίας της γνώσης «θα διευκολυνθεί αν εφαρμοστεί νέα Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού ως μέσο διάδοσης βέλτιστων πρακτικών και επίτευξης μεγαλύτερης σύγκλισης προς τους κύριους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης».⁵

Ο στρατηγικός αυτός στόχος αφορά: «Την προετοιμασία της μετάβασης προς μια ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία, βασισμένη στη γνώση, με έμφαση στην εφαρμογή καλύτερων πολιτικών για την υλοποίηση της κοινωνίας της πληροφορίας, την ενθάρρυνση της έρευνας και της ανάπτυξης καθώς και την δρομολόγηση της διαδικασίας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την επίτευξη της ανταγωνιστικότητας, της καινοτομίας και της πλήρους ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς».⁶ Η ΑΜΣ μπορεί, επίσης, να χαρακτηριστεί ως μια «μορφή πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» διότι περιλαμβάνει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:⁷

1. Τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών από την Ένωση, συνδυασμένων με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα, βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων. Στο συγκεκριμένο στάδιο εμπλέκονται: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά από πρόταση της οποίας ορίζονται οι στόχοι και οι

³ Αμίτσης, Γαβριήλ, «Το πλαίσιο εφαρμογής της ΑΜΣ στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο: Πασσάς, Αργύρης Γ. και Τσέκος, Θεόδωρος Ν. (επιμέλεια), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: η Ελληνική Εμπειρία, Παπαζήσης, Αθήνα, 2009, Σελ. 504.*

⁴ Ibid.

⁵ (5) Υφαντόπουλος, Γιάννης, Ν., Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο: Μαραβέγιας, Ναπολέον και Τσινιτσιζέλης, Μιχάλης, *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, Οργάνωση και Πολιτικές, 50 Χρόνια, Θεμέλιο, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών θεμάτων, Αθήνα: Θεμέλιο, 2007, σελ. 677*

□ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ, *Η Κοινωνική Ευρώπη, Προσδοκίες Και Επιτεύγματα*, Βιβλιοθήκη Διεθνών και Ευρωπαϊκών Μελετών, Ι.Σιδέρης, Αθήνα, 2006, σελ. 93.

⁶ Πρέκα, Βασιλική, (Διπλωματική εργασία), «Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και οι Χωρικές πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού», Πάντειο πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2004, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Ειδίκευση: Ευρωπαϊκή Διοίκηση και Πολιτική, σελ. 32.

⁷ Πρέκα, Βασιλική και Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ (πρόλογος), *Στρατηγική της Λισσαβώνας και Κοινωνική Πολιτική*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ. 11.

κατευθυντήριες γραμμές.⁸ Επιπλέον, μετέχουν επιτροπές εμπειρογνομόνων (π.χ. η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας στο πλαίσιο της κοινωνικής ΑΜΣ), οι οποίες εργάζονται και αυτές με τη σειρά τους για τον προσδιορισμό των στόχων και των κατευθυντήριων γραμμών, το Συμβούλιο που τα εγκρίνει σε πρώτη φάση και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που τα εγκρίνει τελικά και καθορίζει τα χρονοδιαγράμματα.

2. Τον προσδιορισμό και κατασκευή ποσοτικών και ποιοτικών (benchmarking) «δεικτών» (indicators) και «σημείων αναφοράς» και αξιολόγησης, με γνώμονα τα καλύτερα αποτελέσματα παγκοσμίως, προσαρμοσμένα ωστόσο στις ανάγκες διαφόρων κρατών μελών και τομέων, με σκοπό την κατάδειξη των βέλτιστων πρακτικών.⁹ Στο στάδιο αυτό εμπλέκονται: η Επιτροπή, με πρόταση της οποίας εκπονούνται οι δείκτες και τα σημεία αναφοράς, επιτροπές εμπειρογνομόνων που εργάζονται για τον προσδιορισμό τους και το Συμβούλιο που τα εγκρίνει.
3. Τη μεταφορά των προαναφερθέντων κατευθυντηρίων γραμμών στις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές με τον καθορισμό ειδικών στόχων και με τη θέσπιση μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες. Οι εθνικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες αποτυπώνονται σε Εθνικές Εκθέσεις (Εθνικά Σχέδια Δράσης και Εθνικές Εκθέσεις Στρατηγικής),¹⁰ που εκπονούνται από τα αρμόδια υπουργεία σε εθνικό επίπεδο.
4. Την περιοδική παρακολούθηση, αξιολόγηση και επισκόπηση από «ομότεχνους» (peer review), υπό τη μορφή διαδικασιών αμοιβαίας μάθησης.¹¹
5. Την υποβολή από την επιτροπή ετήσιας Έκθεσης σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται βάσει διαρθρωτικών δεικτών σχετικά με την απασχόληση, την καινοτομία, την οικονομική μεταρρύθμιση και την κοινωνική συνοχή.¹²

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υποβάλλουν εκθέσεις στην Επιτροπή αναφορικά με την εθνική και περιφερειακή τους πολιτική. Εν συνεχεία, η Επιτροπή αξιολογεί και εκτιμά τις εκθέσεις και τις υποβάλλει στο Συμβούλιο, όπου οργανώνεται η αξιολόγηση από ειδικούς εμπειρογνώμονες από όλα τα κράτη μέλη, προκειμένου να προωθηθεί η ανταλλαγή εμπειριών.¹³

⁸ Πρέκα, Βασιλική, (Διπλωματική εργασία), «Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και οι Χωρικές πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού», Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2004, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Ειδικευση: Ευρωπαϊκή Διοίκηση και Πολιτική, σελ.32.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid, σελ.93,94.

¹¹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ, *Η Κοινωνική Ευρώπη, Προσδοκίες Και Επιτεύγματα*, Βιβλιοθήκη Διεθνών και Ευρωπαϊκών Μελετών, Ι.Σιδέρης, Αθήνα, 2006, σελ.93.

¹² Ibid.

¹³ Πρέκα, Βασιλική και Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ, *Στρατηγική της Λισαβόνας και Κοινωνική Πολιτική, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ.12.*

Η ανάπτυξη της Μεθόδου επικεντρώθηκε αρχικά σε δύο θεματικά πεδία της κοινωνικής προστασίας, τα οποία αποτελούν και τους κύριους άξονες του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου. Πρόκειται για το πεδίο των πολιτικών κοινωνικής ένταξης, που αφορά τα άτομα με προβλήματα επιβίωσης χωρίς δυνατότητα κάλυψης από τα δημόσια συστήματα κοινωνικής προστασίας, και το πεδίο των συνταξιοδοτικών πολιτικών που αφορά στους ασφαλισμένους που αποχωρούν από την αγορά εργασίας.¹⁴ Στη συνέχεια (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ, Δεκέμβριος 2001), η εφαρμογή της Μεθόδου επεκτάθηκε και στους τομείς της υγείας και της μακροχρόνιας φροντίδας, όπου και τέθηκαν οι μακροπρόθεσμοι στόχοι για τη μεταρρύθμιση των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης με βάση τις γενικές αρχές της αλληλεγγύης, της ισότητας και της καθολικότητας: δυνατότητα πρόσβασης των ηλικιωμένων στα συστήματα περίθαλψης, ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και οικονομική βιωσιμότητα των συστημάτων.¹⁵

Η εξέταση, επίσης, των παρεμβάσεων των οργάνων της Ένωσης στον τομέα της κοινωνικής προστασίας οδηγεί μέσω της εφαρμογής θεσμικών κριτηρίων στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει μια ενιαία μέθοδος ΑΜΣ, αλλά περισσότερες, οι οποίες αντιστοιχούν στα επιμέρους συστήματα κοινωνικής προστασίας.¹⁶ Έτσι εντοπίζονται τέσσερις διαφορετικές Ανοιχτές Μέθοδοι Συντονισμού, που αφορούν τα πεδία της απασχόλησης, των συντάξεων, της κοινωνικής ένταξης και της υγείας, και της μακροχρόνιας φροντίδας.¹⁷ Η ανάδειξη αυτών των διακριτικών ΑΜΣ καθιστά δυσχερή κάθε απόπειρα «οριζόντιας τεκμηρίωσης» γενικών συμπερασμάτων για τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της Μεθόδου σε όλα τα πεδία εφαρμογής της.¹⁸

Συμπερασματικά, ωστόσο, αξίζει να σημειώσουμε τη συμβολή της ΑΜΣ στην επίτευξη σύγκλισης σε τομείς και πεδία εθνικής αρμοδιότητας (όπως η κοινωνική προστασία), χωρίς την ύπαρξη και την επιβολή αυστηρών κανόνων και περιορισμών με σεβασμό στις εθνικές διαφορές και ιδιαιτερότητες. Επίσης, η απουσία δεσμεύσεων καθιστά δυνατή την παραγωγή συναίνεσης ανάμεσα στα κράτη μέλη, καθώς αναφέρεται σε τομείς όπου, υπό άλλες συνθήκες, ίσως να είχαν απορριφθεί.¹⁹

¹⁴ Αμίτσης, Γαβριήλ, «Η εφαρμογή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλειας » στο: Πασσάς, Αργύρης και Τσέκος, Θεόδωρος (επιμέλεια) ,Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση,η ελληνική εμπειρία,Παπαζήσης,Αθήνα,2009, σελ.506.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid,σελ.506,507

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid,σελ.507.

¹⁹ Ibid,σελ.507.

Β) ΜΟΡΦΕΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΚΑΙ Η ΑΜΣ:

Η συζήτηση αναφορικά με την ΑΜΣ δεν μπορεί παρά να περιλάβει και την κρίσιμη έννοια της διακυβέρνησης.²⁰ Σύμφωνα με τον ορισμό των Lebessis και Paterson, «η διακυβέρνηση αφορά την οργάνωση της συλλογικής δράσης μέσα από τα συστήματα εκπροσώπησης, τους θεσμούς, διαδικασίες και τα ενδιάμεσα σώματα».²¹ Στο σημείο αυτό κρίνεται απαραίτητο να γίνει ο διαχωρισμός μεταξύ παλιών/παραδοσιακών και νέων μεθόδων διακυβέρνησης.²² Η παραδοσιακή μέθοδος βασίζεται στη λήψη αποφάσεων και στο σχεδιασμό μέτρων, που έχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα και διάσταση και ενέχουν την επιβολή κυρώσεων, όπως οι κανονισμοί, οι οδηγίες και οι αποφάσεις. Τα τρία βασικά όργανα που εμπλέκονται στη διαδικασία είναι η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Στον αντίποδα των παραδοσιακών μεθόδων διακυβέρνησης, η ΑΜΣ, ως εργαλείο πολιτικής και διακυβέρνησης, είναι γνωστή από τους τομείς της Δημόσιας Διοίκησης και της Διαχείρισης. Διεθνείς οργανισμοί όπως ο ΟΟΣΑ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, χρησιμοποιούν την εν λόγω μέθοδο με τη μορφή συστάσεων και αποφάσεων. Τα κράτη μέλη αποφάσισαν να υιοθετήσουν μια νέα ευέλικτη μέθοδο διακυβέρνησης η οποία, απομακρυνόμενη από τη κοινοτική μέθοδο του «command and control», σέβεται την αυτονομία και την ποικιλομορφία των κρατών μελών, τα οποία καλούνται σε προαιρετική βάση να συγκλίνουν σε κάποια standard και ακολούθως να συντονίσουν τις εθνικές πολιτικές τους.²³ Η εν λόγω μέθοδος έγκειται στην ενεργοποίηση μιας διαδικασίας για την επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων μέσω της αμοιβαίας μάθησης, της αξιολόγησης και της ανταλλαγής ορθών πρακτικών.²⁴

Αν και η ΑΜΣ δεν είναι νομικά δεσμευτική, συνιστά πολιτική δέσμευση. Επομένως, τα κράτη μέλη έχουν την πολιτική υποχρέωση να ακολουθήσουν πολιτικές για την προσέγγιση των στόχων που τίθενται, είναι όμως ελεύθερα να καθορίσουν τον τρόπο με τον οποίο θα το πράξουν.²⁵ Η νέα αυτή μέθοδος διακυβέρνησης δεν βασίζεται σε έναν ομοιόμορφο κανόνα, ο οποίος επιβάλλεται από «πάνω προς τα κάτω» και η παραβίαση του δεν συνοδεύεται από κυρώσεις αλλά σε μια πιο ευέλικτη και συμμετοχική προσέγγιση.

²⁰ Σακελλαρόπουλος, Θεόδωρος, *Συμμετοχικές Διαδικασίες και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο: Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού*, Ίσταμε, Ανδρέας Παπανδρέου, Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών, Αθήνα, 2004, σελ. 29,30.

²¹ Ibid, σελ.30.

²² Ibid, σελ. 29,30.

²³ Πρέκα, Βασιλική, (Διπλωματική εργασία), «Η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού και οι Χωρικές πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού», Πάντειο πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2004, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Ειδίκευση: Ευρωπαϊκή Διοίκηση και Πολιτική, σελ.31.

²⁴ Ibid, σελ.32.

²⁵ Πρέκα, Βασιλική και Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ (πρόλογος), *Στρατηγική της Λισαβόνας και Κοινωνική Πολιτική*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ.11.

Γ) Η ΛΕΥΚΗ ΒΙΒΛΟΣ (2001) ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Η έννοια της διακυβέρνησης αναφέρεται στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και στη διαδικασία με την οποία υλοποιούνται αυτές οι αποφάσεις.²⁶ Στις αρχές του 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσδιορίζει μεταξύ των τεσσάρων στρατηγικών στόχων της, την βελτίωση και αναμόρφωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Ο στόχος αυτός αναπτύσσεται αναλυτικότερα στη Λευκή Βίβλο του 2000 για τη Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση.²⁷ Η Λευκή Βίβλος προτείνει τη διεύρυνση της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων με απώτερο σκοπό την ευρύτερη συμμετοχή των ευρωπαίων πολιτών και οργανώσεων στη χάραξη της κοινοτικής πολιτικής.²⁸ Η εν λόγω Βίβλος δεν αφορά μόνο την ΕΕ, αλλά συμβάλλει και στον διάλογο για την παγκόσμια διακυβέρνηση.²⁹ Το περιεχόμενο της επικεντρώνεται στην αναγκαιότητα για την εφαρμογή από την Ένωση των αρχών της χρηστής διακυβέρνησης. Οι συγκεκριμένες αρχές συμβάλλουν στην ενίσχυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη και εφαρμόζονται σε όλα τα επίπεδα. Μπορούν να συνοψιστούν στις ακόλουθες αρχές και ιδεώδη:³⁰

1. Η αρχή της διαφάνειας, η οποία αφορά τη δράση και τη λειτουργία των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Τα όργανα πρέπει να λειτουργούν με διαφανείς διαδικασίες. Επιπρόσθετα, από κοινού τα κράτη μέλη οφείλουν να δημοσιοποιούν τις αποφάσεις και τις δράσεις της ΕΕ. Η γλώσσα, η οποία χρησιμοποιείται πρέπει να είναι απλή και κατανοητή στο ευρύ κοινό.³¹ Η επίτευξη του ανωτέρου στόχου

²⁶ Μπέκου, Βασιλική, «Νέες μορφές Διακυβέρνησης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση-Νέες Δομές και Ειδικές Νομικές Ρυθμίσεις», (Διπλωματική εργασία), Πάντειο Πανεπιστήμιο, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών, Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 2008, σελ. 8.

²⁷ [eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EL:PDF_\(04/07/2012\)](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EL:PDF_(04/07/2012))

²⁸ Μπέκου, Βασιλική, «Νέες μορφές Διακυβέρνησης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση-Νέες Δομές και Ειδικές Νομικές Ρυθμίσεις», (Διπλωματική εργασία), Πάντειο Πανεπιστήμιο, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών, Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 2008, σελ. 41.

²⁹ □ Ibid.

³⁰ □ Ibid.

³¹ □ Ibid.

- κρίνεται ιδιαίτερος σημαντική λόγω του ότι σχετίζεται με την εμπιστοσύνη που διαμορφώνεται απέναντι στα πολύπλοκα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
2. Η αρχή της συμμετοχής, σύμφωνα με την οποία οι πολιτικές των κρατών μελών οφείλουν να ακολουθούν ανοιχτή προσέγγιση κατά την ανάπτυξη και την εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ. Η ευρεία συμμετοχή εξασφαλίζει την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών και τη στενότερη αλληλεπίδραση με τις περιφερειακές αρχές, τις τοπικές κυβερνήσεις και την κοινωνία των πολιτών.³²
 3. Η αρχή της λογοδοσίας, η οποία τονίζει την ανάγκη οι ρόλοι στις νομοθετικές και εκτελεστικές διαδικασίες να είναι ευκρινείς και ξεκάθαροι. Επιπλέον, όσον αφορά τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει αυτά να αιτιολογούν τις δράσεις τους και να αναλαμβάνουν τις ευθύνες που τους αναλογούν στην εκάστοτε περίπτωση. Επίσης, ζήτημα ευθύνης βαρύνει τόσο τα κράτη μέλη όσο και αυτούς που ασχολούνται με την εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής σε οποιοδήποτε επίπεδο.³³
 4. Η αρχή της αποτελεσματικότητας, επιτάσσει την ανάγκη οι πολιτικές να είναι αποτελεσματικές και έγκαιρες. Πρέπει να χαράσσονται βάσει σαφών στόχων λαμβάνοντας υπόψη τις μελλοντικές επιπτώσεις και στηριζόμενοι σε παλαιότερη πείρα. Η αποτελεσματικότητα εξαρτάται και από την εφαρμογή των πολιτικών της ΕΕ κατά τρόπο αναλογικό και από τη λήψη αποφάσεων στο κατάλληλο επίπεδο.³⁴
 5. Η αρχή της συνοχής, επιτάσσει οι πολιτικές και οι δράσεις της ΕΕ να έχουν συνοχή. Η διεύρυνση της ΕΕ έφερε στο προσκήνιο μεγαλύτερη ποικιλομορφία. Δημογραφικές και κλιματικές μεταβολές ξεπερνούν τα όρια των τομεακών μεταβολών βάσει των οποίων έχει οικοδομηθεί η ΕΕ. Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές εμπλέκονται όλο και περισσότερο στις πολιτικές της ΕΕ. Η συνοχή απαιτεί πολιτική ηγεσία και ισχυρή αρμοδιότητα εκ μέρους των οργάνων για να εξασφαλιστεί μια συνεπής προσέγγιση εντός ενός πολυσύνθετου μηχανισμού.³⁵

³² □ Ibid.

³³ □ ibid.

³⁴ □ [eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EL:PDF,\(05/07/2012\)](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EL:PDF,(05/07/2012)).

³⁵ □ ibid

Κάθε αρχή είναι καθαυτό σημαντική. Δεν μπορούν να υλοποιηθούν χωρίς ξεχωριστές δράσεις. Οι πολιτικές δεν μπορεί πλέον να είναι αποτελεσματικές παρά μόνο αν ετοιμάζονται, εφαρμόζονται και επιβάλλονται με τρόπο που θα εμπλέκει όλο και περισσότερα μέρη.³⁶

Δ) ΠΡΟΤΥΠΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ:

1. Το ιεραρχικό πρότυπο

Στο συγκεκριμένο πρότυπο διακυβέρνησης, το κράτος ασκεί άμεσο έλεγχο στον σχεδιασμό και την εφαρμογή της πολιτικής, μέσα από γραφειοκρατικά, ιεραρχικά σχήματα. Έχει ως κύρια στοιχεία τον έλεγχο, την προβλεψιμότητα και τη λογοδοσία.³⁷ Χαρακτηρίζεται από κάθετες δομές σχέσεων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων. Επιπλέον, οι αλλαγές γίνονται με αργούς ρυθμούς και προκαλούνται από τη μεταβολή της νομοθεσίας και την παραγωγή νέων κανόνων και διαδικασιών. Αντανακλά τα κλασικά χαρακτηριστικά της προσανατολισμένης προς τις διαδικασίες γραφειοκρατίας και αποσκοπεί περισσότερο στη διατήρηση της συνέχειας και λιγότερο στην «αλλαγή». Παρά το γεγονός ότι έχει χαμηλό βαθμό ευελιξίας, το μοντέλο αυτό προσφέρει τις μεγαλύτερες δυνατότητες λογοδοσίας.³⁸ Δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στην τυποποίηση, την ασφάλεια και την ελαχιστοποίηση του ρίσκου. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της πολιτικής είναι λειτουργικά διαφοροποιημένες διαδικασίες.

Μετά την ολοκλήρωση του σχεδιασμού υπάρχει μικρή πιθανότητα για ανατροφοδότηση και προσαρμογή της πολιτικής ανάλογα με τα δεδομένα που θα προκύψουν στη φάση της υλοποίησης της. Η κυβέρνηση έχει την τάση να προσδιορίζει με λεπτομέρεια τις δομές και τις διαδικασίες με βάση τις οποίες θα υλοποιηθούν οι πολιτικές. Τα νέα προβλήματα είναι πιθανότερο να αντιμετωπίζονται με τη δημιουργία νέων δομών ή την ίδρυση νέων οργανώσεων.³⁹

³⁶ □ *ibid.*

³⁷ □ Μπέκου, «Νέες μορφές Διακυβέρνησης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση-Νέες Δομές και Ειδικές Νομικές Ρυθμίσεις».

³⁸ □ *ibid.*

³⁹ □ *ibid.*

2. Το πρότυπο των ανοικτών συστημάτων

Βασίζεται στη δημιουργία δικτύων και αλληλεπιδράσεων καθώς και σε επαναλαμβανόμενες διαδικασίες προσαρμογής. Η εξουσία είναι ρευστή και διάχυτη και βασίζεται στον βαθμό εξάρτησης των διαφόρων φορέων από τους πόρους των υπολοίπων, για την επίτευξη των στόχων τους. Οι σχέσεις είναι δυναμικές και αναπροσαρμόζονται διαρκώς προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις και απαιτήσεις.⁴⁰ Αυτό το πρότυπο δίνει έμφαση στον πειραματισμό και στην καινοτομία. Περιλαμβάνει πολλαπλές εισροές και ευέλικτες διαδικασίες εξέλιξης κατά τις οποίες οι αποφάσεις αναδιαμορφώνονται, όταν παρουσιάζονται νέες πληροφορίες και δεδομένα. Το σύστημα επηρεάζει και επηρεάζεται από το περιβάλλον του. Είναι ρευστό, γρήγορο και παρουσιάζει μεγάλο βαθμό ανταποκρισιμότητας. Δυναμικά δίκτυα σχέσεων διαπερνούν ιεραρχικά επίπεδα. Η κυβέρνηση επιχειρεί να καθοδηγήσει και να επηρεάσει τις διαδικασίες αλλά δεν μπορεί να ασκήσει άμεσο έλεγχο. Η διαφοροποίηση προωθείται μέσα από την αποκέντρωση της εξουσίας, καθιστώντας εφικτό τον πειραματισμό και την καινοτομία.⁴¹ Σε αυτό το μοντέλο τα όρια μεταξύ του σχεδιασμού και της εφαρμογής της πολιτικής είναι πιο ρευστά, επιτρέποντας την ανατροφοδότηση και ενισχύοντας τη διαδικασία μάθησης. Ο βαθμός λογοδοσίας είναι χαμηλός. Η αλλαγή επιτυγχάνεται μέσα από την αυτοοργάνωση και την αυτοκαθοδήγηση παρά ως αποτέλεσμα εξωτερικής παρέμβασης.⁴²

3. Το πρότυπο του ορθολογικού στόχου

Επικεντρώνεται σε βραχυπρόθεσμα χρονοδιαγράμματα και στην προσπάθεια μεταποίησης των αποτελεσμάτων. Η εξουσία κατανέμεται μεταξύ διαφόρων οργανώσεων και δεν συγκεντρώνεται σε μονολιθικά ιεραρχικά σχήματα. Χαρακτηρίζεται από διοικητική και όχι από γραφειοκρατική εξουσία. Οι αλλαγές προκαλούνται από την μεταβολή του συστήματος των κινήτρων, με την καθιέρωση αμοιβών (ή τουλάχιστον την απουσία ποινών), που βοηθούν στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής. Η αρμοδιότητα για την επίτευξη των στόχων μεταβιβάζεται στους τοπικούς μάνατζερ, οι οποίοι συνάπτουν συμβάσεις με την κυβέρνηση, που τους καθιστούν υπόλογους προς αυτήν (με αυτόν τον τρόπο κερδίζουν πόρους και νομιμοποίηση με αντάλλαγμα την αποδοτικότητα). Παρά την εμφανή μεταβίβαση εξουσίας, αυτό το πρότυπο χαρακτηρίζεται

⁴⁰ □ *ibid*,σελ.11

⁴¹ □ *ibid*.

⁴² □ *ibid*.

από συγκεντρωτική προσέγγιση, αφού οι στόχοι προσδιορίζονται από την κυβέρνηση, ενώ η επίτευξή τους παρακολουθείται και επιτηρείται στενά.⁴³ Η εφαρμογή της πολιτικής βασίζεται στην υπόθεση ότι οι οργανώσεις συμπεριφέρονται ορθολογικά, ανταποκρινόμενες σε κίνητρα όπως η ανταγωνιστική χρηματοδότηση ή υπόσχεση περισσότερων ελευθεριών και ευελιξίας με αντάλλαγμα την καλή απόδοση. Αυτό το μοντέλο αποτελεί ένα μείγμα οριζόντιων και κάθετων σχέσεων. Ωστόσο οι οριζόντιες σχέσεις τείνουν να είναι βραχυπρόθεσμες και πραγματιστικές, με τη συνεργασία να μετατρέπεται σε ένα καλά υπολογισμένο μέσο αποτελεσματικού ανταγωνισμού.⁴⁴ Ο βαθμός λογοδοσίας για τα αποτελέσματα είναι μεγάλος. Ωστόσο, η λογοδοσία για την οικονομική διαχείριση και την ακεραιότητα των αποφάσεων είναι μικρότερη από ό,τι στο ιεραρχικό μοντέλο. Γενικά, το μοντέλο αντανάκλα πολλών από τα χαρακτηριστικά του «Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ» (New Public Management), με την έμφαση που προσδίδει στην αποδοτικότητα, στον οικονομικό ορθολογισμό και στη διοικητική εξουσία.⁴⁵

4. Το πρότυπο της αυτο-διακυβέρνησης

Στηρίζεται σε μακροπρόθεσμα χρονοδιαγράμματα και εστιάζει στην επίτευξη σταθερότητας, μέσα από την προώθηση σχέσεων αλληλεξάρτησης και αμοιβαιότητας. Αναγνωρίζει τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών, υπογραμμίζοντας τη σχέση μεταξύ κράτους και κοινωνίας πολιτών, χωρίς να περιορίζει την έννοια της διακυβέρνησης αποκλειστικά στις κρατικές δράσεις.⁴⁶ Οι κυβερνήσεις προωθούν τη δημιουργία εταιρικών σχημάτων με την κοινωνία των πολιτών για την προώθηση βιώσιμων λύσεων στα κοινωνικά προβλήματα. Ενισχύουν την νομιμοποίηση τους με τη δημιουργία συναινετικού κλίματος, προσκαλώντας τα μέλη της κοινωνίας των πολιτών να συμμετάσχουν στη λήψη αποφάσεων, ως πολίτες ή ως χρήστες παρεχόμενων υπηρεσιών. Το μοντέλο περιλαμβάνει μια ποικιλία αντιλήψεων για τη σχέση κράτους πολίτη, από την έμφαση στον ιδεολογικό ρόλο του κράτους, ως υποκινητή της κοινωνικής συνοχής, μέχρι την κατανόηση των πολιτών ως φορέων κοινωνικής αλλαγής.⁴⁷ Στο πρότυπο της αυτο-διακυβέρνησης κατατάσσονται και τα μοντέλα της άμεσης δημοκρατίας, όπως αυτό της συμμετοχικής

⁴³ □ *ibid.*

⁴⁴ □ *ibid.*

⁴⁵ □ *ibid*,σελ.11

⁴⁶ □ *ibid.*

⁴⁷ □ *ibid.*

δημοκρατίας του Hirst (1994) σύμφωνα με το οποίο η κοινωνία των πολιτών αναλαμβάνει λειτουργίες που προηγουμένως ασκούνταν από το κράτος.⁴⁸

48

□ *ibid.*

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2:

Α) Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΟΙ ΤΡΕΙΣ ΤΥΠΟΙ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

Συνήθως, κοινωνικά θεωρούνται τα δικαιώματα που αφορούν την χορήγηση κοινωνικών παροχών, οικονομικών αγαθών ή υπηρεσιών. Επομένως, κοινωνικό είναι κάθε δικαίωμα που συνεπάγεται κρατική παροχή ή, εν πάση περιπτώσει, θετική ενέργεια. Ο ορισμός αυτός απαντάται στην κλασική γερμανική νομική δογματική και ιδίως στον Jellinek. Σύμφωνα με τα παραπάνω, υποκειμενικό δικαίωμα είναι η εξουσία εκείνη που προστατεύεται από την έννομη τάξη και επιτρέπει στο άτομο να απαιτήσει από το κράτος αποχή, παροχή ή συμμετοχή. Το είδος της απαίτησης καθορίζει το είδος του δικαιώματος και έτσι διακρίνονται τριών ειδών δικαιώματα: ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά.⁴⁹ Σύμφωνα με τον ορισμό του Κατρούγκαλου: «Κοινωνικό δικαίωμα είναι κάθε απονεμημένη από το Σύνταγμα ικανότητα ή εξουσία βούλησης η οποία αποσκοπεί στην ικανοποίηση συμφερόντων σχετικών με την εξασφάλιση της υπόστασης και της αξιοπρεπούς διαβίωσης του ανθρώπου ως μέλους του κοινωνικού συνόλου».⁵⁰ Με την ευρεία έννοια του όρου, στον ορισμό αυτό περιλαμβάνονται και δικαιώματα τρίτης γενιάς, όπως το δικαίωμα στο περιβάλλον, το οποίο συμβάλλει και εξυπηρετεί την έννοια των κοινωνικών δικαιωμάτων για την εξασφάλιση μιας ποιότητας ζωής που να σέβεται την ανθρώπινη αξία.⁵¹ Μπορούμε να διακρίνουμε τρεις τύπους κρατών πρόνοιας στην Ευρώπη: το αγγλοσαξονικό, το ηπειρωτικό και το σκανδιναβικό. Ειδικότερα:

- Στο αγγλοσαξονικό, βασικό κριτήριο για την απονομή κοινωνικών δικαιωμάτων είναι η ανάγκη, ενώ αυτά κατατείνουν στην αντιμετώπιση της απόλυτης και όχι της σχετικής φτώχειας. Επιπλέον δεν προβλέπεται η συνταγματική κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων.

⁴⁹ □ Κατρούγκαλος, Γιώργος, Σ. , *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Σελ. 11.

⁵⁰ □ *ibid*, Σελ. 12-13.

⁵¹ □ *ibid*.

- Στο ηπειρωτικό, η απονομή των δικαιωμάτων είναι ανάλογη με την επαγγελματική ένταξη και τη συναρτώμενη με αυτή ασφάλιση. Εξαρτάται, δηλαδή, από την κοινωνική και οικογενειακή κατάσταση των φορέων τους.
- Το σκανδιναβικό, τέλος, βασίζεται στην αρχή της λεγόμενης «κοινωνικής ιθαγένειας» (social citizenship). Αναγνωρίζει, δηλαδή, σε όλους τους πολίτες και σε όσους διαμένουν νόμιμα από καιρό στην χώρα κοινωνικά δικαιώματα με μοναδικό κριτήριο την ιδιότητα του πολίτη, ανεξαρτήτως ανάγκης ή εργασιακής απόδοσης.⁵²

B) ΝΟΜΙΚΕΣ ΒΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Η ΕΕ 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 όρων 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 (άρθρο 151 της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, Τίτλος Χ, Κοινωνική Πολιτική).⁵³ Προς τούτο, η ΕΕ και τα κράτη μέλη εφαρμόζουν μέτρα στα οποία λαμβάνεται υπόψη η ποικιλομορφία των εθνικών πρακτικών, ιδίως στον τομέα των συμβατικών σχέσεων, και η ανάγκη να διατηρηθεί η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της Ένωσης.⁵⁴

Φρονούν ότι η εξέλιξη αυτή θα προκύψει όχι μόνον από τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, η οποία θα διευκολύνει την εναρμόνιση των κοινωνικών συστημάτων, αλλά και από τις διαδικασίες που θεσπίζουν οι Συνθήκες και από την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων.⁵⁵ Εν συνεχεία, στην ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη

⁵² □ Κατρούγκαλος, Γιώργος, Σ. , *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Σελ. 39-40.

⁵³ □ www.europa.eu/pol/pdf/qc3209190elc_002.pdf#nameddest=article45

⁵⁴ □ *ibid*,σελ.114.

⁵⁵ □ *ibid*.

Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται αναφορά στη σημασία και τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων, λαμβάνοντας υπόψη και τη ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων.

Προκειμένου να υλοποιήσει τους στόχους του άρθρου 151, η ΕΕ υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους παρακάτω τομείς: «1) βελτίωση του περιβάλλοντος εργασίας, με σκοπό την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, 2) όροι εργασίας, 3) κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική προστασία των εργαζομένων, 4) προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας, 5) ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους, 6) εκπροσώπηση και συλλογική υπεράσπιση των συμφερόντων των εργαζομένων και εργοδοτών, συμπεριλαμβανομένης της συνδιαχείρισης, 7) απασχόλησης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στο έδαφος της Ένωσης, 8) αφομοίωση των αποκλειόμενων από την αγορά εργασίας προσώπων, 9) ισότητα ανδρών και γυναικών όσον αφορά τις ευκαιρίες στην αγορά εργασίας και τη μεταχείριση στην εργασία, 10) καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, και 11) εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας».⁵⁶

Γ) Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΤΗΣ ΛΙΣΣΑΒΩΝΑΣ

Η κοινωνική πολιτική της ΕΕ σημειώνει σημαντική αλλαγή με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, όπου υιοθετούνται συγκεκριμένες αρχές στα πλαίσια άσκησης της κοινωνικής πολιτικής.⁵⁷

Αρχή της Επικουρικότητας

Η αρχή της επικουρικότητας εμπνέεται από την θεσμικά κατοχυρωμένη γενικότερη αρχή για τις παρεμβάσεις της ΕΕ στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας. Σύμφωνα με την ειδικότερη έκφραση της αρχής αυτής στο πλαίσιο της ΑΜΣ, η επιλογή προτεραιοτήτων για την οργάνωση και την χρηματοδότηση των εθνικών συστημάτων παραμένει αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών ΕΕ.⁵⁸ Από την άλλη πλευρά, αποκλείεται η προώθηση ευρωπαϊκής νομοθεσίας για την ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας των κρατών μελών, καθώς η ΑΜΣ δεν περιλαμβάνει

⁵⁶ □ *ibid.*σελ.115.

⁵⁷ □ Αμίτσης, Γαβριήλ, «Το πλαίσιο εφαρμογής της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο Πασσάς, Αργύρης Γ., Τσέκος, Θεόδωρος Ν., *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, η Ελληνική εμπειρία*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2009, Σελ. 508,509.

⁵⁸ □ *ibid.*

δεσμευτικά εργαλεία για την εφαρμογή των στόχων ούτε προβλέπει νομικές συνέπειες για την αδυναμία προώθησης τους από τα κράτη μέλη.⁵⁹

Αρχή της Ευελιξίας

Η αρχή αυτή αντανακλά την ποικιλομορφία των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας και αναδεικνύει την αναγκαιότητα σύγκλισης ή συντονισμού τους, με κριτήριο συγκεκριμένες συνθήκες και ιδιαιτερότητες. Στο επίπεδο των οργάνων της Ένωσης, η εφαρμογή της αρχής οδηγεί στην αναθεώρηση των στρατηγικών προτεραιοτήτων ή των Κατευθυντήριων Γραμμών ως αποτέλεσμα της αξιολόγησης των εθνικών εργαλείων της ΑΜΣ.⁶⁰

Αρχή της Συμμετοχικότητας

Σύμφωνα με την αρχή αυτή, η διαμόρφωση των εθνικών εργαλείων της ΑΜΣ δεν αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των φορέων του δημόσιου τομέα αλλά αντικείμενο διαπραγμάτευσης και συνέργειας μεταξύ κράτους, κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών (ΜΚΟ).

Αρχή της Ανταλλαγής Εμπειριών και Καλών Πρακτικών

Η αρχή αυτή προωθείται τόσο μέσω ενός μηχανισμού διακρατικού χαρακτήρα όσο κυρίως μέσω της εκπόνησης κοινών εκθέσεων από τα όργανα της Ένωσης.⁶¹

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας προσδίδει δεσμευτική αξία στα κοινωνικά δικαιώματα που ορίζονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Μια οριζόντια κοινωνική ρήτρα θεσπίζεται με το άρθρο 9 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ. Η χάραξη και η εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ακόλουθες κοινωνικές απαιτήσεις:

- Την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης,
- Τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας,
- Την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού,
- Την εξασφάλιση της εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας.

⁵⁹ □ *ibid.*

⁶⁰ □ *ibid.*

⁶¹ □ *ibid.*

Η κοινωνική πολιτική αποτελεί συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν να εγκρίνουν μέτρα ενθάρρυνσης, με σκοπό να ενισχύσουν και να συμπληρώσουν τη δράση των κρατών μελών σε ορισμένους τομείς, όπως η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Επίσης, μπορούν να εγκρίνουν ελάχιστες απαιτήσεις με τη μορφή οδηγίας. Οι εν λόγω οδηγίες αφορούν αυστηρά:

1. την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων
2. τους όρους εργασίας
3. την κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική προστασία των εργαζομένων (τα κράτη παραμένουν τα μόνα αρμόδια για τον καθορισμό των θεμελιωδών αρχών του συστήματος κοινωνικής ασφάλισής τους)
4. την προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας
5. την ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους
6. την εκπροσώπηση και συλλογική υπεράσπιση συμφερόντων εργαζομένων και εργοδοτών
7. τις συνθήκες απασχόλησης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ
8. την αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων
9. την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών όσον αφορά τη μεταχείριση στην εργασία.

Δ) Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

Η κοινωνική προστασία αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου. Η εν λόγω έννοια μπορεί να αποδοθεί ως το σύνολο των συλλογικών συστημάτων μεταβίβασης τα οποία αποβλέπουν στην προστασία των ατόμων από κοινωνικούς κινδύνους. Ως τέτοιοι, ορίζονται καταστάσεις όπως το γήρας, η σύνταξη, η αναπηρία, η ασθένεια, η μητρότητα, τα εξαρτώμενα παιδιά, η ανεργία, η ανάγκη για φροντίδα των ηλικιωμένων και στα άτομα με ειδικές ανάγκες ή στους άρρωστους συγγενείς. Η κοινωνική προστασία εξασφαλίζει ότι οι εν λόγω κίνδυνοι δεν έχουν ως αποτέλεσμα την φτώχεια και ότι η έλλειψη πόρων δεν εμποδίζει την πρόσβαση σε υπηρεσίες που είναι ουσιώδεις για μια ανθρώπινη ζωή με αξιοπρέπεια.⁶²

62

□ *ibid.*

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3:

Α) Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΜΣ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η συνεργασία των κρατών μελών στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας σε θέματα Κοινωνικής Προστασίας και Κοινωνικής Ένταξης άρχισε να προωθείται με βάση τις προτεραιότητες που τέθηκαν στην Ατζέντα Κοινωνικής Πολιτικής (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Νίκαιας, Δεκέμβριος 2000). Με απώτερο στόχο την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου, επιδιώχθηκε ο συντονισμός και η συνεργασία (όχι η εναρμόνιση) των κρατών μελών στους τομείς της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης, όπου το κάθε κράτος μέλος έχει την αρμοδιότητα χάραξης πολιτικών σε εθνικό επίπεδο. Στο πνεύμα αυτό, τα κράτη μέλη και η ΕΕ συνεργάζονται για την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής, έχοντας ως βασική μέθοδο εργασίας την ΑΜΣ, μια νέα μορφή συνεργασίας, η οποία στηρίχθηκε στην εμπειρία που είχε ήδη αποκτηθεί στο πεδίο της Απασχόλησης. Στους τομείς αυτούς, η ΑΜΣ αναπτύχθηκε ως βασική συνιστώσα της νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής που οριοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας («Στρατηγική της Λισσαβώνας», Μάρτιος 2000)

Η ΑΜΣ εφαρμόστηκε στο πεδίο της Κοινωνικής Ένταξης ύστερα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας (Δεκέμβριος 2000). Στον τομέα των συντάξεων η ΑΜΣ οριοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν (Δεκέμβριος 2001). Τέλος, το 2004 η ΑΜΣ επεκτάθηκε στα ζητήματα της υγειονομικής περίθαλψης και της μακροχρόνιας φροντίδας (Συμβούλιο Υπουργών Κοινωνικών Υποθέσεων, Οκτώβριος 2004).⁶³ Η ανάγκη για αύξηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης και για βελτιστοποίηση των συνεργιών με τις πολιτικές για την ανάπτυξη και την απασχόληση, οδήγησε το 2006 στον επαναπροσδιορισμό της ΑΜΣ, μέσω του εξορθολογισμού και συντονισμού των επιμέρους διεργασιών (streamlining). Τέθηκε ένα ενιαίο πλαίσιο διαδικασιών και Γενικών Στόχων (Objectives) και για τους 3 τομείς της Κοινωνικής Προστασίας και Ένταξης (κοινωνική ένταξη, συντάξεις, υγειονομική περίθαλψη και μακροχρόνια φροντίδα). Επιδιώκεται, έτσι, η απλούστευση των εργασιών και των μηχανισμών συνεργασίας των κρατών μελών, η

⁶³

□ www.ypakp.gr/index.php?ID=fbN4hHd458BQERXT&Rec_ID=3440, (27/08/2012)

εξασφάλιση της λειτουργικότητας και η ενίσχυση της ΑΜΣ, καθώς και η εμφανέστερη ανάδειξη του διακριτού ρόλου της στο πλαίσιο της αναθεωρημένης Στρατηγικής της Λισσαβώνας.⁶⁴

Κύρια συστατικά μέρη της ΑΜΣ είναι: οι Γενικοί Στόχοι για την Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Ένταξη και οι δείκτες, κοινοί για όλα τα κράτη μέλη, οι Εθνικές Εκθέσεις Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη, οι οποίες διέπονται από τους κοινούς ευρωπαϊκούς γενικούς στόχους, και οι αντίστοιχες Κοινές Εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη.⁶⁵ Από την πλευρά της, η Ένωση συντονίζει τις εθνικές κυβερνήσεις και τις παροτρύνει να καταπολεμήσουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, να αναμορφώσουν τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας, ανταλλάσσοντας πληροφορίες και εντοπίζοντας τις πολιτικές με τα καλύτερα αποτελέσματα (για την εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, για τις συντάξεις, την υγεία και τη μακροχρόνια φροντίδα), να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις που δημιουργεί η δημογραφική αλλαγή και να προετοιμαστούν για τις συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού εστιάζοντας την προσοχή τους στις ευκαιρίες, που εμφανίζονται να υποβάλλουν σε τακτά διαστήματα στοιχεία που είναι απευθείας συγκρίσιμα σε επίπεδο ΕΕ.⁶⁶ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρηματοδοτεί μελέτες και αναλύσεις για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, τις συντάξεις, την υγεία και τη μακροχρόνια φροντίδα.⁶⁷

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ

1. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008

Η Ελληνική Έκθεση Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη για την περίοδο 2006-2008, κατατέθηκε στην Ένωση τον Σεπτέμβριο του 2006 ως αποτέλεσμα της συμμετοχής της χώρας μας στην ΑΜΣ. όπως αναφέρεται στην Έκθεση, Η στρατηγική της κυβέρνησης για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος κοινωνικής προστασίας της χώρας, καθώς και για την εξασφάλιση υψηλότερων επιπέδων κοινωνικής συνοχής, βασίζεται στις εξής τρεις

⁶⁴ □ *ibid.*

⁶⁵ □ *ibid.*

⁶⁶ □ ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=el&catId=750, (27/08/2012)

⁶⁷ □ *ibid.*

στρατηγικές κατευθύνσεις, που καθορίζουν τις πολιτικές και των τριών τομέων (κοινωνική ένταξη, σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, υγεία και μακροχρόνια φροντίδα). Οι κατευθύνσεις αυτές προσδιορίζουν το σύνολο της προσπάθειας για τον εκσυγχρονισμό του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας και ενώνονται με τις προτεραιότητες εκείνες που έχουν τεθεί τόσο από την αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισσαβώνας όσο και από το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005-2008.⁶⁸

Ο στόχος της στρατηγικής αυτής είναι η σύνταξη ενός συστήματος κοινωνικής προστασίας και ένταξης τέτοιου ώστε να ανταποκρίνονται στις εκάστοτε προκλήσεις και στις ανάγκες του πληθυσμού και να χαρακτηρίζεται από την υψηλή χρονική διάρκεια εφαρμογής. Οι τρεις στρατηγικές κατευθύνσεις είναι οι εξής:

1. Δράσεις για την προώθηση του συντονισμού, την υλοποίηση/παρακολούθηση και αξιολόγηση των εκάστοτε πολιτικών των τομέων του συστήματος κοινωνικής προστασίας, καθώς και της συμμετοχής των ενδιαφερόμενων μερών.
2. Δράσεις που αφορούν στην ενίσχυση της απασχόλησης και την αποτελεσματική μείωση της ανεργίας των ευάλωτων ομάδων, την σε συνάρτηση με τις ανάγκες τις αγοράς επέκταση των επαγγελματικών τους ικανοτήτων και γενικότερα στη διασφάλιση για αυτές τις ομάδες του συνόλου ενός αξιοπρεπούς κοινωνικό-οικονομικού επιπέδου διαβίωσης.
3. Δράσεις για την παροχή σε όλους τους πολίτες εκσυγχρονισμένων κοινωνικών υπηρεσιών υψηλού επιπέδου, με έμφαση στην παιδεία, την υγεία, την κοινωνική ασφάλιση και την πρόνοια.⁶⁹

Η ΥΠΑΡΧΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

Η Ελλάδα στην Έκθεση εμφανίζει τα εξής χαρακτηριστικά:

⁶⁸ □ *ibid.*

⁶⁹ □ *ibid.*

- Το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν (ΑΕΠ) της χώρας, παρά την διεθνή κρίση και επιβράδυνση της παγκόσμιας οικονομίας, παρέμεινε σε υψηλά επίπεδα τα τελευταία χρόνια. Οι πραγματικοί ρυθμοί ανάπτυξης του ΑΕΠ υπερέβησαν κατά πολύ τους αντίστοιχους μέσους όρους της Ένωσης των 25 κρατών μελών.⁷⁰
- Το συνολικό ποσοστό της απασχόλησης παρουσίασε σταδιακή αύξηση τα τελευταία χρόνια, αλλά το 2005 παρέμεινε κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ των 25 κατά 3,7 ποσοστιαίες μονάδες (60,1% έναντι 63,8 %). Η διαφορά είναι μεγαλύτερη όσον αφορά τα ποσοστά απασχόλησης των νέων και των γυναικών.⁷¹
- Όσον αφορά το ποσοστό της ανεργίας, παρουσιάζεται μία μείωση το 2005 (9,8%), ωστόσο το ποσοστό εξακολουθεί να είναι μεγαλύτερο από τον μέσο όρο της Ε.Ε. των 25 κρατών μελών. Εντονότερο το πρόβλημα της ανεργίας είναι για τις γυναίκες και για τους νέους, των οποίων τα ποσοστά εξακολουθούν να είναι σημαντικά υψηλότερα από το μέσο όρο της ΕΕ των 25.
- Οι συνολικές δαπάνες κοινωνικής προστασίας ως ποσοστό του ΑΕΠ έφθασαν το μέσο όρο της Ε.Ε. των 25 το 2001 και παρόλο ότι μειώνονται ελαφρά από τότε, εξακολουθούν να είναι κοντά στο μέσο όρο της Ε.Ε. των 25 ,26% έναντι 27,3% το 2003 ⁷²
- Τα άτομα που αντιμετωπίζουν «κίνδυνο φτώχειας» (ως ποσοστό επί 100) μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (το 2004) υπερέβαινε κατά 4% τον αντίστοιχο κοινοτικό μέσο όρο, ενώ οι διαφορές για τα άτομα ηλικίας 65 ετών και άνω ήταν ακόμα μεγαλύτερες.
- Η ανισότητα στη διανομή εισοδήματος το 2004 ήταν από τις μεγαλύτερες στην ΕΕ.
- Οι συνολικές δαπάνες για την υγεία, ως ποσοστό του ΑΕΠ, φαίνεται ότι έχουν σταθεροποιηθεί τα τελευταία χρόνια.
- Το προσδόκιμο επιβίωσης είναι από τα μεγαλύτερα στην ΕΕ των 25, παρουσιάζοντας αξιοσημείωτη αύξηση από το 1995 και έπειτα.
- Οι δαπάνες για τις συντάξεις ήταν λίγο υψηλότερες από το μέσο όρο της ΕΕ των 25 το 2004, αλλά προβλέπεται ότι θα αυξηθούν πολύ με χρονικό ορίζοντα το 2050.
- Όσον αφορά το ποσοστό των ατόμων με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο στην ηλικιακή ομάδα 25-34 ήταν λίγο υψηλότερο από το αντίστοιχο του κοινοτικού μέσου όρου για το

⁷⁰ □ Πρέκα, Βασιλική, Ι., Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ (πρόλογος), *Στρατηγική της Λισσαβόνας και Κοινωνική Πολιτική*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ. 69.

⁷¹ □ *ibid.*

⁷² □ *ibid.*

έτος 2005, όμως η διαφορά αυτή ήταν πολύ μεγαλύτερη για τα άτομα ηλικίας 65 και άνω.⁷³

- Το ποσοστό συμμετοχής στη δια βίου μάθηση είναι πολύ χαμηλό της τάξης του 1,8% έναντι του 11% μέσου όρου της ΕΕ των 25.
- Αξιοσημείωτο είναι επίσης ότι οι δαπάνες για την παιδεία εξακολουθούν να είναι μικρότερες από το μέσο όρο της ΕΕ των 25
- Το συνολικό ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο ήταν χαμηλότερο από της μέσο όρο της ΕΕ των 25.⁷⁴

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ

Με απώτερο σκοπό την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης 2006-2008, προσδιορίζονται τέσσερις στρατηγικές προτεραιότητες :

1. Ενίσχυση της απασχόλησης και ιδιαίτερα των γυναικών, των νέων, των μακροχρόνια ανέργων και των ευάλωτων ομάδων.
2. Ενίσχυση της οικογένειας και στήριξη των ηλικιωμένων.
3. Προώθηση της κοινωνικής ένταξης των ατόμων με αναπηρίες, των μεταναστών, των ατόμων/ομάδων με πολιτισμικές και θρησκευτικές ιδιαιτερότητες.
4. Βελτίωση της μειονεκτικής θέσης ατόμων και ομάδων όσον αφορά την εκπαίδευση και την κατάρτιση.⁷⁵

Αναφορικά με το στάδιο της υλοποίησης τίθενται επιμέρους στόχοι. Πιο συγκεκριμένα:

Η πρώτη προτεραιότητα είναι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας των ενεργητικών πολιτικών στην απασχόληση των ευάλωτων πληθυσμιακά ομάδων. Ως άξονες παρέμβασης αναφέρονται:

⁷³ □ *ibid.*

⁷⁴ □ *ibid.*

⁷⁵ □ *ibid, σελ.72.*

- Ο εκσυγχρονισμός των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης με στόχο να γίνει αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη η λειτουργία τους.
- Ενεργητικές πολιτικές με στόχο την περαιτέρω βελτίωση της στόχευσης των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, ειδικότερα προς τους νέους, τις γυναίκες και τους μακροχρόνια ανέργους.
- Βελτίωση των διαδικασιών σύζευξης μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εργασίας.
- Αντιμετώπιση των δυσκολιών στην πρόσβαση για εργασία και επίλυση προβλημάτων που εμφανίζονται στις περιφερειακές αγορές εργασίας.
- Ισότητα των φύλων και καταπολέμηση των διακρίσεων.
- Ενίσχυση του ρόλου της κοινωνικής οικονομίας.
- Αξιοποίηση όλου του εύρους των μορφών απασχόλησης και οργάνωσης εργασίας προς όφελος των ευπαθών κοινωνικών ομάδων.⁷⁶

Η δεύτερη προτεραιότητα είναι η διαμόρφωση εκπαίδευσης και κατάρτισης, που θα δίνει εφόδια για την ενεργό συμμετοχή στην κοινωνία, την απρόσκοπτη ένταξη στην αγορά εργασίας και θα καταπολεμά τη σχολική διαρροή, ιδιαίτερα για τις ευπαθείς ομάδες. Ως άξονες παρέμβασης αναφέρονται:

1. Πρόσβαση σε ποιοτική εκπαίδευση με έμφαση στις πρώτες βαθμίδες.
2. Επαγγελματική κατάρτιση.
3. Δια βίου μάθηση με στόχο τη σταδιακή άνοδο του επιπέδου συμμετοχής από τα σημερινά στα χαμηλά επίπεδα στον κοινοτικό μέσο όρο
4. Ισότητα των φύλων στην εκπαίδευση με στόχο την βελτίωση της εκπαιδευτικής προετοιμασίας των γυναικών, που θα υποβοηθήσει την επαγγελματική τους σταδιοδρομία.⁷⁷

⁷⁶ □ *ibid*, σελ.72-73.

⁷⁷ □ *ibid*, σελ.73.

Η τρίτη προτεραιότητα είναι η δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος, που θα συμβάλλει στην ενίσχυση της απασχόλησης αλλά και στην καταπολέμηση της φτώχειας και των κοινωνικών ανισοτήτων. Ως άξονες παρέμβασης αναφέρονται:

1. Στήριξη της οικογένειας και των ηλικιωμένων μέσω δράσεων απασχόλησης.
2. Εισοδηματική ενίσχυση.
3. Επέκταση και ποιοτική αναβάθμιση των δομών κοινωνικής φροντίδας.
4. Ψυχοκοινωνική στήριξη και νομική προστασία.⁷⁸

Η τέταρτη προτεραιότητα είναι η ένταξη συγκεκριμένων ευάλωτων ομάδων σε δράσεις για το γενικό πληθυσμό. Ως άξονες παρέμβασης αναφέρονται:

1. Καταπολέμηση των διακρίσεων και ενημέρωση/συνδρομή των συγκεκριμένων ομάδων όπως επίσης και ευαισθητοποίηση της κοινωνίας.
2. Ισότιμη πρόσβαση σε εκπαίδευση και κατάρτιση
3. Ισότιμη πρόσβαση σε υποδομές, αγαθά και υπηρεσίες
4. Πρόσβαση στην απασχόληση με όρους ισότιμους με τον υπόλοιπο πληθυσμό
5. Ανάπτυξη ολοκληρωμένων και συνεκτικών παρεμβάσεων δηλαδή οριζόντια διασύνδεση των πολιτικών.⁷⁹

Αυτοί οι στόχοι άλλοτε είναι πιο γενικοί και άλλοτε πιο εξειδικευμένοι και συνδυάζονται με τρεις συγκεκριμένους ποσοτικούς στόχους, οι οποίοι πρέπει να επιτευχθούν ως το 2010:

⁷⁸ □ *ibid.*

⁷⁹ □ *ibid*,σελ.73-74.

- Ποσοστό απασχόλησης, από 60,1% που ήταν το 2005 σε 64,1%
- Βάθος (χάσμα) φτώχειας από 24% το 2005 σε 20% και
- Ποσοστό ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο, από 13,3% το 2005 κάτω του 10%

Άλλοι συγκεκριμένοι ποσοτικοί στόχοι δεν έχουν τεθεί, ενώ οι επιμέρους στόχοι και άξονες παρέμβασης αναλύονται σε μέτρα, που είτε ήδη έχουν υλοποιηθεί είτε πρόκειται να αναληφθούν στο μέλλον. Οι μελλοντικές δράσεις είναι συχνά αόριστες και γενικόλογες.⁸⁰ Ανάλογες διατυπώσεις οδήγησαν την Επιτροπή να διαπιστώσει ότι «η σύνδεση μεταξύ των στρατηγικών προτεραιοτήτων και των προτεινόμενων παρεμβάσεων δεν είναι πάντοτε ικανοποιητική». Έτσι, παρόλο που αναγνωρίζει πως «κατά τα τελευταία χρόνια έχουν αυξηθεί τα δραστικά μέτρα όσον αφορά την απασχόληση για τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες και βρίσκονται σε εξέλιξη αρκετά ολοκληρωμένα σχέδια δράσης για συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες», υποστηρίζει πως «οι ως τώρα προσαρμογές των κοινωνικών πολιτικών δεν έχουν κατορθώσει να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τα πολυδιάστατα προβλήματα». Τα περισσότερα από τα μέτρα που έχουν ληφθεί μοιάζουν αποσπασματικά, καθώς οι κατάλληλοι θεσμικοί μηχανισμοί για την διευκόλυνση της υιοθέτησης μιας πολιτικής προσέγγισης βρίσκονται ακόμα σε πρώιμο στάδιο ανάπτυξης.⁸¹ Αν και τα κύρια μέτρα πολιτικής βρίσκονται στη σωστή κατεύθυνση και είναι σωστά στοχοθετημένα, «η έκθεση δεν θέτει ποσοτικοποιημένους στόχους και δεν παρέχει πληροφορίες σχετικά με τους συναφείς πόρους και την διαθεσιμότητά τους. Η συνέργεια και η στενή αλληλεπίδραση διαφόρων μέτρων, καθώς και ο συντονισμός πρέπει να ενισχυθούν περισσότερο».⁸²

Ιδιαίτερως σημαντική στην συγκεκριμένη Έκθεση κρίνεται, σύμφωνα και με τις κατευθυντήριες γραμμές, που δίνονται από την Επιτροπή, η διάσταση της διακυβέρνησης. Η έννοια αυτή μπορεί να αποδοθεί με την ανάγκη για συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών (stakeholders), τόσο στον σχεδιασμό, όσο και στην υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση δράσεων κοινωνικής προστασίας και ένταξης. Η διακυβέρνηση, όπως αναλύθηκε παραπάνω, αποτελεί προτεραιότητα (μία από τις τρεις στρατηγικές προτεραιότητες) της Ελλάδας για την

⁸⁰ □ *ibid*,σελ.74.

⁸¹ □ *ibid*,σελ.75.

⁸² □ *ibid*.

περίοδο 2006-2008, ενώ σε αυτήν αφιερώνεται χωριστή παράγραφος στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης και αποτελεί ζητούμενο για το μέλλον.⁸³ Πιο αναλυτικά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διακρίνει έλλειμμα υλοποίησης στο πεδίο της διακυβέρνησης. Παραθέτουμε το σχετικό χωρίο: «Η δημιουργία του Εθνικού Συμβουλίου Κοινωνικής Προστασίας με αποστολή τη διατύπωση προτάσεων στον τομέα της χάραξης πολιτικής για την κοινωνική προστασία, την παρακολούθηση, και την αξιολόγηση της αναληφθείσας δράσης και την εκπόνηση ετήσιων μελετών για την κοινωνική κατάσταση είναι ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Ωστόσο ανησυχητική είναι η καθυστέρηση στη λειτουργία του εν λόγω οργάνου».⁸⁴

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ

Στον τομέα των συντάξεων, η Ελλάδα παρουσίασε τα μέτρα πολιτικής που έχει αναλάβει σύμφωνα με τους τρεις ευρωπαϊκούς κοινούς στόχους (επάρκεια, βιωσιμότητα, εκσυγχρονισμός) αλλά και τις τρεις προτεραιότητες πολιτικής για το διάστημα 2006-2008, οι οποίες είναι:

1. Αξιοποίηση της περιουσίας των ασφαλιστικών ταμείων.
2. Περιορισμός της εισφοροδιαφυγής-εξορθολογισμός των δαπανών.
3. Διοικητική και διαχειριστική οργάνωση των ασφαλιστικών ταμείων.⁸⁵

Τα προβλήματα που παρουσιάζονται στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα, απαριθμούνται στη Συνθετική Έκθεση της Επιτροπής για το 2006 και στην Κοινή Έκθεση του 2007. Πιο συγκεκριμένα ένα σημαντικό ζήτημα είναι το δημογραφικό και η γήρανση του πληθυσμού που αναμένεται να αντιμετωπίσει η Ελλάδα τις επόμενες δεκαετίες. Το ποσοστό εξάρτησης των ηλικιωμένων αναμένεται να αυξηθεί από 26% το 2005 σε 60% το 2050, ένα από τα υψηλότερα στην Ένωση. Η δημογραφική αύξηση θα οδηγήσει σε αύξηση των δημοσίων δαπανών που συνδέονται με το γήρας, οι οποίες σύμφωνα με τις εκτιμήσεις θα διπλασιαστούν και θα φθάσουν το 24,8% το 2050. Τα ανωτέρω θα συμβάλλουν στη δημιουργία προβλήματος βιωσιμότητας και επάρκειας του συστήματος των συντάξεων, το οποίο θα ενταθεί περαιτέρω, αν

⁸³ □ *ibid*, σελ.75,76.

⁸⁴ □ *ibid*.

⁸⁵ □ *ibid*,σελ.77.

τα έτη εισφορών όσων συνταξιοδοτούνται συνεχίσουν αν είναι περιορισμένα, όσο σήμερα ,και αν δεν περιοριστεί η εισφοροδιαφυγή. Πρόκληση, επίσης, αποτελεί και η ενοποίηση του κατακερματισμένου συστήματος των συντάξεων.⁸⁶ Θεωρείται απαραίτητο να συνεχιστούν οι μεταρρυθμίσεις και ειδικότερα να υπάρξει εφαρμογή της μεταρρύθμισης του 2002 προκειμένου να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη στο συνταξιοδοτικό σύστημα.⁸⁷

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΦΡΟΝΤΙΔΑ

Δεδομένου ότι η Έκθεση αυτή είναι η πρώτη επίσημη στον τομέα της υγείας και της μακροχρόνιας φροντίδας, τα κράτη μέλη ενθαρρύνθηκαν να παρέχουν περισσότερο περιγραφικό υλικό σχετικά με τα συστήματα και τις πρακτικές που ακολουθούν, καθώς και στατιστικές πληροφορίες. Επιπλέον, σύμφωνα με την προτεινόμενη δομή, η Εθνική Έκθεση Στρατηγικής πρέπει να διακρίνεται σε δύο τμήματα: το ένα για την υγειονομική περίθαλψη και το άλλο για τη μακροχρόνια φροντίδα και σε κάθε τμήμα να εξετάζονται μέτρα πολιτικής που τα κράτη-μέλη έχουν αναλάβει, βάσει του τρίπτυχου: προσβασιμότητα, ποιότητα, βιωσιμότητα, δηλαδή τους τρεις κοινούς ευρωπαϊκούς στόχους. Παρατηρούμε επομένως, ότι ο χαρακτήρας της Έκθεσης αυτής είναι εντελώς διαφορετικός από το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη, στο οποίο τα κράτη πρέπει να λαμβάνουν μέτρα μελλοντικής δράσης (forward looking) και προσομοιάζει με την Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για τις συντάξεις, διότι αποτιμά την υπάρχουσα κατάσταση (backward looking).⁸⁸

Ανταποκρινόμενη προς τις υποδείξεις αυτές, η Ελλάδα δόμησε την Έκθεση της σε δύο διακριτά μέρη στο καθένα από τα οποία παρέθεσε τα χαρακτηριστικά του συστήματος, τις δράσεις που έχουν αναληφθεί, αλλά και τα προβλήματα/αδυναμίες που υπάρχουν. Μπορούμε, επίσης, να διαπιστώσουμε ότι στον τομέα της υγείας, η Ελλάδα έχει συνειδητοποιήσει τις ελλείψεις της, συνεπώς στα σχόλιά της η Επιτροπή δεν έχει κάτι καινούργιο να προσθέσει. Έτσι αναπαραγάγει όλα αυτά που αναφέρονται στην Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για την υγεία,

⁸⁶ □ *ibid.*

⁸⁷ □ *ibid.*

⁸⁸ □ *ibid*,σελ.78.

χωρίς να προτρέπει ή να κατευθύνει για ανάληψη δράσης σε αντίθεση με την περίπτωση της κοινωνικής ένταξης και των συντάξεων.⁸⁹

Αναφορικά με την Υγειονομική Περίθαλψη, το ελληνικό σύστημα βασίζεται στη συνύπαρξη του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ), δηλαδή ενός συστήματος υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης και συστημάτων εθελοντικής ιδιωτικής ασφάλισης υγείας. Το σύνολο του πληθυσμού καλύπτεται από το ΕΣΥ και μια πληθώρα ταμείων κοινωνικής ασφάλισης, ενώ το 8% του πληθυσμού διαθέτει συμπληρωματική ιδιωτική ασφάλιση υγείας.⁹⁰ Το σύστημα Μακροχρόνιας Φροντίδας είναι και αυτό μικτό και περιλαμβάνει την άμεση παροχή μέσω κοινωνικών υπηρεσιών, την κάλυψη αναγκών για φροντίδα μέσω των ασφαλιστικών ταμείων και φορολογικές ελαφρύνσεις για έμμεση παροχή φροντίδας. Οι υπηρεσίες μακροχρόνιας φροντίδας για τους ηλικιωμένους παρέχονται από το κράτος, από ιδιωτικούς μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς και ιδιωτικούς κερδοσκοπικούς οργανισμούς.

Οι υπηρεσίες αυτές έχουν συμπληρωθεί με υπηρεσίες ανοιχτής φροντίδας και φροντίδας στο σπίτι με αποτέλεσμα τη μείωση της προσφυγής σε ιδρυματικές ή νοσοκομειακές υπηρεσίες.⁹¹ Σε γενικές γραμμές, η εθνική στρατηγική αποβλέπει στη βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των συστημάτων υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας και στην επέκταση του πεδίου της πρωτοβάθμιας φροντίδας, αναγνωρίζοντας πως υπάρχει αλληλεξάρτηση μεταξύ τους και έτσι, η ανεπάρκεια του ενός επιδρά στο άλλο.⁹²

Η Εθνική Έκθεση Στρατηγικής θέτει κοινούς στόχους, που προκύπτουν από τις κοινές αδυναμίες. Οι στόχοι είναι:

1. Νέες τεχνολογίες και θεραπευτικές μέθοδοι. Η ανάγκη για ηλεκτρονικές υπηρεσίες υγείας επιβάλλει την ολοκλήρωση της εφαρμογής κεντρικών πληροφοριακών συστημάτων, αλλά και την αξιοποίηση των εφαρμογών της τηλεϊατρικής.
2. Η προστασία της δημόσιας υγείας.
3. Καλύτερη οργάνωση της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας (ΠΦΥ) για την αντιμετώπιση του κατακερματισμού, των ανισοτήτων και των επικαλύψεων.

⁸⁹ □ *ibid*,σελ.79.

⁹⁰ □ *ibid*.

⁹¹ □ *ibid*.

⁹² □ *ibid*.

4. Ποσότητα και ασφάλεια των υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής αλληλεγγύης.⁹³

5. Αντιμετώπιση των προκλήσεων που θέτουν οι δημογραφικές αλλαγές για τα συστήματα υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας, καθώς το ποσοστό γεννήσεων έχει μειωθεί δραματικά και ταυτόχρονα το προσδόκιμο επιβίωσης έχει σημειώσει μεγάλη αύξηση την τελευταία 50ετία, με ολοένα αυξανόμενη τάση.

6. Διοικητικός εκσυγχρονισμός και οικονομικός εξορθολογισμός των συστημάτων.⁹⁴

Για την επίτευξη αυτών των στόχων έχουν ήδη ληφθεί μέτρα, όμως υπάρχουν ακόμα πολλά τρωτά σημεία. Όσον αφορά τα επιμέρους πεδία, αναφέρονται μέτρα που βρίσκονται σε εξέλιξη ή έχουν ολοκληρωθεί στον τομέα της υγείας, όπως η δημιουργία κέντρων Υγείας, πολυδύναμων Περιφερειακών Ιατρείων, η κατασκευή νοσοκομείων στην περιφέρεια, ο εκσυγχρονισμός του ιατροτεχνολογικού εξοπλισμού, η δημιουργία νέων εξειδικευμένων τμημάτων (μονάδες εντατικής θεραπείας και αιμοκάθαρσης). Επίσης αναφέρονται μέτρα για τη μακροχρόνια φροντίδα, όπως είναι η ανάπτυξη της πρωτοβουλίας «Βοήθεια στο Σπίτι» αγγίζοντας τα 1200 επιμέρους προγράμματα σε όλη τη χώρα, η ενίσχυση της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού για τις ευπαθείς ομάδες με την ανάπτυξη του « Δικτύου Κοινωνικών Υποστηρικτικών Υπηρεσιών» που εφαρμόζεται σε 93 δήμους σε όλη τη χώρα και η ανάπτυξη Κέντρων Ημερήσιας Φροντίδας Ηλικιωμένων.⁹⁵ Όλες αυτές οι υπηρεσίες έχουν να κάνουν κυρίως με την πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας.

Πέρα από τα προαναφερθέντα μέτρα, η Εθνική Έκθεση Στρατηγικής εστιάζει στις προκλήσεις και τις αδυναμίες, εκ των οποίων ορισμένες αναφέρονται παρακάτω:

- Προβλήματα στην πρόσβαση λόγω γεωγραφικής πολυμορφίας (πλήθος νησιών και ορεινών δυσπρόσιτων περιοχών) και της ανομοιογενούς διασποράς σε υποδομές και ιατρικό προσωπικό, καθώς οι φορείς παροχής υπηρεσιών συγκεντρώνονται στα αστικά κέντρα. Ιδιαίτερα στη περίπτωση της μακροχρόνιας φροντίδας υπάρχουν ελλείψεις εξειδικευμένων φορέων (π.χ. αποθεραπείας-αποκατάστασης).

⁹³ □ *ibid*,σελ.80.

⁹⁴ □ *ibid*.

⁹⁵ □ *ibid*.

- Ανυπαρξία ενός ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου για την ποιότητα των υπηρεσιών, την τυποποίηση διαδικασιών υγείας και την εξωτερική αξιολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών, αλλά και η απουσία ουσιαστικής μηχανογράφησης των μονάδων υγείας δεν παρέχει τη δυνατότητα συγκεντρωτικών στοιχείων για την ποιότητα των υπηρεσιών υγείας.⁹⁶
- Παρά την ύπαρξη ενός δημόσιου συστήματος υγείας, υψηλές και αυξανόμενες δαπάνες στον τομέα της ιδιωτικής παροχής υπηρεσιών –σχεδόν το ήμισυ των δαπανών–, που σημαίνει ότι υπάρχουν ανισότητες στην πρόσβαση ευάλωτων ομάδων.
- Παρά τις αυξημένες συνολικές δαπάνες για την υγεία, οι δείκτες για την κατάσταση της υγείας (προσδόκιμο ζωής, παθολογίες και εν δυνάμει παθολογίες) δεν έχουν βελτιωθεί.⁹⁷
- Οι σχετικά χαμηλές δημόσιες δαπάνες προκαλούνε ανησυχίες για σοβαρή υπολειτουργία του συστήματος.⁹⁸

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΕΣ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Από τα ανωτέρω, διαφάνηκαν τόσο τα θετικά βήματα που προσπαθεί να κάνει η Ελλάδα προς την αντιμετώπιση των επίμονων προκλήσεων στους τομείς της κοινωνικής ένταξης, των συντάξεων και της υγείας, όσο και οι ελλείψεις και οι αδυναμίες της χαρασσόμενης, εθνικής στρατηγικής για την αντιμετώπιση τους. Συνοψίζοντας τις θέσεις της Επιτροπής όσον αφορά την ΕΕΣ, εκτός από τα θετικά βήματα, εντοπίζονται και παραλείψεις, που χρίζουν άμεσης βελτιωτικής παρέμβασης. Έτσι ενώ η Επιτροπή εγκρίνει καταρχήν την στρατηγική προσέγγιση, σημειώνει πως «απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες με σκοπό να εγκριθεί και να εφαρμοστεί μια στρατηγική η οποία θα καλύπτει πλήρως και τους τρεις πρωταρχικούς στόχους της μεθόδου συντονισμού για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη».⁹⁹ Αναγνωρίζει μεν την

⁹⁶ □ *ibid*,σελ.81.

⁹⁷ □ *ibid*.

⁹⁸ □ *ibid*.

⁹⁹ □ *ibid*,σελ. 82.

βούληση να επιτευχθεί ο στόχος της διακυβέρνησης, όμως διαπιστώνει ότι σημειώνονται καθυστερήσεις στην υλοποίηση των παρεμβάσεων που υποβλήθηκαν ήδη από τα προηγούμενα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την κοινωνική ένταξη. Επίσης, εγκρίνει το γεγονός ότι «προβλέπεται η διασύνδεση με την στρατηγική της Λισσαβώνας και δίνεται έμφαση στην βελτίωση της απασχολησιμότητας των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων», ενώ «καταβάλλονται ήδη προσπάθειες για την καλύτερη αντιμετώπιση του ζητήματος της ένταξης των μεταναστών». Επιπλέον, αναγνωρίζει ότι «καταβάλλεται αξιοσημείωτη προσπάθεια να συνδεθεί η Εθνική Έκθεση με τις παρεμβάσεις που συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο», το οποίο θεωρεί πως θα βοηθήσει πολύ στην επίτευξη των πρωταρχικών στόχων.¹⁰⁰ Επίσης, δίνει έμφαση στην ύπαρξη μεγαλύτερης σαφήνειας. Τέλος υπογραμμίζει με έμφαση πως «η Ελλάδα παρουσιάζει μια από τις πιο άνισες κατανομές εισοδήματος μεταξύ των κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 25. Επιπλέον, ... δεν έχει υιοθετήσει ούτε επίσημο όριο φτώχειας ούτε ένα σύστημα ελάχιστου εισοδήματος για όλον τον πληθυσμό. Τα υπάρχοντα συστήματα στήριξης του εισοδήματος καλύπτουν συγκεκριμένες ομάδες που θεωρείται ότι διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο».¹⁰¹

Εκτός από την Επιτροπή, την γνώμη της πάνω στο κείμενο της ΕΕΣ (πριν αυτό υιοθετηθεί επίσημα) είχε διατυπώσει και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ) της χώρας. Η ΟΚΕ λοιπόν σχολίασε από την πλευρά της εφ' όλης της ύλης το προσχέδιο της ΕΕΣ εκφράζοντας τόσο γενικές παρατηρήσεις όσο και συγκεκριμένα σχόλια πάνω σε κάθε τομεακή Έκθεση ξεχωριστά και οι θέσεις της συμπίπτουν σαφώς με τις θέσεις που εκ των υστέρων διατύπωσε η Επιτροπή. Έτσι η βασική θέση της ΟΚΕ σχετικά με τις αδυναμίες της ΕΕΣ είναι πως αυτές οφείλονται στην απουσία ενός πλαισίου ρεαλιστικής αποτίμησης-αξιολόγησης των προηγούμενων δράσεων και επίκαιρων μεγεθών. Υπό τις συνθήκες αυτές ο διάλογος για την κατάρτιση της ΕΕΣ δεν μπορεί να είναι πραγματικά ουσιαστικός. Χαρακτηριστικά η ΟΚΕ διατυπώνει το σκεπτικό ότι «η Εθνική Έκθεση συντάσσεται για να οργανωθεί η αντιμετώπιση των ελλείψεων και των κενών που παρέμειναν μετά από την εφαρμογή των μέτρων των προηγούμενων σχεδίων και εκθέσεων. Αν δεν έχουν αξιολογηθεί οι προηγούμενες δράσεις και στρατηγικές, ώστε να αναδειχθούν οι αιτίες για τις ακόμα υπάρχουσες υστερήσεις, οι δυνατότητες σύνταξης μιας εύστοχης Εθνικής Έκθεσης για την Κοινωνική Ένταξη και την Κοινωνική Προστασία μειώνονται σημαντικά».¹⁰² Ιδιαίτερη σημασία έχει ακόμα οι προβλέψεις

¹⁰⁰ □ *ibid.*

¹⁰¹ □ *ibid.*, σελ. 83.

¹⁰² □ *ibid.*

της Εθνικής Έκθεσης να περιέχουν συγκεκριμένους, σαφείς και ποσοτικοποιημένους στόχους, καθώς και να τίθενται σαφή και δεσμευτικά χρονικά όρια υλοποίησης τους».¹⁰³

Επιπλέον, ιδιαίτερη έμφαση δίνει η ΟΚΕ στην ύπαρξη ενός συστηματικού και σε βάθος χρόνου διαλόγου με τους κοινωνικούς φορείς αναφορικά με τις βασικές προτεραιότητες μιας Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Ένταξη, η οποία θα διέπεται από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης, της ισότιμης πρόσβασης στα δημόσια αγαθά και την κοινωνική δικαιοσύνη. Υπό αυτό το πρίσμα, η ΟΚΕ δηλώνει απερίφραστα πως «η σύντομη ή και αποσπασματική διαβούλευση κατά διαστήματα σύνταξης των Εθνικών Σχεδίων δράσης δεν συμβάλλει στην συγκρότηση μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης στρατηγικής».¹⁰⁴

Βάσει των παραπάνω αδυναμιών που αντιμετωπίζει η Ελλάδα, προκύπτουν εύλογα οι προκλήσεις, στις οποίες πρέπει να προσανατολιστεί η μελλοντική δράση:

1. Προώθηση της ενεργούς ένταξης των πλέον ευάλωτων κοινωνικών ομάδων με την αναβάθμιση και την επέκταση της παροχής υπηρεσιών και του οικονομικού «δικτύου ασφαλείας» (ελάχιστα εισοδήματα) και με την ανάπτυξη πολυδιάστατων πολιτικών προσεγγίσεων για την ευρύτερη κοινωνική ένταξη ομάδων, όπως είναι τα άτομα με αναπηρίες, οι μετανάστες, οι τσιγγάνοι και άλλες ευάλωτες ομάδες.
2. Βελτίωση της διακυβέρνησης και προώθηση της κινητοποίησης και της πλήρους συμμετοχής όλων των εμπλεκόμενων, ώστε να υπάρξει καλύτερη εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση αλλά και να αυξηθεί η αποδοτικότητα των κοινωνικών δαπανών.¹⁰⁵
3. Αύξηση των προσπαθειών για τη διασφάλιση της επάρκειας και της μακροχρόνιας βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος, ιδίως με την αύξηση της απασχόλησης και την ενθάρρυνση για παράταση του επαγγελματικού βίου, ώστε να μεγαλώσει η βάση εισφορών.
4. Ενίσχυση, ολοκλήρωση και καλύτερη κατανομή των υπηρεσιών πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας, ώστε να βελτιωθεί η πρόσβαση σε αυτές, να μειωθεί το υψηλό κόστος, να καταπολεμηθούν οι ανισότητες και να αντιμετωπιστεί το μεγάλο

¹⁰³ □ *ibid.*

¹⁰⁴ □ *ibid*,σελ.84.

¹⁰⁵ □ *ibid.*

οικονομικό βάρος της φροντίδας των ευάλωτων ομάδων με σκοπό την κάμψη της υπερκατανάλωσης και σπατάλης πόρων.¹⁰⁶

5. Εκσυγχρονισμός της διαχείρισης του συστήματος μέσω διαρθρωτικών αλλαγών (στη μακροχρόνια φροντίδα σκοπός είναι η απομάκρυνση από την νοσοκομειακή φροντίδα και η υιοθέτηση ενός κοινωνικού μοντέλου που θα λειτουργεί κυρίως σε τοπικό επίπεδο) και διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου για την αξιολόγηση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.¹⁰⁷

2. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ 2008-2010.

Δύο χρόνια μετά από την υποβολή στην Επιτροπή της πρώτης ΕΕΣ για την Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Ένταξη 2006-2008 στο πλαίσιο της νέας αναθεωρημένης διαδικασίας για την κοινωνική ΑΜΣ, το φθινόπωρο του 2008 υποβλήθηκε η νέα ΕΕΣ για την Κοινωνική Προστασία και Κοινωνική Ένταξη η οποία καλύπτει την τριετία 2008-2010. Διέπεται από την ίδια δομή (τέσσερα διακριτά μέρη), όπως και η ΕΕΣ 2006-2008, γεγονός που διευκολύνει την συγκρισιμότητα και επιπροσθέτως περιλαμβάνει μια αποτίμηση της προόδου που σημειώθηκε την περίοδο 2006-2008 στο πλαίσιο της στρατηγικής προσέγγισης που υιοθετήθηκε τότε.¹⁰⁸ Από αυτήν την αποτίμηση αλλά και από την αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης βάσει δεικτών, εκτός από την διαγραφόμενη πρόοδο φαίνονται και οι ελλείψεις αλλά και οι επίμονες προκλήσεις που αντιμετωπίζει το εθνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας (πρόνοια, συντάξεις και υγεία) και άρα προς ποιες κατευθύνσεις πρέπει να προσανατολιστούν οι μελλοντικές δράσεις. Πλέον βάσει της διεθνούς οικονομικής κρίσης, οι επιπτώσεις της οποίας γίνονται όλο και πιο αισθητές από τον Σεπτέμβριο του 2008 και μετά όπου και υποβλήθηκε στην Επιτροπή η Ελληνική ΕΕΣ, οι εκτιμήσεις βάσει δεικτών για μελλοντικές επιδόσεις που θα παρουσιαστούν παρακάτω είναι πιθανό να μην αντιπροσωπεύουν την τρέχουσα πραγματικότητα.¹⁰⁹

¹⁰⁶ □ *ibid*,σελ.84.

¹⁰⁷ □ *ibid*,σελ.85.

¹⁰⁸ □ *ibid*.

¹⁰⁹ □ *ibid*.

Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

Το Ηνωμένο Βασίλειο εντάχθηκε στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα το 1973 στο πλαίσιο της πρώτης διεύρυνσης και διαθέτει μια από τις πιο σημαντικές οικονομίες στην ΕΕ. Διαθέτοντας, επίσης, μακρά παράδοση όσον αφορά τη διακυβέρνηση, δηλαδή τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών (stakeholders) στην διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής, το ΗΒ μπορεί να αποτελέσει παράδειγμα προς μίμηση για τα κράτη μέλη εκείνα που δεν έχουν αντίστοιχη εμπειρία, ώστε να μπορούν να διδαχθούν και να κατευθυνθούν προς αυτή την κατεύθυνση.¹¹⁰ Το ΗΒ συμμετέχοντας από το 2000, όταν υιοθετήθηκε η στρατηγική της Λισσαβώνας και η διαδικασία του Ανοιχτού Συντονισμού, έχει υποβάλλει τις αντίστοιχες Εθνικές Εκθέσεις. Στην συνέχεια θα παραθέσουμε τις Εθνικές Εκθέσεις στρατηγικής του ΗΒ για τις περιόδους 2006-2008 και 2008-2010, οι οποίες έχουν υποβληθεί μετά τον εξορθολογισμό της κοινωνικής ΑΜΣ.

Σκοπός είναι να φανεί η πρόοδος και η αδυναμίες του ΗΒ σχετικά με τα τρία επιμέρους πεδία της κοινωνικής προστασίας, σύμφωνα με την αξιολόγηση της Επιτροπής, στο πλαίσιο των κοινών εκθέσεων για τα έτη 2007 και 2009 αντίστοιχα.¹¹¹

1. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008.

Στην αντίστοιχη έκθεση βάση των κοινών στόχων και δεικτών, παρουσιάζονται τα εξής στοιχεία για το Ηνωμένο Βασίλειο:

- Η μεγέθυνση του ΑΕΠ μειώθηκε το 2005 και έφτασε το 1,9%, αλλά οι προβλέψεις για το 2006 εκτιμούν ότι θα φτάσει το 2,7%
- Το συνολικό ποσοστό απασχόλησης συνεχίζει την ανοδική του πορεία και το 2005 έφτασε το 71,7%. Έτσι το ΗΒ υπερβαίνει τον ποσοτικό στόχο της Λισσαβώνας για την απασχόληση
- Το ποσοστό ανεργίας, το 2005 παρέμεινε σταθερά στο 4,8%, που είναι από τα χαμηλότερα της Ένωσης των 25 (κοινοτικός μέσος όρος 8,8%). Όμως παραμένει ανησυχητικός ο αριθμός των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά ανέργων.

¹¹⁰ □ *ibid*,σελ.96.

¹¹¹ □ *ibid*.

- Το ποσοστό των ατόμων που αντιμετωπίζουν «κίνδυνο φτώχειας» το 2004 υπερέβαινε κατά 3% τον αντίστοιχο κοινοτικό μέσο όρο.¹¹²
- Οι συνολικές δαπάνες κοινωνικής προστασίας ως ποσοστό του ΑΕΠ έφτασαν το 2004 το 26,3%, με σταθερή τάση μείωσης.
- Το ποσοστό εξάρτησης των ηλικιωμένων θα αυξηθεί από το μέτριο επίπεδο του 24% το 2005 στο 45% το 2050, που προβλέπεται ότι θα είναι χαμηλότερο από το κοινοτικό μέσο όρο.
- Το προσδόκιμο επιβίωσης είναι από τα υψηλότερα της ΕΕ των 25, παρουσιάζοντας σημαντική αύξηση από το 1995 και έπειτα.
- Όμως το προσδόκιμο υγιούς επιβίωσης είναι αρκετά χαμηλότερο από τους αντίστοιχους μέσους όρους της ΕΕ των 25, δηλαδή 61,5 έτη για τους άντρες έναντι 64,5 ετών του κοινοτικού μέσου όρου αντίστοιχα και 60,9 για τις γυναίκες έναντι 66 ετών του κοινοτικού μέσου όρου για το 2004.¹¹³

Στο πλαίσιο αυτό, για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, το ΗΒ υιοθετεί μια πολύπλευρη προσέγγιση που βασίζεται στην αρχή «εργασία για εκείνους που μπορούν και υποστήριξη για εκείνους που δεν μπορούν». Η εργασία θεωρείται το πρωταρχικό μέσο για να βγει κάποιος από την φτώχεια και να ενισχυθεί η κοινωνική συνοχή. Έτσι, πολλές από τις βρετανικές πρωτοβουλίες προσανατολίζονται σε μέτρα ενεργοποίησης, που διευκολύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας και παρέχουν οικονομικά κίνητρα για εργασία. Τα μέτρα εξετάζονται συχνά σε μικρές γεωγραφικές περιοχές προτού εφαρμοστούν στον ευρύτερο πληθυσμό. Στην ΕΕΣ, το ΗΒ προσδιορίζει τους βασικούς στόχους, οι οποίοι οδηγούν στον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων για δράση: διατήρηση μιας θετικής οικονομικής κατάστασης, εξασφάλιση πρόσβασης στην απασχόληση, αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας, εξασφάλιση πρόσβασης στις υπηρεσίες και αντιμετώπιση των διακρίσεων. Η βασικότερη από αυτές είναι η αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας.¹¹⁴

Επιπρόσθετα, υπάρχει σαφής συσχέτιση μεταξύ των προσεγγίσεων που καθορίζονται στο Πρόγραμμα Εθνικών Μεταρρυθμίσεων της Στρατηγικής της Λισσαβώνας και στην ΕΕΣ για την

¹¹² □ *ibid*,σελ.97.

¹¹³ □ *ibid*.

¹¹⁴ □ *ibid*,σελ.98.

κοινωνική προστασία και ένταξη, καθώς και μια σαφής δέσμευση για την συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών στην ανάπτυξη πολιτικών που τους αφορούν. Συγκεκριμένα, «η ουσιαστική και ποιοτική συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών στον σχεδιασμό, εφαρμογή, και μέχρι ενός ορισμένου βαθμού, στον έλεγχο της πολιτικής για την κοινωνική ένταξη και την διαμόρφωση του προγράμματος Εθνικών Μεταρρυθμίσεων είχε αναμφισβήτητα θετικά αποτελέσματα στην πολιτική διαδικασία και από πολλές απόψεις μπορεί να αντιμετωπιστεί ως πρότυπο βέλτιστης πρακτικής (best practice).¹¹⁵

Ανεξάρτητα από την πρόοδο που έχει κάνει το ΗΒ, αποκαλύπτονται και προβλήματα που σχετίζονται με τη σύνθετη και αλληλένδετη φύση των μέτρων που θεωρείται ότι θα συμβάλλουν στην επίτευξη των βρετανικών προτεραιοτήτων στην κοινωνική ένταξη. Αναλυτικότερα, διαπιστώνονται διοικητικά εμπόδια που επηρεάζουν αρνητικά την αποτελεσματικότητα των μέτρων, ενώ, επίσης, υπάρχει αμφιβολία για τις επιπτώσεις των χρησιμοποιούμενων πόρων. Γι' αυτό η Επιτροπή προτείνει την απλούστευση των μέτρων, ώστε οι δικαιούχοι να γνωρίζουν τη στήριξη που τους παρέχεται και να μην αποθαρρύνονται να επωφεληθούν από αυτή.¹¹⁶ Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, η Επιτροπή υποδεικνύει συγκεκριμένες κατευθύνσεις για την ανάληψη δράσης και στους τρεις τομείς της κοινωνικής προστασίας, οι οποίες είναι:

- Να συνεχιστούν και ενταθούν οι προσπάθειες για μείωση των ανισοτήτων ,όπως εκείνες που αφορούν το εισόδημα, την υγεία και τις δεξιότητες.
- Να αντιμετωπιστούν τα επίπεδα οικονομικής αδράνειας, συνδυάζοντας τη βελτιωμένη δέσμευση για μέτρα υπέρ των ευάλωτων ομάδων με την ταυτόχρονη ενίσχυση της μετάβασης στην ποιότητα και τη βιώσιμη εργασία.
- Να συνεχιστεί η διαδικασία μεταρρύθμισης και η προσπάθεια αντιμετώπισης του χάσματος συνταξιοδοτικής επάρκειας, ειδικότερα για εκείνους με χαμηλά εισοδήματα.
- Να εξασφαλιστεί η συνεχής και αυξανόμενη πρόσβαση στη συμπληρωματική σύνταξη και ότι το συνταξιοδοτικό σύστημα προσφέρει τα επαρκή κίνητρα για να παραταθεί ο επαγγελματικός βίος.

¹¹⁵ □ *ibid*,σελ.99.

¹¹⁶ *ibid*,σελ.99.

- Να μειωθούν και καταπολεμηθούν οι ανισότητες πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας και μακροχρόνιας φροντίδας (για αυτούς που ζουν στην περιφέρεια και τις κοινωνικό-επαγγελματικές ομάδες).¹¹⁷

2. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΣΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2008-2010

Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη Έκθεση για την περίοδο 2008-2010, η διεθνής οικονομική κρίση οδήγησε στον επηρεασμό της χρηματοοικονομικής κατάστασης της χώρας και της αγοράς ακινήτων με αποτέλεσμα την πρόκληση ύφεσης και την επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης. Εν προκειμένω το ΗΒ παρουσιάζει τα εξής χαρακτηριστικά:

1. Αν και τα τελευταία έτη το Ηνωμένο Βασίλειο χαρακτηριζόταν από σταθερά καλές οικονομικές επιδόσεις και η μεγέθυνση του ΑΕΠ έφθασε το 2007 στο 3%, λόγω της κρίσης, οι προβλέψεις εκτιμούν ότι θα μειωθεί το 0,7%.
2. Το συνολικό ποσοστό απασχόλησης για το 2007 κυμαίνεται στο 71,5% και γενικά εμφανίζεται υψηλό για όλες τις ομάδες. Έτσι το ΗΒ συνεχίζει να υπερβαίνει τους ποσοτικούς στόχους της Λισσαβόνας για την απασχόληση. Το ποσοστό της γυναικείας απασχόλησης είναι υψηλό (65,5%) εν μέρει λόγω της ευελιξίας που επικρατεί στην αγορά εργασίας και των ευκαιριών για μερική απασχόληση, γεγονός που επιτρέπει τη συμφιλίωση μεταξύ της εργασίας και οικογενειακής κατάστασης. Τα στατιστικά στοιχεία υποδεικνύουν ότι μόνο το 7,8% της μερικής απασχόλησης είναι ακούσιο. Από την άλλη όμως, η μεγάλη αναλογία γυναικών που εργάζονται σε καθεστώς ημιαπασχόλησης (42%) επηρεάζει το χάσμα στις αμοιβές μεταξύ γυναικών και ανδρών, την υπό-αξιοποίηση των προσόντων των γυναικών και άρα την παιδική φτώχεια.¹¹⁸
3. Ωστόσο, υψηλά είναι τα ποσοστά των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά ανέργων (10,7% για τους ενήλικες και 16,7% για τα παιδιά το 2007) αποτελούν επίμονη πρόκληση και αιτία ανησυχίας. Ιδιαίτερα ανησυχητικό είναι το ποσοστό για τα παιδιά που είναι και το υψηλότερο στην Ένωση (16,7% έναντι 9,4% του μέσου όρου της ΕΕ)

¹¹⁷ *ibid*,σελ.100.

¹¹⁸ *ibid*,σελ.100.

4. Το ποσοστό των ατόμων που αντιμετωπίζουν «κίνδυνο φτώχειας» μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (το 2007) παραμένει σε υψηλότερα επίπεδα σε σχέση με τον μέσο όρο της Ε.Ε. (19% έναντι 16% της ΕΕ). Παρόλα αυτά σε απόλυτους όρους το εισόδημα των φτωχών στο ΗΒ ξεπερνά κατά πολύ το εισόδημα των φτωχών στα πιο πολλά κράτη μέλη, καθώς το όριο της φτώχειας (σε νοικοκυριό ενός ατόμου) ανέρχεται σε 12.572€ το χρόνο και είναι το τέταρτο υψηλότερο στην ΕΕ. Ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά φτώχειας έχουν οι ηλικιωμένοι (30%) και τα παιδιά (23%), όπως και τα άτομα με αναπηρίες, συγκεκριμένες εθνοτικές μειονότητες, οι άνεργες μονογονεϊκές οικογένειες και τα άτομα που ζουν σε υποβαθμισμένες περιοχές εμφανίζουν μεγαλύτερα ποσοστά φτώχειας.¹¹⁹
2. Η ανισότητα στη διανομή εισοδήματος το 2007 είναι υψηλή και ξεπερνάει το μέσο όρο της ΕΕ των 27.
 3. Οι συνολικές δαπάνες κοινωνικής προστασίας ως ποσοστό του ΑΕΠ έφθασαν το 2006 το 26,4%.
 4. Το ποσοστό εξάρτησης των ηλικιωμένων προβλέπεται ότι θα αυξηθεί από το μέτριο επίπεδο του 24% το 2005 σε 24,7% το 2010 και 38% το 2050 ,που προβλέπεται ότι θα είναι αρκετά χαμηλότερο από τον κοινοτικό μέσο όρο (50,4%).¹²⁰
 5. Το προσδόκιμο επιβίωσης για το 2006, είναι για τους άνδρες τα 77,1 έτη και για τις γυναίκες τα 81,1 έτη (από τα υψηλότερα στην ΕΕ).
 6. Ωστόσο το προσδόκιμο υγιούς επιβίωσης για το 2006 είναι χαμηλότερο και φτάνει τα 63,2 έτη για τους άνδρες και τα 65 έτη για τις γυναίκες.

Αναφορικά με την παραπάνω έκθεση και τα στοιχεία που παρατίθενται, η Επιτροπή δίνει έμφαση στο ζήτημα της διαχείρισης των μεταναστών και αυτό της κοινωνικής ένταξης των ανωτέρω. Τα στατιστικά στοιχεία που έχουν συλλεγεί εμφανίζουν ότι το 2007 το 12,7% του πληθυσμού του ΗΒ έχει γεννηθεί εκτός της επικράτειας του ΗΒ. Επιπρόσθετα, οι τελευταίες διευρύνσεις της ΕΕ είχαν ως αποτέλεσμα το ΗΒ να βιώσει μεγάλη κινητικότητα από τα νέα κράτη-μέλη. Το γεγονός αυτό οδήγησε στην επιβάρυνση των δημοσίων υπηρεσιών σε ορισμένες τοπικές κοινότητες. Επίσης «το χάσμα απασχόλησης μεταξύ των ατόμων που έχουν γεννηθεί εντός και αυτών που έχουν γεννηθεί εκτός του ΗΒ κυμαίνεται κοντά στον κοινοτικό μέσο όρο.

¹¹⁹ *ibid*,σελ.101.

¹²⁰ *ibid*.

Βεβαίως το γεγονός αυτό πρέπει να συνεκτιμηθεί με τα ποσοστά υψηλής απασχόλησης, 62,8% για αυτούς που έχουν γεννηθεί εκτός ΕΕ-25 και 75,4% για τα άτομα που έχουν γεννηθεί σε κάποιο από τα άλλα κράτη-μέλη της ΕΕ-25. Για κάποιες εθνοτικές μειονότητες τα ποσοστά απασχόλησης διαφέρουν πολύ μεταξύ των δύο φύλων. Επιπλέον, συγκεκριμένες εθνοτικές μειονότητες συνεχίζουν να εμφανίζουν μεγαλύτερα ποσοστά φτώχειας και το 1/3 των παιδιών των εθνοτικών μειονοτήτων ζουν στην φτώχεια». ¹²¹

Έπειτα από μελέτη της έκθεσης του ΗΒ για την κοινωνική ένταξη και την κοινωνική προστασία για την περίοδο 2008-2010, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι αν και οι επιλεγμένες προτεραιότητες είναι κατάλληλες και συνεπείς με τις προκλήσεις που παρουσιάζονταν στη κοινή Έκθεση του 2007, ωστόσο οι ανισότητες παραμένουν «ένα επίμονο πρόβλημα το οποίο συνδέεται στενά με τις ανισότητες στην υγεία, την εκπαίδευση και τις ευκαιρίες στη ζωή». ¹²²

Επιπρόσθετα, η Επιτροπή προβαίνει, σύμφωνα με την Πρέκα, σε μια αξιολόγηση της δομής και της διαδικασίας της ΕΕΣ και εντοπίζει θετικά στοιχεία, τα οποία σχετίζονται τόσο με την τεκμηρίωση, όσο και με τη διαμόρφωση πολιτικής. Η Επιτροπή, επίσης, αναφέρει: «το ΗΒ διαθέτει μια μακρά παράδοση πολιτικής που βασίζεται σε αποδείξεις. Υπάρχει μια ευδιάκριτη προσήλωση σε ποσοτικοποιημένους στόχους και οι εθνικές επιδόσεις όσον αφορά τα διάφορα μέτρα πολιτικής είναι διαφανείς και παρακολουθούνται στενά. Οι στόχοι και οι πολιτικές συνήθως μοιράζονται και συντονίζονται από διαφορετικά Υπουργεία, αντανακλώντας ότι η φύση της κοινωνικής ένταξης είναι πολυδιάστατη. Η καλή διακυβέρνηση προάγεται από τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών (stakeholders) στη διαμόρφωση των πολιτικών». ¹²³

Με αφετηρία τα ανωτέρω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παραθέτει κατευθύνσεις και στόχους για ανάληψη μελλοντικής δράσης:

- Ανάγκη μείωσης των επίμονων ανισοτήτων που αφορούν το εισόδημα, την υγεία, τις δεξιότητες και τις «ευκαιρίες ζωής».
- Να συνεχιστεί η διαδικασία μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος και η προσπάθεια για επάρκεια των συντάξεων, ιδιαίτερα για εκείνους με χαμηλά εισοδήματα.

¹²¹ Ibid,σελ.101,102,όπως παρατίθεται στο: Commission of the European Communities (2009a), σελ.320-321.

¹²² Ibid, σελ.103-104.

¹²³ Ibid.

- Να διευκολυνθεί η πρόσβαση σε ποιοτικά προγράμματα ιδιωτικής συνταξιοδότησης και να παρακολουθείται η κατάσταση αυτή ιδίως υπό το πρίσμα της τρέχουσας οικονομικής κρίσης.
- Να αντιμετωπιστεί η οικονομική αδράνεια με τον σχεδιασμό μέτρων υπέρ των ευάλωτων ομάδων και την ενίσχυση της μετάβασης προς μία ποιοτική και βιώσιμη εργασία και τη μείωση του αριθμού των ανέργων νοικοκυριών.
- Να συντελεστεί πρόοδος και βελτίωση της προσβασιμότητας και της ποιότητας των υπηρεσιών υγείας.
- Να αναζητηθούν τρόποι και μέσα ώστε να επιτευχθεί μια ενιαία ρύθμιση για τις υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης και μακροχρόνιας φροντίδας που θα εξασφαλίζει μια επαρκή και υψηλής ποιότητας φροντίδα σε όλο το ΗΒ.¹²⁴

ΤΟ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ Η ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ

Σύμφωνα με την Επιτροπή, «το πορτογαλικό σύστημα κοινωνικής προστασίας, βασίζεται στην καθολικότητα. Υπάρχει δηλαδή ελεύθερη πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές για κάθε πολίτη στην πορτογαλική επικράτεια. Το συγκεκριμένο σύστημα περιέχει τρία επιμέρους στοιχεία: το σύστημα κοινωνικής προστασίας για τους πολίτες, το ασφαλιστικό σύστημα και το συμπληρωματικό σύστημα».¹²⁵

- Το σύστημα κοινωνικής προστασίας στοχεύει στην παροχή των βασικών δικαιωμάτων στους πολίτες, ίσες ευκαιρίες και προωθεί την ευημερία και την κοινωνική συνοχή. Περιέχει τα παρακάτω υποσυστήματα:
 - ο Κοινωνική δράση, η οποία στοχεύει στην καταπολέμηση καταστάσεων κοινωνικό-οικονομικής ένδειας, περιθωριοποίησης και κοινωνικού αποκλεισμού.
 - ο Αλληλεγγύη που στοχεύει στην προστασία των ατόμων και των οικογενειών που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης.

¹²⁴ Ibid,σελ.104,105.

¹²⁵

http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Portugal_en.pdf,15/09/2012

- Προστασία της οικογένειας η οποία παρέχει αποζημιώσεις για την κάλυψη αυξημένων οικογενειακών δαπανών ιδιαίτερα στην περίπτωση ατόμων με ειδικές ανάγκες, αναπήρων και εξαρτημένων ατόμων.¹²⁶
- Το ασφαλιστικό σύστημα βασίζεται σε υποχρεωτικές εισφορές, οι οποίες πληρώνονται από εργαζόμενους και εργοδότες. Παρέχει ορισμένα οικονομικά οφέλη, τα οποία αντικαθιστούν απολεσθέν ή μειωμένο εισόδημα σε περιπτώσεις ασθένειας, μητρότητας, πατρότητας και υιοθεσίας, μεγάλης ηλικίας, ανικανότητας, θανάτου, εργατικών ατυχημάτων, ασθένειας στην εργασία και ανεργία. Αυτό το σύστημα περιέχει ορισμένα σχήματα όπως:
 - Το γενικό πλαίσιο κοινωνικής προστασίας, το οποίο είναι υποχρεωτικό για όλους τους εργαζομένους και τους αυτοαπασχολούμενους.¹²⁷
 - Το προαιρετικό ασφαλιστικό σύστημα, το οποίο καλύπτει άτομα που εργάζονται και δεν καλύπτονται από την υποχρεωτική ασφάλιση.
- Το συμπληρωματικό σύστημα αποτελείται από:
 - Ένα κρατικά επιχορηγούμενο σχήμα, το οποίο είναι προαιρετικό και ένα ατομικό, επιμέρους καθεστώς ασφάλισης το οποίο στοχεύει στην παροχή συμπληρωματικών προνομίων σε αυτούς που προστατεύονται και επιχορηγούνται από το γενικότερο πλαίσιο κοινωνικής προστασίας.
 - Συλλογικές πρωτοβουλίες, οι οποίες είναι εθελοντικές και στοχεύουν σε συγκεκριμένες ομάδες ανθρώπων (περιλαμβάνονται συμπληρωματικά επαγγελματικά σχήματα)
 - Ατομικές πρωτοβουλίες, οι οποίες είναι προαιρετικές και μπορούν να λάβουν την μορφή σύνταξης, πλάνου αποταμίευσης ή άλλου είδους ασφάλισης.¹²⁸

¹²⁶ ibid

¹²⁷ ibid

¹²⁸ ibid

Η κοινωνική προστασία στην Πορτογαλία είναι ένας αυτόνομος οργανισμός, ο οποίος είναι δομημένος με κριτήριο νομικά, διοικητικά και χρηματοοικονομικά ζητήματα. Επιθεωρείται και επιβλέπεται από τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Τα σχήματα Κοινωνικής Προστασίας και τα οφέλη (στα οποία οι ασφαλισμένοι συμμετέχουν ή όχι), όπως επίσης και οφέλη τα οποία έχουν επιχορηγηθεί από κοινωνική δράση οργανώνονται από το Ινστιτούτο Κοινωνικής Προστασίας. Το προαναφερθέν συγκεκριμένα περιέχει:

1. Το Εθνικό Κέντρο Συντάξεων, το οποίο είναι υπεύθυνο σε εθνικό επίπεδο για την διαχείριση του εν λόγω ζητήματος μακροπρόθεσμα.
2. Το Εθνικό Κέντρο για την προστασία ενάντια στον επαγγελματικό κίνδυνο, το οποίο είναι υπεύθυνο σε εθνικό επίπεδο για την αποκατάσταση και την αποθεραπεία εργατικών ατυχημάτων και ασθενειών της εργασίας.¹²⁹
3. Περιφερειακό Κέντρο Κοινωνικής Προστασίας, το οποίο είναι αρμόδιο για την πρόληψη και την διαχείριση των παροχών Κοινωνικής Προστασίας.
4. Το Ινστιτούτο για την χρηματοοικονομική διαχείριση της Κοινωνικής Προστασίας είναι υπεύθυνο για την χρηματοοικονομική διαχείριση όλων των πηγών του συστήματος.

Η ασφάλιση για ατυχήματα στην εργασία είναι υποχρεωτική για τις επιχειρήσεις και τους περισσότερους αυτοαπασχολούμενους. Παρέχεται από ασφαλιστικές εταιρίες και επιβλέπεται από τον Υπουργό Οικονομικών και Δημόσιας Διοίκησης.¹³⁰ Η ιατρική φροντίδα οργανώνεται από την Εθνική Υπηρεσία Υγείας και είναι ενσωματωμένη στο Υπουργείο Υγείας. Η διαχείριση γίνεται με αποκεντρωμένο τρόπο και βασίζεται σε τοπικές αρχές σύμφωνα πάντα με τον διοικητικό διαχωρισμό που επικρατεί στην πορτογαλική επικράτεια.

Τα χρηματοοικονομικά του Πορτογαλικού συστήματος Κοινωνικής Προστασίας ακολουθούν την αρχή του διαχωρισμού των πηγών/πόρων με σκοπό την μείωση του μη μισθολογικού εργατικού κόστους. Επιπλέον, ακολουθεί την αρχή της επιλεκτικής καταλληλότητας για τον καθορισμό των πηγών χρηματοδότησης, την κατανομή τους σύμφωνα

¹²⁹ *ibid*

¹³⁰ *ibid*

με την φύση και τους στόχους των συστημάτων Κοινωνικής Ασφάλισης. Τόσο οι εργοδότες όσο και οι εργαζόμενοι υποχρεούνται να καταβάλλουν τις εισφορές κοινωνικής προστασίας. Ο γενικός κανόνας προβλέπει ότι ο εργοδότης πληρώνει ολόκληρο το ποσό και αφαιρείται το κομμάτι εκείνο, το οποίο αντιστοιχεί στο μισθό του εργαζομένου. Σχετικά με τους αυτοαπασχολούμενους ισχύει ότι πληρώνουν οι ίδιοι τις εισφορές τους.¹³¹ Σε περίπτωση τραυματισμού, ο εργοδότης βαρύνεται εκ των προτέρων με την υποχρέωση να παρέχει επαγγελματική ασφάλιση στα άτομα που απασχολεί. Εξυπακούεται ότι τα έξοδα αυτά καλύπτονται από τον ίδιο, όταν είναι αυτοαπασχολούμενος. Όσον αφορά την ιατρική κάλυψη, αυτή χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Τα έξοδα για την κοινωνική προστασία των πολιτών καλύπτονται επίσης από τον κρατικό προϋπολογισμό και επιστροφές φόρων.¹³²

Αναφορικά με την Κοινωνική Προστασία, η Πορτογαλία, συμμετείχε από το 2000 στη Στρατηγική της Λισσαβώνας και εφήρμοσε την ΑΜΣ στον συγκεκριμένο τομέα πολιτικής. Συνέταξε τις Εκθέσεις για την Κοινωνική Προστασία για τις περιόδους 2006-2008 και 2008-2010 για τις οποίες θα γίνει λόγος στη συνέχεια σε μια προσπάθεια να εντοπιστούν προβλήματα και αδυναμίες του πορτογαλικού συστήματος κοινωνικής προστασίας με βάση τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Στο πλαίσιο των Κοινών Εκθέσεων για το 2007 και 2009).¹³³

1. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008.

Στην παρούσα έκθεση για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη παρουσιάζονται τα ακόλουθα στοιχεία:

- Το ποσοστό της ανεργίας σημείωσε άνοδο και από το 4% το 2000, έφτασε το 7,6% το 2005 πλήττοντας ιδιαίτερα τους νέους και τους μακροχρόνια ανέργους.
- Η απασχόληση ως ποσοστό μειώθηκε από 68,4% το 2000 σε 67,5% το 2005. Ωστόσο, ο γενικότερος στόχος της Λισσαβώνας είναι επιτεύξιμος και οι ενδιάμεσοι στόχοι για τις γυναίκες και τους νέους προσεγγίστηκαν το 2005.¹³⁴

¹³¹ ibid

¹³² ibid

¹³³ Πρέκα, Βασιλική, Νικολακοπούλου -Στεφάνου, Ηρώ (πρόλογος), Στρατηγική Της Λισσαβώνας και Κοινωνική Πολιτική, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ.105.

¹³⁴ Ibid, σελ.106.

- Η ανισότητα στη διανομή εισοδήματος είναι από τις υψηλότερες στην Ένωση.
- Η εξάρτηση των ηλικιωμένων αναμένεται να αυξηθεί και να φτάσει από (το μέτριο επίπεδο) 25,2% το 2004, το 58,1% το 2050.
- Η μεγέθυνση του ΑΕΠ ήταν κάτω του 1% για την περίοδο 2001-2006, γεγονός που υποδεικνύει τις διαρθρωτικές και δομικές αδυναμίες της πορτογαλικής οικονομία.
- Τα άτομα που αντιμετωπίζουν τον “κίνδυνο φτώχειας” μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις (το 2004) προσέγγιζαν σε ποσοστό το 20%(υπερβαίνοντας κατά 4% τον κοινοτικό μέσο όρο).
- Το ποσοστό των δαπανών για συντάξεις επίκειται να σημειώσει άνοδο από 11,1% το 2004, κατά 9,7% το 2050.
- Τα άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο ως ποσοστό παραμένει εξαιρετικά υψηλό το 2005 (38,6%).
- «Το προσδόκιμο επιβίωσης είναι 74,9% για τους άνδρες και 81,5% για τις γυναίκες το 2004, ελάχιστα δηλαδή κάτω από τον κοινοτικό μέσο όρο (ενώ έχει παρουσιάσει σημαντική αύξηση από το 1995 (71,6 και 78,7% για άνδρες και γυναίκες αντίστοιχα)».¹³⁵
- «Το προσδόκιμο υγιούς επιβίωσης είναι κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ και έχει παραμείνει σταθερό για τους άνδρες από το 2005 και έχει σημειώσει μικρή μείωση για τις γυναίκες (59,8 % για τους άνδρες και 61,8 % για τις γυναίκες)».
- Αναγνωρίζοντας τα προβλήματα και τις δομικές αδυναμίες της οικονομίας της, η Πορτογαλία θέτει πέντε βασικούς στόχους: 1) Προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης, βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και δημοσιονομική σταθεροποίηση. Λήψη των απαραίτητων μέτρων για επίτευξη μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής. 2) Βελτίωση της πρόσβασης στις κοινωνικές υπηρεσίες, στην υγεία και τη μακροχρόνια φροντίδα. 3) Μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας , προκειμένου να εξασφαλιστεί η αποδοτικότητα, επάρκεια και βιωσιμότητα του. 4) Μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, εστιάζοντας στις επίμονες καταστάσεις φτώχειας και λήψη μέτρων για την αποφυγή δημιουργίας ανισοτήτων. 5) «Βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης στη διαμόρφωση, εφαρμογή και αξιολόγηση της πολιτικής».¹³⁶

¹³⁵ Ibid, σελ.107.

¹³⁶ Ibid.

- Λαμβάνοντας υπόψη τις ανωτέρω προκλήσεις, διαμορφώθηκαν οι στρατηγικές προτεραιότητες της Πορτογαλίας, σε αντιστοιχία πάντοτε με τους κοινούς ευρωπαϊκούς στόχους. Οι δράσεις αυτές γνώρισαν την επιδοκιμασία της Επιτροπής, η οποία επεσήμανε: «Η Πορτογαλία έχει βελτιώσει σημαντικά την στρατηγική της προσέγγιση και έχει εστιάσει σε ένα μικρό σύνολο κύριων προτεραιοτήτων που ενσωματώνουν κατά τρόπο περιεκτικό τις βασικές προκλήσεις. Αν και δεν καλύπτει το πλήθος υπαρχόντων προβλημάτων, η στρατηγική έχει τη δυνατότητα να έχει ένα σημαντικό αντίκτυπο στην κοινωνική συνοχή, εάν ακολουθηθεί πιστά και αδιάκοπα από όλους τους εμπλεκόμενους (stakeholders). Τα περισσότερα από τα μέτρα κοινωνικής ένταξης έχουν προσδιορίσει τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους, ενώ βασίζονται σε ποσοτικούς στόχους και δείκτες ελέγχου. Ο σαφής καθορισμός των στόχων για τις κύριες πολιτικές προτεραιότητες θα δώσει αξιοπιστία στη στρατηγική».¹³⁷

Επίσης, η Επιτροπή σημειώνει: «η διακυβέρνηση της στρατηγικής έχει βελτιωθεί με την αύξηση των μηχανισμών πολιτικού συντονισμού και της συμμετοχής των ενδιαφερομένων μερών. Μέσω του κυβερνητικού φόρουμ για την κοινωνική ένταξη, δόθηκε σε όλους τους ενδιαφερομένους μια πραγματική ευκαιρία να συμβάλλουν στη διαδικασία από το στάδιο της διαμόρφωσης».¹³⁸

Αξιολογώντας τα συμβαίνοντα, η Πρέκα αποτιμά ότι η Πορτογαλία αξιοποίησε την μέθοδο του Ανοιχτού Συντονισμού προς όφελος της και ότι έχει “κερδίσει” από την διαδικασία της αμοιβαίας μάθησης ωστόσο υπάρχουν και ορισμένα προβλήματα. Για την αντιμετώπιση τους η Επιτροπή δίνει τις ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές:

- Υπάρχει η ανάγκη για βελτίωση των προσόντων του πληθυσμού. Τα άτομα που βρίσκονται στο όριο της φτώχειας χρήζουν μεγαλύτερης βοήθειας, τα οποία είναι συχνότερα είτε άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο ή ανειδίκευτοι εργάτες.
- «Απαιτείται στενός έλεγχος και αξιολόγηση της επίδρασης που έχουν τα μέτρα για την καταπολέμηση της φτώχειας και την κοινωνική ένταξη ευάλωτων ομάδων».¹³⁹

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Ibid, σελ. 107,108.

- Επιτάχυνση της συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης, με απώτερο σκοπό την οικονομική βιωσιμότητα, την εξασφάλιση επαρκών συντάξεων, μέσω της επιμήκυνσης του επαγγελματικού βίου και της εφαρμογής μιας στρατηγικής ενεργούς γήρανσης.
- «Βελτίωση της αποδοτικότητας του συστήματος υγείας, ιδιαίτερα μέσω της ενίσχυσης της πρωτοβάθμιας περίθαλψης, μέτρων βελτίωσης της ποιότητας της νοσοκομειακής περίθαλψης και του ελέγχου των δαπανών για φάρμακα».¹⁴⁰
- «Πρώθηση συνεκτικών πολιτικών υγείας που θα αφορούν όλες τις ηλικίες, για να βελτιωθεί η κατάσταση της υγείας όλων των ομάδων και να μειωθούν οι ανισότητες στην πρόσβαση».¹⁴¹

2. Η ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2008-2010.

Κατά την περίοδο 2002-2005, η πορτογαλική οικονομία σημείωσε επιβράδυνση. Η μεγέθυνση ως ποσοστό βρίσκεται κάτω από το 1% (είναι 0,4% το 2005). Η οικονομία επανέρχεται αργότερα το 2006, κάτι που διατηρείται και το 2007 (+1.4%). Ωστόσο η οικονομική κατάσταση επηρεάζεται από εξωτερικά σοκ με μακροχρόνια επίδραση.¹⁴² Όσον αφορά το ποσοστό της ανάπτυξης, είναι από τα χαμηλότερα στην ΕΕ και κάτω από τον κοινοτικό μέσο όρο, κάτι που εξακολουθεί να δυσχεραίνει τη σύγκλιση με την ΕΕ. Παρόλο που η αύξηση του ΑΕΠ το 2007 ανταποκρίνεται στο υψηλότερο ποσοστό των έξι τελευταίων ετών, από την άποψη της εθνικής κατάστασης της κοινωνικής προστασίας το αντίκτυπο της ύφεσης και της επιβράδυνσης των οικονομικών δραστηριοτήτων παραμένει σημαντικό.¹⁴³

Οι ανισορροπίες στον κρατικό προϋπολογισμό που έλαβαν χώρα στα μέσα της δεκαετίας διορθώθηκαν με μακροπρόθεσμες προοπτικές μέσω της διαδικασίας σταθεροποίησης του προϋπολογισμού. Συνεπώς, τα αποτελέσματα του 2007 σημειώνουν ένα έλλειμμα στους δημόσιους λογαριασμούς που ανέρχεται σε 2,6% του ΑΕΠ και δημόσιο χρέος 63,7% του ΑΕΠ, επιτρέποντας την κατάργηση διαδικασιών που σχετίζονται με υπερβολικά ελλείμματα στην Πορτογαλία το 2008.¹⁴⁴ Το συνολικό ποσοστό απασχόλησης παρέμεινε στάσιμο και

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Ibid, σελ.109.

¹⁴² www.socialprotection.eu/files_db/361/portugal_en.pdf, 18/09/2012

¹⁴³ Ibid

¹⁴⁴ Ibid

διαμορφώθηκε για το 2007 στα ποσοστά του 2004, δηλαδή 67,8%, υψηλότερα από τον κοινοτικό μέσο όρο (65,8% για το 2007). Μολαταύτα, η Πορτογαλία σημείωσε ανάπτυξη των οικονομικών της δραστηριοτήτων τα τελευταία χρόνια και η μεγέθυνση προσέγγισε το 1,9% του ΑΕΠ το 2007. Ωστόσο, η ανάπτυξη επιβραδύνθηκε για μια ακόμη φορά λόγω της οικονομικής κρίσης το επόμενο έτος και βάσει των προβλέψεων διαμορφώθηκε στο 0,2%.¹⁴⁵

Στον τομέα της υγείας σημειώθηκε σημαντική πρόοδος. Σε αυτό συνέβαλλαν ο έλεγχος των λειτουργικών εξόδων των νοσοκομείων και η ενίσχυση των διαδικασιών προγραμματισμού, διαχείρισης και οικονομικού ελέγχου των νοσοκομείων.¹⁴⁶ Η ανεργία αυξήθηκε διπλάσια από το 2000 έως το 2007 και πλησίασε το 8,1% από 4%. Πιο ευάλωτες και επιρρεπείς στο φαινόμενο της ανεργίας παρουσιάζονται οι γυναίκες (9,7%) σε σχέση με τους άνδρες (6,7%). Ιδιαίτερα επιρρεπείς στην ανεργία εμφανίζονται και οι ηλικιωμένοι (6,5%) καθώς επίσης και οι νέοι (16,6%) σε σχέση με τον μέσο όρο της ΕΕ, ενώ και η μακροχρόνια ανεργία σημειώνει άνοδο (3,8% το 2007).¹⁴⁷ Τα άτομα που βρίσκονται κοντά στο όριο της φτώχειας μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις το 2007 ανέρχεται στο 18%, που είναι από τα υψηλότερα στην ΕΕ. Επίσης, η ανισότητα στη διανομή εισοδήματος ανέρχεται στο 6,5 το 2007, είναι μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ και, σε συνδυασμό με τα ποσοστά φτώχειας, αποτελούν τα σημαντικότερα ζητήματα προς επίλυση που αντιμετωπίζει η Πορτογαλία.¹⁴⁸ Οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία αναμένεται να σημειώσουν άνοδο και θα προσεγγίσουν από το 23,8% (ως ποσοστό του ΑΕΠ) το 2004, το 33,6% το 2050, αποτελώντας τη δεύτερη μεγαλύτερη αύξηση στην ΕΕ των 25. «Το προσδόκιμο επιβίωσης έχει βελτιωθεί την τελευταία δεκαετία, ανέρχεται σε 75,5 έτη για τους άνδρες και 82,3 έτη για τις γυναίκες και βρίσκεται κάτω από τον μέσο όρο της Ένωσης. Πλέον ο πληθυσμός της Πορτογαλίας θεωρείται πως ζει δέκα χρόνια περισσότερα σε σχέση με πριν».¹⁴⁹ Από την άλλη πλευρά, το προσδόκιμο υγιούς επιβίωσης έχει μειωθεί την τελευταία δεκαετία (59,6 για τους άνδρες και 57,6 για τις γυναίκες) και βρίσκεται κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ.¹⁵⁰

Όσον αφορά τη σχολική διαρροή σημειώνει μείωση το 2007 σε σχέση με το 2006 (36,3% το 2007, 39,2% το 2006). Ωστόσο η συμμετοχή των Πορτογάλων στην εκπαίδευση και

¹⁴⁵ Πρέκα, Βασιλική, Στρατηγική της Λισσαβόνας και Κοινωνική Πολιτική, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ.109.

¹⁴⁶ www.socialprotection.eu/files_db/361/portugal_eu.pdf, 18/09/2012

¹⁴⁷ Πρέκα, Βασιλική, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ.109.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Ibid, σελ 110.

¹⁵⁰ Ibid.

σε προγράμματα επιμόρφωσης εξακολουθεί να είναι μικρή (4,4% το 2007), παρόλο που υπάρχει μια τάση ανόδου τα τελευταία χρόνια. Στην πραγματικότητα, ακόμα και μεταξύ των νεότερων τμημάτων του πληθυσμού παρατηρείται μικρό επίπεδο εκπαίδευσης. Το 2006, 55,8% του πληθυσμού μεταξύ 25 και 34 ετών είχε μέγιστο εκπαιδευτικό επίπεδο ισοδύναμο με τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση.¹⁵¹ Παρά τις ανωτέρω παρατηρήσεις, υπάρχουν και θετικά σημάδια όπως η αύξηση στο ποσοστό των νέων (20-24 ετών) που συμπληρώνουν τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση (53,4%), αξιόλογη μείωση του ποσοστού της σχολικής διαρροής στο κατώτερο και ανώτερο επίπεδο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (κατά 3,9%) καθώς και μία αύξηση του ενεργού πληθυσμού που έχει ανώτερη μόρφωση.¹⁵² Επιπλέον, η δημογραφική αλλαγή που συντελείται στην Ευρώπη, λαμβάνει χώρα και στην Πορτογαλία με πιο αργό ρυθμό με μια μείωση στο ποσοστό των γεννήσεων και μια θετική εξέλιξη για το προσδόκιμο επιβίωσης. Επίσης, μεταναστευτικές κινήσεις προς το εξωτερικό έχουν συμβάλει στην εξασθένιση της δημογραφικής διαδικασίας.¹⁵³

Τα παραπάνω προβλήματα ,τα οποία αντιμετωπίζει η πορτογαλική οικονομία οδηγούν στον σχεδιασμό δύο βασικών αξόνων στρατηγικής: «Ο πρώτος αφορά τον αντίκτυπο των δημογραφικών αλλαγών και απαρτίζεται από τρεις επιμέρους στόχους: α) τη στήριξη του ποσοστού των γεννήσεων και της νηπιακής ηλικίας, β) τη συμφιλίωση μεταξύ της επαγγελματικής, προσωπικής και οικογενειακής ζωής, γ) την προώθηση μιας ποιοτικής και ενεργούς γήρανσης και την αποτροπή αλλά και στήριξη της εξάρτησης. Η δεύτερη προτεραιότητα αφορά την προώθηση της ενεργούς κοινωνικής ένταξης και τη βελτίωση των συνθηκών ζωής στις ευάλωτες περιοχές και τρίτον, την κοινωνική ένταξη συγκεκριμένων ομάδων, όπως άτομα με ειδικές ανάγκες, μετανάστες, εθνικές μειονότητες και άστεγοι».¹⁵⁴

Σε απάντηση της πορτογαλικής προσπάθειας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με την Πρέκα, «επιδοκιμάζει τον σχεδιασμό και την πρόοδο της νέας Εθνικής Έκθεσης Στρατηγικής 2008-2010 σε σχέση με την προηγούμενη, εντοπίζει ότι οι προτεραιότητες και οι στόχοι είναι τώρα πιο επικεντρωμένοι και προσανατολισμένοι στους παράγοντες που υπονομεύουν την κοινωνική ένταξη και την κοινωνική προστασία. Παρόλο που η νέα στρατηγική δεν καλύπτει όλα τα υπάρχοντα προβλήματα, προσδιορίζει ωστόσο τις σωστές προτεραιότητες. Επίσης σε κάθε συγκεκριμένο πεδίο (κοινωνική ένταξη, συντάξεις, υγεία) περιλαμβάνονται συγκεκριμένα

¹⁵¹ www.socialprotection.eu/files_db/361/portugal_en.pdf, 18/09/2012

¹⁵² Ibid

¹⁵³ Ibid

¹⁵⁴ Πρέκα, Βασιλική, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ.111.

μέτρα. Ιδιαίτερος, το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη υποστηρίζεται και τεκμηριώνεται από πιο λεπτομερειακά μέτρα, προσδιορισμένους οικονομικούς πόρους, ποσοτικούς στόχους και δείκτες».¹⁵⁵ Η ίδια σημειώνει: «Όσον αφορά τη σχέση με άλλες στρατηγικές, η ΕΕΣ αναγνωρίζει ξεκάθαρα την ευθεία και συμπληρωματική σχέση με το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013, δεδομένου ότι αναφέρεται ότι τα περισσότερα μέτρα θα υλοποιηθούν μέσω της χρηματοδοτικής στήριξης των Διαρθρωτικών Ταμείων. Επιπλέον, η συνολική στρατηγική προσέγγιση της ΕΕΣ αναγνωρίζει δεσμούς με τη Στρατηγική της Λιτσαβώνας, καθώς περιλαμβάνει διάφορα μέτρα που έχουν άμεση επιρροή στη Στρατηγική για την Απασχόληση και την Ανάπτυξη για την περίοδο 2008-2010».¹⁵⁶

Αναφορικά με το ζήτημα της διακυβέρνησης, η Επιτροπή καταλήγει ότι στη πρόσφατη ΕΕΣ 2008-2010, χρησιμοποιήθηκε το ίδιο μοντέλο διακυβέρνησης της προηγούμενης περιόδου (2006-2008), με τη διαφορά, όμως, ότι προστέθηκαν νέα στοιχεία. Ιδιαίτερη βαρύτητα την συγκεκριμένη περίοδο δίνεται στη συμμετοχή όλων των δρώντων παραγόντων και το γεγονός ότι οι τοπικοί φορείς λαμβάνουν μέρος στο θεσμικό “κομμάτι” της διακυβέρνησης.¹⁵⁷

Πιο συγκεκριμένα, η ΕΕΣ προετοιμάστηκε από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και οργανώθηκε και διενεργήθηκε από μία διυπουργική ομάδα (στην οποία συμμετείχαν υπάλληλοι δεκατεσσάρων υπουργείων), την Κυβέρνηση των δύο ημιαυτόνομων περιφερειών (Madeira και Acores) και το φόρουμ των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ). Το προαναφερθέν φόρουμ για την Κοινωνική Ένταξη και τα Τοπικά Κοινωνικά Δίκτυα έδωσαν τη δυνατότητα στα εμπλεκόμενα μέρη τη δυνατότητα να συμβάλλουν στη διαδικασία εκπόνησης της ΕΕΣ από το πρώιμο στάδιο του σχεδιασμού.¹⁵⁸

Επιπρόσθετα, σημαντικές κρίθηκαν και οι ακόλουθες δράσεις: ισχυρή διάρθρωση των τριών επιμέρους εκθέσεων για κάθε πεδίο της κοινωνικής ΑΜΣ, η εμπλοκή της κοινωνίας των πολιτών και η συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών, η παροχή επαρκούς πληροφόρησης στους πολίτες, καθώς και ο πολιτικός συντονισμός μεταξύ των Υπουργείων.¹⁵⁹ Πρόοδος θεωρείται, επίσης, από την Επιτροπή η δημιουργία δικτύου εθνικών εμπειρογνομώνων για την προαγωγή της γνώσης σχετικά με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Ανεξάρτητα από τα παραπάνω επιτεύγματα, η Επιτροπή θεωρεί ότι “θα έπρεπε να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή

¹⁵⁵ Ibid

¹⁵⁶ Ibid

¹⁵⁷ Ibid, σελ. 112.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Ibid, σελ. 112-113.

σχετικά με την παρακολούθηση, και την αξιολόγηση της Εθνικής Έκθεσης Στρατηγικής και να δημιουργηθεί ένας λειτουργικός και αποτελεσματικός μηχανισμός για την αξιολόγηση αυτού του «φιλόδοξου στρατηγικού προγραμματισμού».¹⁶⁰ Η Επιτροπή αφού επαινεί την Πορτογαλία για τα θετικά βήματα στα οποία προέβη σχετικά με τον σχεδιασμό και τον προγραμματισμό της κοινωνικής ένταξης και προστασίας, καθορίζει την ανάγκη για μελλοντική δράση στους τομείς:

- Η στενή παρακολούθηση και αξιολόγηση του αντίκτυπου των μέτρων του Εθνικού Σχεδίου Δράσης, και κυρίως των μέτρων που αφορούν το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, προκειμένου να εξασφαλιστεί η κοινωνική ένταξη των ομάδων που βρίσκονται σε κίνδυνο.¹⁶¹
- Να αντιμετωπιστεί η παιδική φτώχεια, με όχημα την υποστήριξη των οικογενειακών εισοδημάτων και τη διευκόλυνση της ένταξης στην αγορά εργασίας.
- Να υπάρξει ιδιαίτερη φροντίδα για τις ομάδες που απέχουν από την αγορά εργασίας και να βοηθηθούν με ενέργειες που αποσκοπούν στην αύξηση των προσόντων του πληθυσμού, με έμφαση στον μεγάλο αριθμό των φτωχών, τους ανειδίκευτους εργάτες και τα άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο.
- «Να αναπτυχθεί και να τροποποιείται τακτικά ο μηχανισμός παρακολούθησης της επάρκειας των συντάξεων».¹⁶²
- «Να βελτιωθεί η αποδοτικότητα και η αμεροληψία στο σύστημα υγειονομικής περίθαλψης (ιδιαίτερα με την ενίσχυση της πρωτοβάθμιας περίθαλψης, προσαρμόζοντας την ικανότητα περίθαλψης των νοσοκομείων και ελέγχοντας τις δαπάνες για φάρμακα), να εφαρμοστούν σφαιρικές πολιτικές για όλες τις ηλικίες, ώστε να βελτιωθούν τα επίπεδα υγείας και να μειωθούν οι ανισότητες».
- «Να βελτιωθεί η παροχή μακροχρόνιας φροντίδας και να μειωθούν οι γεωγραφικές ανισότητες στις υπηρεσίες παροχής φροντίδας».¹⁶³

¹⁶⁰ Ibid, σελ. 113.

¹⁶¹ Ibid.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid, σελ. 114.

Η Σουηδία, ένα από τα πιο αναπτυγμένα κράτη του Ευρωπαϊκού βορρά (και λόγω των καλών επιδόσεων της στους διαρθρωτικούς δείκτες), εντάχθηκε στην Ένωση το 1995, μαζί με την Αυστρία και τη Φινλανδία. Αξιοσημείωτο επίσης για την συγκεκριμένη χώρα είναι ότι διαθέτει ισχυρό κοινωνικό κράτος.¹⁶⁴ Για τον παραπάνω λόγο, «η συμμετοχή της Σουηδίας στην Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού για τα συστήματα κοινωνικής προστασίας αποτελεί προστιθέμενη αξία», σύμφωνα και με την Πρέκα, διότι «μπορεί να αποτελέσει παράδειγμα προς μίμηση για τα κράτη μέλη εκείνα που υστερούν, ώστε να μπορέσουν να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους στους επιμέρους τομείς κοινωνικής προστασίας (συντάξεις, υγεία και κοινωνική ένταξη)».¹⁶⁵ Εν συνεχεία θα κάνουμε αναφορά στις Εκθέσεις που υπέβαλλε η Σουηδία για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη για τις περιόδους 2006-2008 και 2008-2010. Η εξέταση θα γίνει εστιάζοντας στα σχόλια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πρόοδο και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Σουηδία στα τρία επιμέρους πεδία της κοινωνικής προστασίας.¹⁶⁶

1. ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΣΟΥΗΔΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2006-2008

Η Σουηδική οικονομία σημειώνει σημαντική άνοδο την περίοδο 2006-2008. Η αύξηση του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος φτάνει το 3,3%. Τα δημόσια οικονομικά αυξάνονται επίσης σημαντικά. Στον τομέα της απασχόλησης παρουσιάζεται μια στροφή προς τα πάνω το 2005 ως αποτέλεσμα μιας ισχυρής εγχώριας οικονομίας και μία αύξηση των ενεργητικών πολιτικών στην αγορά εργασίας.¹⁶⁷ Η αύξηση στην απασχόληση υπολογίζεται το 2006 σε 72.000 άτομα και το 2007 σε 67.000. Παρόλο που η απασχόληση αναμένεται να αυξηθεί αυτόν τον χρόνο η κυβέρνηση κρίνει ότι υπάρχει ανάγκη για λήψη μέτρων για τη μείωση της ανεργίας κυρίως υπέρ των μακροχρόνια ανέργων, των νέων μεταναστών και των ατόμων με ειδικές ανάγκες.¹⁶⁸ Υψηλότερο κίνδυνο να αποκλειστούν από την αγορά εργασίας έχουν οι νέοι που προέρχονται

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid, σελ. 114.

¹⁶⁶ Ibid, σελ. 115.

¹⁶⁷ www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/82977,22/09/2012

¹⁶⁸ Ibid

από την αλλοδαπή και έχουν μεταναστεύσει στη Σουηδία και νέοι άνθρωποι, οι οποίοι προέρχονται από τη σουηδική επαρχία και βρίσκονται σε οικονομικά δυσχερή θέση.¹⁶⁹

- “Το συνολικό ποσοστό απασχόλησης φτάνει το 72,5% και είναι από τα υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης στην ΕΕ, υπερβαίνοντας τον ποσοτικό στόχο της Λισσαβώνας (70%) . Ιδιαίτερα υψηλό είναι το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών (70,4%) και των ηλικιωμένων (69,4%) υπερβαίνοντας για μια ακόμη φορά τους στόχους της Λισσαβώνας (60% για τις γυναίκες και 50% για τους ηλικιωμένους)”. Πιο χαμηλά είναι ωστόσο το ποσοστά απασχόλησης των μεταναστών και των αλλοδαπών πολιτών (το 2005 κυμαίνεται σε 61,6% για τους μετανάστες και 76,1% για τους αυτόχθονες Σουηδούς)». ¹⁷⁰
- «Οι συνολικές δαπάνες κοινωνικής προστασίας ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι αρκετά υψηλές και φθάνουν το 2004 το 32,9%». ¹⁷¹
- Το ποσοστό των ατόμων που βρίσκονται κοντά στον «κίνδυνο φτώχειας» είναι χαμηλό και χαμηλότερο από τον κοινοτικό μέσο όρο. Το 2004 ανερχόταν σε 9%, ενώ ο κοινοτικός μέσος όρος ήταν 16%. Μεγαλύτερο κίνδυνο διατρέχουν οι γυναίκες άνω των 65 ετών, οι νέοι μεταξύ 18-24 και οι μετανάστες (14%, 25% και 18,9% αντίστοιχα). ¹⁷²
- «Το προσδόκιμο επιβίωσης για το 2005 είναι σχετικά υψηλό και κυμαίνεται σε 78,4 για τους άνδρες και 82,7 για τις γυναίκες, ενώ έχει αυξηθεί κατά 1,5 έτη την τελευταία δεκαετία». ¹⁷³
- “Το ποσοστό της ανεργίας ανέρχεται σε 7,8% το 2005 και κυμαίνεται κοντά στον κοινοτικό μέσο όρο (8,8%)”. Παρόλα' αυτά είναι ιδιαίτερος υψηλό για τους νέους (22,6%). ¹⁷⁴
- «Η Σουηδία αναμένεται πως θα αντιμετωπίσει ηπιότερες δημογραφικές προκλήσεις σε σχέση με τα περισσότερα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το ποσοστό εξάρτησης των ηλικιωμένων θα αυξηθεί από 26% το 2004 σε 41% το 2050 (το οποίο προβλέπεται ότι θα είναι πολύ χαμηλότερο από το 52% του κοινοτικού μέσου όρου)». ¹⁷⁵
- Παρόλο που τα γενικά στατιστικά στοιχεία εμφανίζονται ευνοϊκά για την Σουηδία, στην Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για την περίοδο 2006-2008 αποκαλύπτονται σοβαρά

¹⁶⁹ Ibid

¹⁷⁰ Πρέκα, Βασιλική, Στρατηγική της Λισσαβώνας και Κοινωνική Πολιτική, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010, σελ. 115.

¹⁷¹ Ibid, σελ. 116.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ Ibid, σελ. 115.

¹⁷⁵ Ibid, σελ. 116.

προβλήματα στον τομέα της δημόσιας υγείας, όπως τα αυξανόμενα ποσοστά θανάτων εξαιτίας του αλκοολισμού σε ορισμένες περιοχές, τα αυξανόμενα ποσοστά παχυσαρκίας σε όλες τις ηλικίες και η λιγότερο ευνοϊκή αντίληψη των ατόμων για τον εαυτό τους, γεγονός που οδηγεί σε ψυχολογικά επιβλαβείς καταστάσεις.¹⁷⁶

- “Τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του σουηδικού κοινωνικού μοντέλου είναι μια καθολική πολιτική κοινωνικής πρόνοιας και μια πολιτική ενεργούς ένταξης για την αγορά εργασίας. Επιπρόσθετα, με απώτερο σκοπό την κοινωνική συνοχή το σουηδικό κοινωνικό κράτος διέπεται από την αρχή της διατήρησης του γενικού εισοδήματος, προκειμένου να εξασφαλίζονται για τους πολίτες αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης κατά τις περιόδους της μητρότητας/πατρότητας, ασθενείας, ανεργίας και τρίτης ηλικίας. Πιο συγκεκριμένα για την περίοδο 2006-2008 ως επιμέρους στόχοι προσδιορίζονται να γίνει η κοινωνία προσβάσιμη για τα άτομα με ειδικές ανάγκες, η μείωση της εγκατάλειψης της εργασίας λόγω ασθένειας, η βελτίωση της μακροχρόνιας φροντίδας, η αύξηση των θέσεων εργασίας, η βελτίωση της κοινωνικής ένταξης των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, η μείωση του αριθμού των αστέγων, η δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών για την παράταση του εργατικού βίου και η επίτευξη της ισότητας των δύο φύλων. Ο πρωταρχικός στόχος είναι η αύξηση της απασχόλησης στο 80% (για την ηλικιακή ομάδα 20-64) και η μείωση της ανεργίας στο 4% το συντομότερο δυνατόν”.¹⁷⁷
- Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «η ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου στις εθνικές πολιτικές, η ισότητα των φύλων και η επάρκεια της πολιτικής προσέγγισης για τη βελτίωση της ισότητας των φύλων βρίσκονται σε καλό δρόμο». «Η ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου εφαρμόζεται για τους άνδρες και τις γυναίκες γενικά και στους μετανάστες άνδρες και γυναίκες αλλά λιγότερο στη περίπτωση των νέων και των ατόμων με ειδικές ανάγκες, όπου θα μπορούσε περαιτέρω να επεκταθεί».¹⁷⁸
- Οι προτεραιότητες πολιτικής που επιλέγονται είναι απόλυτα σύμφωνες με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Σουηδία δηλαδή την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και απαριθμούνται μία σειρά μέτρων «τα οποία όμως δεν ιεραρχούνται, γεγονός που δυσχεραίνει τον εντοπισμό των κύριων προτεραιοτήτων».¹⁷⁹

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Ibid,σελ 116,117.

¹⁷⁸ Ibid,σελ .117.

¹⁷⁹ Ibid.

- Επιπλέον, υπάρχει ξεκάθαρη συνάφεια μεταξύ των στόχων της Λιτσαβόνας για μεγαλύτερη ανάπτυξη και απασχόληση και στη στρατηγική της Σουηδίας για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη, η σχέση αυτή καλείται από την Επιτροπή «ορατή και αλληλοσυμπληρωματική». Τα μειονεκτούντα άτομα στην αγορά εργασίας για τα οποία περιλαμβάνονται δράσεις στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων της Σουηδίας, αποτελούν και παράλληλα προτεραιότητα της Εθνικής Έκθεσης Στρατηγικής (ΕΕΣ) για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη. Στην ανωτέρω Έκθεση αναφέρεται πρόδηλα η σχέση αμοιβαιότητας, η οποία πρέπει να υπάρχει ανάμεσα στη στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση και αυτήν για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη.¹⁸⁰

Αναφορικά με το ζήτημα της διακυβέρνησης, “η Επιτροπή παρατηρεί ότι η Σουηδική κυβέρνηση προσκάλεσε μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων και εμπλεκόμενων μερών για να συμμετέχουν στη διαδικασία προετοιμασίας της ΕΕΣ”. Αναλυτικότερα, “οι ΜΚΟ, παρά το γεγονός ότι διαβουλεύονται τακτικά με την κυβέρνηση, παρέθεσαν και τις προτεραιότητές τους σχετικά με τους κοινούς στόχους της κοινωνικής Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ), ωστόσο δεν κατέθεσαν “δομημένες προτάσεις” για τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην όλη διαδικασία”. «Στις συναντήσεις συμμετείχαν επίσης εκπρόσωποι των κεντρικών αρχών, των τοπικών αρχών, των περιφερειακών οργανώσεων για την προετοιμασία της ΕΕΣ. Επιπλέον, οι κοινωνικοί εκπρόσωποι ενημερώθηκαν από το Υπουργείο Κοινωνικών Υποθέσεων, όμως δεν είναι ξεκάθαρη η επιρροή τους στη διαμόρφωση της ΕΕΣ. Επίσης δεν υπήρξε διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, γεγονός που επικρίθηκε και από το δίκτυο των ΜΚΟ».¹⁸¹

Όσον αφορά την εφαρμογή των μέτρων γίνεται από τις κεντρικές αρχές, όπως είναι η Σουηδική Υπηρεσία Κοινωνικής Ασφάλισης και το Εθνικό Συμβούλιο για την Αγορά Εργασίας και ελέγχεται από την κυβέρνηση μέσω αρμόδιων θεσμοθετημένων οργάνων.¹⁸² Με γνώμονα τα παραπάνω η Επιτροπή συμβουλεύει και καθορίζει τις βασικές κατευθύνσεις για μελλοντική δράση:

- Να καταβληθούν προσπάθειες για μείωση των περιπτώσεων πρόωρης εξόδου από την αγορά εργασίας που οφείλεται είτε σε λόγους ασθένειας, είτε σε αναπηρία και να ελέγχονται οι επιπτώσεις των τρεχουσών συνταξιοδοτικών μεταρρυθμίσεων.

¹⁸⁰ Ibid,σελ. 117,118.

¹⁸¹ Ibid, σελ. 118.

¹⁸² Ibid.

- Να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην μετάβαση από τα Προγράμματα Κάλυψης για τους ασθενείς, δεδομένου του υψηλού ποσοστού των ασθενών στα Προγράμματα ενεργούς ένταξης στην αγορά εργασίας.¹⁸³
- Να ληφθούν μέτρα για την αύξηση της απασχόλησης των μεταναστών και τη μείωση της διαφοράς στον τομέα αυτό με τους αυτόχθονες εργαζομένους, ενώ φροντίδα απαιτεί και το ζήτημα της υψηλής ανεργίας των νέων.
- «Οι δημογραφικές εξελίξεις απαιτούν όχι μόνο ένα πιο εξορθολογισμένο και αποδοτικό οργανισμό παροχής φροντίδας και μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ των διαφόρων θεσμών παροχής φροντίδας, αλλά απαιτεί και μία σαφή αναδιοργάνωση των πολιτικών και διοικητικών επιπέδων που είναι υπεύθυνα για την παροχή υπηρεσιών φροντίδας».¹⁸⁴
- «Να αντιμετωπιστεί γρήγορα και δραστικά η πρόσφατη χειροτέρευση στην κατάσταση της δημόσιας υγείας ώστε να αποφευχθούν τα μελλοντικά κόστη».¹⁸⁵

2. Η ΕΘΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΣΟΥΗΔΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2008-2010

Στο ευρύτερο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, η Σουηδία παρουσιάζει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά: “Το συνολικό ποσοστό απασχόλησης ανέρχεται στο 74,2% και βρίσκεται μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ, υπερβαίνοντας τον ποσοτικό στόχο της Λισσαβώνας για την απασχόληση (70%). Αυτό οφείλεται κυρίως στο ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό της απασχόλησης των γυναικών (71,8%) και των ηλικιωμένων (70%), υπερβαίνοντας και πάλι κατά πολύ τους στόχους της Λισσαβώνας για το 2010 (60% για τις γυναίκες και 50% για τους ηλικιωμένους)”. “Αρκετά χαμηλότερο, παραμένει το ποσοστό απασχόλησης των αλλοδαπών πολιτών και των μεταναστών ,με το χάσμα απασχόλησης να είναι από τα υψηλότερα στην ΕΕ (13,1% το 2007).Το γεγονός αυτό παραμένει πρόκληση για την Σουηδία, η οποία κατά την παρούσα περίοδο βιώνει τα υψηλότερα ποσοστά μετανάστευσης”.¹⁸⁶

Η μεγέθυνση του ΑΕΠ επιβραδύνθηκε και ανέρχεται στο 2,7% το 2007, σε σύγκριση με το 2006 που έφτανε το 4,1%. Μελλοντικά για το 2009 αναμένεται μεγαλύτερη πτώση στο

¹⁸³ Ibid, σελ. 118-119.

¹⁸⁴ Ibid, σελ. 119.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid,σελ.119,120.

1,4%.¹⁸⁷ Όσον αφορά την ανεργία αναμένεται να αυξηθεί από 6,2% το 2008 σε 8,5% το 2010. Το ποσοστό της ανεργίας των νέων αν και έχει μειωθεί ελάχιστα από το 2005, συνεχίζει να είναι μεγάλο και φτάνει το 19,1% το 2007 (ο μέσος όρος της ΕΕ ανέρχεται σε 15,53%).¹⁸⁸ Η Σουηδία, επίσης συγκριτικά με τα άλλα κράτη μέλη παρουσιάζει μία από τις πιο ίσες κατανομές εισοδήματος. Παρόλα αυτά εμφανίζονται διαφορές μεταξύ των διαφορετικών πληθυσμιακών ομάδων. (Για παράδειγμα οι νέοι 18-24, τα παιδιά, οι γυναίκες άνω των 65 ετών, οι μετανάστες και οι μονογονεϊκές οικογένειες αντιμετωπίζουν υψηλότερο «κίνδυνο φτώχειας»¹⁸⁹).

Το ποσοστό των ατόμων που αντιμετωπίζουν «κίνδυνο φτώχειας» παρόλο που αυξήθηκε σε σχέση με το 2005, εξακολουθεί να είναι χαμηλό και αρκετά χαμηλότερο από τον κοινοτικό μέσο όρο (το 2007 έφτανε το 11%, ενώ ο μέσος όρος της ΕΕ των 25 ήταν 16%). Οι συνολικές δαπάνες κοινωνικής προστασίας ως ποσοστό του ΑΕΠ ήταν από τις υψηλότερες στην ΕΕ για το 2005 και ανέρχονταν στο 32%.¹⁹⁰ «Η Σουηδία προβλέπεται ότι θα αντιμετωπίσει ηπιότερες δημογραφικές προκλήσεις σε σχέση με τα περισσότερα κράτη της ΕΕ. Η εξάρτηση των ηλικιωμένων ως ποσοστό εκτιμάται ότι θα αυξηθεί από 27,8% το 2010 σε 46,7% το 2050, ενώ ο μέσος όρος της ΕΕ θα αυξηθεί από 25,9% σε 53,5%. Το προσδόκιμο επιβίωσης (78,8 για τους άνδρες και 83,1 για τις γυναίκες) και το προσδόκιμο υγιούς επιβίωσης (67,1 για τους άνδρες και 67 για τις γυναίκες) υποδεικνύει μια σταθερή άνοδο διαχρονικά».¹⁹¹ «Πρωταρχικός στόχος της κοινωνικής πολιτικής της Σουηδίας είναι η παροχή κοινωνικής προστασίας σε όλον τον πληθυσμό με παροχή συμπληρωματικής στήριξης σε συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού μόνο όταν αυτό κριθεί απαραίτητο».¹⁹² «Ο συνολικός στόχος πολιτικής για την συγκεκριμένη περίοδο είναι η μείωση του αποκλεισμού μέσω ένταξης στην αγορά εργασίας. Ένα ακόμα υψηλότερο ποσοστό απασχόλησης θεωρείται απαραίτητο για την εξασφάλιση μιας εύρωστης, μελλοντικής πολιτικής πρόνοιας, αλλά και σημαντικό για την προσωπική, κοινωνική ολοκλήρωση του ατόμου και τη συμμετοχή του στην κοινωνία».¹⁹³

¹⁸⁷ www.abuel.org/docs/16swedstrategy.pdf, 23/09/2012.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Πρέκα, Στρατηγική της Λισσαβώνας και Κοινωνική Πολιτική, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010,σελ.120.

¹⁹¹ Ibid, σελ. 121.

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ Ibid,όπως παρατίθεται στο: Ministry of Health and Social Affairs (2008), “Sweden Strategy Report for Social Protection and Social Inclusion 2008-2010”,6-10-2008, σελ.9-10.

“Σχετικά με την επίτευξη των στόχων στους επιμέρους τομείς της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης για την περίοδο 2006-2008, δηλαδή την εκπαίδευση και απασχόληση για όλους τους πολίτες, εξασφάλιση μιας αξιοπρεπούς στέγασης για όλους και στήριξη των ευάλωτων ομάδων, αύξηση της ένταξης και συμμετοχής των ατόμων στην κοινωνία, κρίνεται ότι υπάρχει πρόοδος”. “Όμως απαιτείται να γίνουν ακόμα περισσότερα και συνεχίζονται οι προσπάθειες, για τον λόγο αυτό οι τέσσερις νέοι στόχοι για την περίοδο 2008-2010, λαμβάνοντας υπόψη αυτούς της προηγούμενης περιόδου είναι οι ακόλουθοι: η κοινωνική ένταξη των ηλικιωμένων, μείωση της απουσίας από την εργασία λόγω ασθένειας, υποστήριξη των ευάλωτων ομάδων και μείωση του αποκλεισμού των νέων”.¹⁹⁴

Ο στόχος για μείωση του χάσματος στα επίπεδα απασχόλησης μεταξύ αυτοχθόνων και αλλοδαπών πολιτών και μεταναστών αναφέρεται ως ένα σημαντικό σημείο εκκίνησης, το οποίο όμως δεν έχει καθοριστεί ως προτεραιότητα. Επιπλέον, η προηγούμενη προτεραιότητα που αφορούσε την στέγαση, εντάχθηκε στο στόχο της ενίσχυσης των ευάλωτων ομάδων. «Γενικότερα η Επιτροπή κρίνει ότι οι νέες προτεραιότητες πολιτικής είναι σύμφωνες με τις προκλήσεις που προσδιορίστηκαν στην Κοινή Έκθεση του 2007, ενώ χρησιμοποιούνται και δείκτες για την παρακολούθηση των επιδόσεων σε κάθε στόχο. Ωστόσο, δεν τίθενται μετρήσιμοι στόχοι. Εξάγεται επίσης το συμπέρασμα ότι οι πολιτικές για την ισότητα των φύλων και την ένταξη των ατόμων με αναπηρία έχουν πλέον ενσωματωθεί σε όλα τα πεδία πολιτικής».¹⁹⁵

Αναφορικά με το ζήτημα της διακυβέρνησης, η Επιτροπή αξιολογώντας την σουηδική Έκθεση για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη για την περίοδο 2008-2010, συμπεραίνει ότι «οι κρατικές αρχές, οι ΜΚΟ και οι κοινωνικοί εταίροι είχαν τη δυνατότητα συμμετοχής στη διαδικασία της ΕΕΣ. Ωστόσο, κάποιοι ΜΚΟ υποστηρίζουν ότι δεν τους δόθηκε η ευκαιρία πραγματικού διαλόγου και έχουν υποβάλλει αίτημα να έχουν ευκαιρία έγκαιρου διαλόγου στο μέλλον».¹⁹⁶ Βέβαια, οι ΜΚΟ, η Σουηδική Ένωση Τοπικών Αρχών και Περιφερειών και το Εθνικό Συμβούλιο Υγείας και Πρόνοιας συμμετέχουν σε μια επιτροπή στο πλαίσιο του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικών Υποθέσεων που καταπιάνεται με το ρόλο επιρροής που έχουν οι χρήστες υπηρεσιών στη κοινωνική ανάπτυξη. Επιπρόσθετα, υπάρχει ένα θεσμοθετημένο “σύστημα δημοσίων ερευνών, το οποίο αναγνωρίζεται σαν ένα σημαντικό εργαλείο χάραξης πολιτικής”.¹⁹⁷ «Επιπλέον, η χρήση δεικτών για την παρακολούθηση της προόδου επίτευξης των στόχων και η ύπαρξη μηχανισμών παρακολούθησης και αξιολόγησης

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Ibid, όπως παρατίθεται στο: Commission of the European Communities (2009a),σελ.308-310.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Ibid.

των μέτρων πολιτικής, αναγνωρίζονται τόσο από την Εθνική Έκθεση Στρατηγικής όσο και από την Επιτροπή». Ολοκληρώνοντας, η Επιτροπή τονίζει ότι πως «η ΕΕΣ μοιάζει περισσότερο με μια περίληψη των υφιστάμενων πολιτικών παρά το αποτέλεσμα μιας πραγματικής διαδικασίας στρατηγικού σχεδιασμού» και υπογραμμίζει τη σημασία της ύπαρξης διαρκούς διαλόγου με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη (stakeholders), ανάγκη οποία εντοπίζεται και από την ίδια την ΕΕΣ». ¹⁹⁸

Λαμβάνοντας υπόψη τα συμπεράσματα της αξιολόγησης, η Επιτροπή επιτυγχάνει τον τελικό προσδιορισμό των προκλήσεων, προβλημάτων της Σουηδίας για μελλοντική δράση:

Να αντιμετωπιστούν οι περιφερειακές διαφορές όσον αφορά τη πρόσβαση και την ποιότητα των υπηρεσιών υγείας. Να αντιμετωπιστούν τα υψηλά επίπεδα «κινδύνου φτώχειας» των μεταναστών, των μονογονεϊκών οικογενειών, των ηλικιωμένων και των παιδιών. ¹⁹⁹ Να διασφαλιστεί η πρόσβαση στις υπηρεσίες μακροχρόνιας φροντίδας, ιδιαίτερα στον τομέα της στέγασης, που θα πρέπει να παρέχεται από τους δήμους σε εύλογο χρονικό διάστημα και να διασφαλιστεί ότι όλοι οι άνθρωποι θα μπορούν να μετακινούνται ελεύθερα από δήμο σε δήμο και να απολαμβάνουν την απαιτούμενη υποστήριξη και φροντίδα. Να επιδιωχθούν βελτιώσεις στη ψυχιατρική περίθαλψη, κυρίως στην ικανότητα άμεσης περίθαλψης των ατόμων με διανοητικά προβλήματα. ²⁰⁰ Και τέλος, να συνεχιστούν οι προσπάθειες βελτίωσης γνώσης σχετικά με τις ανάγκες και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει το σύστημα συνταξιοδότησης, ιδιαιτέρως με τη διευκρίνιση των διαφόρων αιτιών, στις οποίες οφείλεται η συνταξιοδότηση των ατόμων. ²⁰¹

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Έχοντας μελετήσει το ζήτημα της εφαρμογής της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού και στους τρεις τομείς της κοινωνικής προστασίας, την κοινωνική ένταξη, τις συντάξεις και την υγεία και τη μακροχρόνια φροντίδα, καταλήγουμε ότι είναι επωφελές για τα κράτη μέλη η συμμετοχή τους σε μία τέτοιου είδους διαδικασία. Πρώτον, διότι οι διαφορές μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής προστασίας είναι μεγάλες, αν όχι τεράστιες, όσον αφορά τη χάραξη, την εφαρμογή και την παρακολούθηση της εφαρμογής και τον έλεγχο της πολιτικής. Όπως είδαμε παραπάνω, έγινε αναφορά σε μία χώρα του ευρωπαϊκού βορρά, την Σουηδία, η οποία αποτελεί παράδειγμα του σκανδιναβικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας και διαθέτει ισχυρό κοινωνικό κράτος. Εν

¹⁹⁸ Ibid, σελ.122-123.

¹⁹⁹ Ibid, σελ.124.

²⁰⁰ Ibid, όπως παρατίθεται στο: Commission of the European Communities (2009a), σελ.308-310.

²⁰¹ Ibid, σελ.123.

συνεχία, έγινε ανάλυση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας δύο νοτιοευρωπαϊκών κρατών, της Ελλάδας και της Πορτογαλίας, και τέλος παρουσιάστηκε και το βρετανικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας (αγγλοσαξονικό πρότυπο κοινωνικής προστασίας).

Οι διαφορές μεταξύ τους είναι μεγάλες και είναι σίγουρα προς όφελος της Ελλάδας και της Πορτογαλίας η προβολή των συστημάτων της Σουηδίας και του ΗΒ, δεδομένου ότι αποτελούν παραδείγματα προς μίμηση για την εφαρμογή της αρχής της χρηστής διακυβέρνησης και τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, κεντρικών, περιφερειακών και τοπικών, στη χάραξη και εφαρμογή της πολιτικής. Επιπλέον, το ΗΒ επιδεικνύει ευδιάκριτη προσήλωση στους ποσοτικοποιημένους στόχους και στον στενό έλεγχο της πολιτικής σε όλες τις φάσεις της. Αναφορικά με τη περίπτωση της Σουηδίας, και αυτή αποτελεί αναμφισβήτητο παράδειγμα προς μίμηση λόγω του ισχυρού κράτους πρόνοιας, της ενθάρρυνση του ανοιχτού διαλόγου και της διαβούλευσης, που αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα των σκανδιναβικών πολιτικών συστημάτων, ενώ διαθέτει από τα υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης και την πιο ίση κατανομή εισοδήματος.

Εν κατακλείδι, συμπεραίνουμε ότι η ΑΜΣ συμβάλλει στη σύγκλιση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών με ήπιο τρόπο, μέσα από την πολιτική δέσμευση, και προωθεί τον διάλογο, την ανταλλαγή εμπειριών και βέλτιστων πρακτικών, τις αρχές της χρηστής διακυβέρνησης, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, ενώ, παράλληλα, αφήνει σημαντικά περιθώρια για τη διατήρηση της εθνικής ποικιλομορφίας και ιδιαιτερότητας. “Παρόλο που τα κοινωνικά προβλήματα στην Ευρώπη δεν έχουν αντιμετωπιστεί και εκλείπει, όπως επί παραδείγματι η παιδική φτώχεια, ο κίνδυνος ανεπάρκειας των συντάξεων για τις μελλοντικές γενιές, και άλλα , ωστόσο η ΑΜΣ είναι εν γένει μια εξελικτική διαδικασία, ακόμα και αν δεν υπάρξουν μείζονες αλλαγές, θα συνεχίσει να εξελίσσεται μέσω σταδιακών αλλαγών και βαθμιαίων βελτιώσεων στις μεθόδους εργασίας”.²⁰²

²⁰²

Ibid, σελ.181,182..

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΑΠΟ ΒΙΒΛΙΟ

1. Αμίτσης, Γαβριήλ, *Το πλαίσιο εφαρμογής της ΑΜΣ στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας* στο: Πασσάς, Αργύρης Γ. και Τσέκος, Θεόδωρος Ν. (επιμέλεια), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: η Ελληνική Εμπειρία, Παπαζήσης, Αθήνα, 2009.*
2. Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ, *Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η Εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, εκπαίδευσης, μετανάστευσης και ασύλου* στο: Πασσάς, Αργύρης, Γ. και Τσέκος, Θεόδωρος, Ν., (Επιμέλεια), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Διοίκηση, η Ελληνική εμπειρία, Αθήνα, Παπαζήσης, 2009*
3. Στεφάνου-Νικολακοπούλου, Ηρώ, *Η Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική* στο: Στεφάνου, Κωνσταντίνος (επιμέλεια), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές, Το ρυθμιστικό πλαίσιο, Αθήνα, Ι. Σιδέρης, 2006*

ΒΙΒΛΙΑ

4. Κατρούγκαλος, Γιώργος, Σ. , *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, Αντ. Ν. Σάκκουλας.
5. Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ, *Η Κοινωνική Ευρώπη, Προσδοκίες Και Επιτεύγματα*, Βιβλιοθήκη Διεθνών και Ευρωπαϊκών Μελετών, Ι.Σιδέρης, Αθήνα, 2006
6. Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ και Αμίτσης Γαβριήλ (επιμέλεια), Κρεμάλης, Κωνσταντίνος (πρόλογος), *Μελέτες Κοινωνικού Δικαίου και Κοινωνικής Πολιτικής*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2002
7. Πρέκα, Βασιλική και Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Ηρώ (πρόλογος), *Στρατηγική της Λισαβώνας και Κοινωνική Πολιτική*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010
8. Σακελλαρόπουλος, Θεόδωρος, *Συμμετοχικές Διαδικασίες και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο: Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού*, Ίσταμε, Ανδρέας Παπανδρέου, Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών, Αθήνα, 2004.
9. Στεφάνου, Κωνσταντίνος, Α., Καταπόδης, Γιώργος, Ν., *Η Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά την αναθεώρηση της Λισαβώνας*, Αθήνα-Κομοτηνή, Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2008
10. Σκανδάμης, Δημήτρης, *Το Παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης: Μεταξύ Κυριαρχίας και Αγοράς*, Αθήνα, Α. Σάκκουλας, 2006
11. Τράντας, Νίκος, *Η τοπική διάσταση της Κοινωνικής Πολιτικής: Ευρωπαϊκή Ένωση-Ελλάδα*, Αθήνα, Ίσταμε, 2004
12. Υφαντόπουλος, Γιάννης, Ν., *Η Κοινωνική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο: Μαραβέγιας, Ναπολέον και Τσινιτσιζέλης, Μιχάλης, Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, Οργάνωση και Πολιτικές, 50 Χρόνια, Θεμέλιο, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών θεμάτων, Αθήνα, 2007.*
13. Hay, Colin (επιμέλεια) and Lister, Michael and Marsh, David και Αντωνίου Γιώργος (μετάφραση), *Το Κράτος. Θεωρίες και προσεγγίσεις*, Αθήνα, Σαββάλας, 2012
14. Hix, Simon and Hoyland, Bjorn, *The Political System of the European Union*, The European Union Series, Palgrave Macmillan, 3rd Edition
15. Rosenau, James, N. and Czempiel, Ernst-Otto, *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 5th Edition, 1992

16. Rhodes, Martin and Meny, Yves, *The future of European Welfare*, Great Britain, Macmillan Press Ltd, 1998

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΕΣ ΕΡΓΑΣΙΕΣ

17. Πρέκα, Βασιλική, «*Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και οι Χωρικές πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού*», Πάντειο πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2004, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Ειδίκευση: Ευρωπαϊκή Διοίκηση και Πολιτική.
18. Μπέκου, Βασιλική, «*Νέες μορφές Διακυβέρνησης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση-Νέες Δομές και Ειδικές Νομικές Ρυθμίσεις*», Πάντειο Πανεπιστήμιο, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών, Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 2008.

ΆΡΘΡΑ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ

19. Rhodes, R.A.W., *Understanding Governance, Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Maidenhead, Open University Press, 4th Edition
20. Rhodes, Martin, *Southern European Welfare States: Between Crisis and Reform*, London, Frank Cass, 1997
21. Rik, de Ruiter, «*Variation on a theme, Governing the knowledge-based Society in the EU through Methods of Open Coordination in Education and R&D*», Journal of European Integration, Routledge Taylor and Francis Group, Volume 32, No 2, March 2010
22. Geyer, Robert and Lightfoot Simon, «*The Strengths and Limits of EU Governance: The cases of mainstreaming and impact assessment in EU public health and sustainable development policy*», Journal of European Integration, Routledge Taylor and Francis Group, Volume 32, No 4, July 2012
23. Hartlapp, Miriam, «*Implementation of EU Social Policy directives in Belgium: What matters in Domestic Politics?* », Journal of European Integration, Routledge Taylor and Francis Group, Volume 31, No 4, July 2009
24. Panke, Diana, «*Social and Taxation Policies- Domaine Reserve Fields? Member States Non-compliance with sensitive European Secondary Law*», Journal of European Integration, Routledge Taylor and Francis Group, Volume 31, No 4, July 2009

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

25. eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:EL:PDF, (04/07/2012)
26. europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/10109_el.htm
27. www.europa.eu/pol/pdf/qc3209190elc_002.pdf#nameddest=article45
28. www.ypakp.gr/index.php?ID=fbN4hHd458BQERXT&Rec_ID=3440, (27/08/2012)
29. ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=el&catId=750, (27/08/2012)
30. Commission of the European Communities (2009a).
31. http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Portugal_en.pdf, 15/09/2012
32. www.socialprotection.eu/files_db/361/portugal_en.pdf, 18/09/2012w

33. www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/82977,22/09/2012
34. www.abuel.org/docs/16swedstrategy.pdf, 23/09/2012
35. Ministry of Health and Social Affairs (2008), "Sweden Strategy Report for Social Protection and Social Inclusion 2008-2010", 6-10-2008.