

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΕ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

**Ευπαθείς Ομάδες Πληθυσμού. Ο ρόλος του Συνηγόρου του
Πολίτη στην προστασία και ανάδειξη των προβλημάτων
τους**

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ Γενική Διοίκηση

Επιβλέπων:

Ευάγγελος Θωμόπουλος

Σπουδάστρια:

Ρεγγίνα Παπακωνσταντίνου

ΑΘΗΝΑ – 2018

**Ευπαθείς Ομάδες Πληθυσμού. Ο ρόλος του Συνηγόρου του
Πολίτη στην προστασία και ανάδειξη των προβλημάτων
τους**

Αθήνα 2018

ΕΣΔΔΑ Ρεγγίνα Παπακωνσταντίνου © 2018 Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 11/12 /2018

Ρεγγίνα Παπακωνσταντίνου

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέποντα της εργασίας μου, κύριο Ευάγγελο Θωμόπουλο, Ειδικό Επιστήμονα στο Συνήγορο του Πολίτη, για τις συμβουλές και την αμέριστη υποστήριξή του καθ' όλη τη διάρκεια της συγγραφής της παρούσας εργασίας. Ευχαριστίες οφείλω στο Συνήγορο του Πολίτη κύριο Ανδρέα Ι. Ποττάκη, στη Βοηθό Συνήγορο για τα δικαιώματα του Παιδιού, κυρία Θεώνη Κουφονικολάκου και στην Ειδικό Επιστήμονα στο Συνήγορο του Πολίτη, κυρία Άρτεμη Καλαβάνου, για το χρόνο που μου αφιέρωσαν, για τις εποικοδομητικές επισημάνσεις τους και κυρίως για τη διάθεσή τους να με τροφοδοτήσουν με πολύτιμες πληροφορίες. Τέλος, ευχαριστώ τον κύριο Δημήτρη Βράζο, μέλος του διοικητικού προσωπικού της Αρχής, για τα στατιστικά στοιχεία τα οποία μου χορήγησε.

Περίληψη

Τα τελευταία χρόνια η κατακόρυφη αύξηση της ανεργίας και της φτώχειας συνέτειναν στο να πολλαπλασιαστούν τα προβλήματα των πολιτών που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες πληθυσμού. Ο Συνήγορος του Πολίτη εκ του νόμου μεριμνά για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη και είναι προσηλωμένος στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης.

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι να μελετήσει τον τρόπο με τον οποίο συμβάλλει ο Συνήγορος του Πολίτη στην αντιμετώπιση των κρίσιμων προβλημάτων των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού. Εστιάζει ιδιαίτερα στις παρεμβάσεις του θεσμού και σε στοχευμένες πρωτοβουλίες που αφορούν την προάσπιση των δικαιωμάτων τους.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας βασίστηκε κυρίως στην έρευνα πρωτογενούς υλικού το οποίο αντλήθηκε από την ιστοσελίδα του θεσμού. Προηγήθηκε βιβλιογραφική αναζήτηση για θέματα που αφορούν τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και επισκόπηση της σχετικής νομοθεσίας. Μελετήθηκαν με προσοχή οι ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου της τελευταίας τριετίας, οι ειδικές εκθέσεις και ο οδηγός δικαιωμάτων και παροχών για ευάλωτες ομάδες που έχει δημοσιεύσει ο ΣτΠ. Πραγματοποιήθηκαν επίσης επαφές και συζητήσεις με το Συνήγορο του Πολίτη και μέλη του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού προκειμένου να αξιολογηθεί η ειδική συνεισφορά του στην προστασία των ευπαθών πολιτών.

Λέξεις –κλειδιά :ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, ευαλωτότητα, Συνήγορος του Πολίτη, κακοδιοίκηση, έλλειμμα πληροφόρησης, ανθρώπινα δικαιώματα

Abstract

The exponential increase of unemployment and poverty over recent years has contributed to an exacerbation of the problems that the most vulnerable citizens are facing. The Greek Ombudsman, by law, ensures the protection of citizens rights and is committed to combat mal administration.

The purpose of this paper is to study the way the Greek Ombudsman contributes to addressing the critical problems of vulnerable groups of the population. In particular, it focuses on the interventions and targeted initiatives of the institution to defend the rights of the least fortunate.

The information presented in this study is mainly based on material available on the institutions website. A literature review of issues related to vulnerable social groups was undertaken, and an overview of the relevant legislation was conducted. The Annual Reports of the last 3 years alongside with the Handbook of rights and benefits for the vulnerable social groups published by the Greek Ombudsman were analyzed. In order to evaluate the contribution of the institution to the protection of the least fortunate groups, meetings and discussions with the Greek Ombudsman and members of the scientific committee of the institution were carried out.

Key-words: vulnerable social groups, vulnerability, Greek Ombudsman, mal administration, lack of information, human rights

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	4
Abstract	5
Πίνακας Εικονογράφησης.....	7
Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών	7
Εισαγωγή.....	8
ΠΡΩΤΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: Η προστασία των πολιτών μέσα από το κοινωνικό κράτος	11
1.1. Οι ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και το ελληνικό θεσμικό πλέγμα προστασίας τους.....	11
1.2. Τα κοινωνικά δικαιώματα και η γέννηση του κοινωνικού κράτους.....	13
1.3. Η Συνταγματική κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων	14
1.4. Το κοινωνικό κράτος και η πορεία του.....	17
ΔΕΥΤΕΡΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: Σημαντικά προβλήματα των ευπαθών πολιτών	21
2.1. Οι ανθρωπιστικές συνέπειες της κρίσης	21
2.2. Βασικές αδυναμίες των ευπαθών πολιτών	26
ΤΡΙΤΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: Ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη	32
3.1. Οι λόγοι θεσμοθέτησης και το νομικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία του .	32
3.2. Η στελέχωση και η οργάνωση του θεσμού.....	34
ΤΕΤΑΡΤΗ ΕΝΟΤΗΤΑ :Ο Συνήγορος του Πολίτη και η προάσπιση των δικαιωμάτων των ευπαθών ομάδων πληθυσμού	38
4.1. Εισαγωγικές επισημάνσεις.....	38
4.2. Πτυχές της εξωστρεφούς δραστηριότητας του ΣτΠ	39
4.3. Επισκόπηση θεσμικών παρεμβάσεων του ΣτΠ	41
4.4. Η ειδικότερη συμβολή του Συνηγόρου στην προστασία των ευπαθών ομάδων πληθυσμού	48
Αντί epilόγου: Η αποτίμηση του έργου του ΣτΠ	53
Βιβλιογραφικές Πηγές.....	55

Πίνακας Εικονογράφησης

α/α	τίτλος	σελίδα
1	Νέες προσλήψεις ανά μορφή σύμβασης/απασχόλησης από το 2009 έως το 2017	σελ.23
2	Εξέλιξη βασικών δεικτών ποσοστού (%) φτώχειας στην Ελλάδα από το 2009 έως το 2016	σελ.26
3	Ποσοστό (%) πληθυσμού που κάνει χρήση Η/Υ με πρόσβαση στο διαδίκτυο από το 2013 έως το 2017	σελ.28

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

ΑμεΑ	Άτομα με αναπηρία
ΑΣΕΠ	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΚΕΠ	Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΜΜΜ	Μέσα Μαζικής Μεταφοράς
ν.	Νόμος
ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
Σ	Σύνταγμα
ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη

Εισαγωγή

Η πρόσφατη οικονομική κρίση και η ύφεση με επακόλουθα την έξαρση και τη διατήρηση της ανεργίας σε υψηλά επίπεδα και τη σφιχτή δημοσιονομική προσαρμογή, ανέδειξαν με βίαιο τρόπο τις χρόνιες αδυναμίες της κρατικής κοινωνικής πολιτικής να παρέχει ικανοποιητικές υπηρεσίες προστασίας στο σύνολο του πληθυσμού. Η αύξηση της φτώχειας σε συνδυασμό με τις πολεμικές συρράξεις των γειτονικών χωρών και τις φυσικές καταστροφές αναπόφευκτα συνέβαλαν στο να διαμορφωθεί μια ασφυκτική πραγματικότητα για πολλές ομάδες του πληθυσμού που απειλούνται από το ενδεχόμενο να μην μπορούν να ανταποκριθούν καν στις βασικές τους βιοτικές ανάγκες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη (στο εξής ΣτΠ) διαμεσολαβεί μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και κατ' αυτόν τον τρόπο ασκεί τον ενδιάμεσο έλεγχο της διοίκησης, υπηρετώντας τη νομιμότητα. Χάρη στην εικοσαετή παρουσία του, ο ΣτΠ έχει διαμορφώσει σφαιρική εικόνα για τις ατέλειες του συστήματος κοινωνικών παροχών και είναι ενημερωμένος για τις πραγματικές ανάγκες των πολιτών και ιδιαίτερα των πιο αδύναμων. Η προστασία των ευπαθών πολιτών βέβαια δεν είναι ο αυτοσκοπός του καθώς μεριμνά για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων όλων των πολιτών, εντούτοις, στην αρχική σελίδα του θεσμού, στο μήνυμα του Συνηγόρου το οποίο προσδιορίζει την ταυτότητα και το ρόλο του, διατυπώνεται πως « ο Συνήγορος λειτουργεί ως θεματοφύλακας των δικαιωμάτων στον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, με ιδιαίτερη έμφαση στην παρακολούθηση και προώθηση της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης, των δικαιωμάτων του παιδιού και των ευπαθών ομάδων». Μέσα από το μήνυμα του ΣτΠ και από την επισκόπηση των δράσεών του οι οποίες θα παρουσιαστούν στην εργασία, προκύπτει πως αν και δεν είναι η κύρια αποστολή του, ο ΣτΠ συνεισφέρει ποικιλοτρόπως στην προστασία των ευπαθών πολιτών.

Στις ευπαθείς ή ευάλωτες ομάδες πληθυσμού συγκαταλέγονται τα άτομα που έχουν περιορισμένη ή καθόλου πρόσβαση στα κοινωνικά ή δημόσια αγαθά και δυσκολεύονται ή αδυνατούν σε πολλά επίπεδα και σε διάφορους τομείς να έχουν ποιότητα ζωής. (ΣτΠ, 2015, σ.31) Διευκρινίζεται πως χρησιμοποιούνται εναλλακτικά οι όροι ευπαθείς ομάδες πληθυσμού, ευάλωτες ομάδες πληθυσμού, ευπάθεια και ευαλωτότητα και σημαίνουν το ίδιο πράγμα.

Η εργασία απαρτίζεται από τέσσερις ενότητες:

Στην **πρώτη** επιχειρείται να προσεγγιστεί το ελληνικό κοινωνικό κράτος και σε ποιο βαθμό είναι εφικτή η αποτελεσματική προστασία των ευπαθών ομάδων πληθυσμού. Κατ' αρχάς παρατίθεται ο ορισμός του όρου «ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού» όπως εντοπίζεται στην πρόσφατη ελληνική νομοθεσία. Παρατηρείται εγγενής δυσκολία στην αυστηρή και απόλυτη οριοθέτηση των ευπαθών ομάδων διότι η «ευπάθεια» είναι πολυδιάστατη έννοια: συνδέεται με τις πληθυσμιακές ομάδες που κινδυνεύουν να περιπέσουν σε κατάσταση φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού και μεταλλάσσεται διαρκώς σύμφωνα με το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο μιας συγκεκριμένης ιστορικής περιόδου.

Ακολουθεί σύντομη ιστορική αναδρομή: περιγράφεται η γέννηση του κοινωνικού κράτους, το οποίο σηματοδοτεί και τη θεμελίωση των βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων όπως καταγράφονται στα διεθνή κείμενα της μεταπολεμικής Ευρώπης.

Στη συνέχεια, παρουσιάζεται η πορεία της συνταγματικής κατοχύρωσης του κοινωνικού κράτους στην Ελλάδα, η οποία αποτυπώνεται σε κομβικά συνταγματικά άρθρα όπως είναι το άρθρο 21 του Σ στο οποίο εντοπίζεται η ειδική κρατική μέριμνα προς τις «ευάλωτες» πληθυσμιακές ομάδες και υπογραμμίζεται η ανάγκη διαμόρφωσης συγκεκριμένων κρατικών πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής πρόνοιας.

Παρουσιάζονται επιγραμματικά κατ' αρχάς η βασική τυπολογία των μορφών κοινωνικού κράτους που συναντώνται στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και κατόπιν το ελληνικό μοντέλο κοινωνικού κράτους όπως έχει διαμορφωθεί συν τω χρόνω με έμφαση κυρίως στα τρωτά του σημεία τα οποία το καθιστούν αναποτελεσματικό να συνδράμει τις ευπαθείς ομάδες πληθυσμού.

Στη **δεύτερη** ενότητα ιχνηλατούνται ορισμένα από τα επίμαχα ζητήματα που ταλανίζουν τους ευπαθείς πολίτες: προκειμένου να επιτευχθεί η προσέγγιση των επιτακτικών αναγκών τους παρατίθενται πρόσφατα στατιστικά στοιχεία για την ανεργία και τη φτώχεια στην Ελλάδα τα οποία τεκμηριώνουν το μέγεθος της ανθρωπιστικής κρίσης που έχει αντίκτυπο στους «ασθενέστερους» πολίτες και προσεγγίζεται η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στη συνέχεια, τονίζεται η σημασία της πρόσβασης των πολιτών στην πληροφόρηση, ένα υπέρτατο δημόσιο αγαθό, και ανιχνεύονται τα ιδιαίτερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πολίτες των ευπαθών ομάδων κατά την αλληλεπίδρασή τους με τις δημόσιες υπηρεσίες. Ως πρωταρχικό ζήτημα αναδεικνύεται η ελλειμματική πληροφόρηση των πολιτών, ιδιαίτερα των ευάλωτων που έχει αρνητικές επιπτώσεις

καθιστώντας τους ακόμη πιο ανίσχυρους στην προάσπιση των δικαιωμάτων τους και ενισχύει την εδραιωμένη τους δυσπιστία προς τους θεσμούς.

Διόλου αμελητέο και εξίσου επιβαρυντικό είναι και το ζήτημα του κοινωνικού στιγματισμού, το αίσθημα της εντονότατης ανασφάλειας, σύγχυσης και ντροπής που βιώνουν άτομα ευάλωτων κοινωνικών ομάδων και εντείνεται από την καθημερινή επαφή τους με τη διοίκηση, την προσκόλλησή της στην τυπολατρία και από την λειτουργική της ανεπάρκεια να εκπληρώσει τους βασικούς της στόχους.

Η **τρίτη** ενότητα της εργασίας αφιερώνεται στο ΣτΠ. Παρουσιάζεται ο σκανδιναβικής προέλευσης θεσμός του Ombudsman που είναι το πρότυπο για τη δημιουργία του ΣτΠ και τονίζεται η ανάγκη εισαγωγής του στην Ελλάδα. Περιγράφονται το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία του και οι ευρύτερες αρμοδιότητες του θεσμού που δομούνται στους έξι θεματικούς κύκλους δραστηριότητάς του.

Στην **τέταρτη** ενότητα αναδεικνύεται ο τρόπος παρέμβασης και εμπλοκής του ΣτΠ για την πρόκριση των δικαιωμάτων των πολιτών που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες μέσα από το πεδίο δικαιοδοσίας του. Αναφέρονται δράσεις εξωστρέφειας, η παρουσία του Συνηγόρου στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, οι ειδικές εκθέσεις που εστιάζουν στην ενδελεχή ανάλυση κρίσιμων ζητημάτων, οι ειδικές εκδόσεις που παρέχουν κατευθυντήριες γραμμές σε στελέχη της δημόσιας διοίκησης. Στη συνέχεια, δίνεται βαρύτητα σε ορισμένες -δίχως να επιχειρείται η εξαντλητική παρουσίαση όλων - από τις παρεμβάσεις του θεσμού :παρουσιάζεται ο ειδικός ρόλος προαγωγής των δικαιωμάτων του Παιδιού και οι παρεμβάσεις του ΣτΠ για τα ΑμεΑ, για τους ανέργους, για τους ρομά, για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες.

Κατόπιν, η προσοχή μετατοπίζεται στην ειδικότερη συμβολή του Συνηγόρου στην ενδυνάμωση της προστασίας των ευπαθών ομάδων που συνίσταται στη δημιουργία του ειδικού θεματικού ιστοχώρου και στη δημοσίευση του οδηγού δικαιωμάτων και παροχών για ευάλωτες ομάδες.

Τέλος, η εργασία ολοκληρώνεται με μια προσπάθεια αποτίμησης της συμβολής του ΣτΠ.

ΠΡΩΤΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: Η προστασία των πολιτών μέσα από το κοινωνικό κράτος

1.1. Οι ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και το ελληνικό θεσμικό πλέγμα προστασίας τους

Ο καθορισμός του όρου «Ευπαθείς Ομάδες Πληθυσμού» δεν είναι ευχερής καθώς «η ευπάθεια» είναι ένας δυναμικός όρος· περισσότερο προσιδιάζει σε κατάσταση η οποία συναρτάται άμεσα με τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν σε μια δεδομένη χρονική περίοδο. Βέβαια, το γεγονός πως δεν είναι επαρκώς προσδιορισμένη έννοια και εμπεριέχει ρευστότητα και αοριστία, εν μέρει δικαιολογείται από τη φύση της: περικλείει τα άτομα που επηρεάζονται βαθιά από τα αρνητικά επακόλουθα μιας κρίσης, είτε είναι κοινωνική, είτε ανθρωπιστική, είτε φυσική καταστροφή είτε ακόμη και πόλεμος· περιλαμβάνονται επίσης άτομα που ξεκινούν από διαφορετική «αφετηρία» και δεν έχουν τα ίδια εφόδια στη ζωή· τέλος, άτομα με «ευπάθεια» δύναται να θεωρηθούν και άτομα που διατρέχουν τον κίνδυνο να υποστούν αθέμιτες διακρίσεις.

Εξίσου συχνά στη βιβλιογραφία χρησιμοποιείται ως παραπλήσιος ο όρος «ευάλωτες ομάδες» για να περιγράψει εκείνες τις κοινωνικές ομάδες που λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους εμποδίζονται από το να συμμετάσχουν στην οικονομική και την κοινωνική ζωή της χώρας ως ισότιμα μέλη. Στις ευπαθείς ή ευάλωτες ομάδες συγκαταλέγονται οι άστεγοι, οι άνεργοι και οι μακροχρόνια άνεργοι, οι αποφυλακισμένοι, τα άτομα με αναπηρία, οι ψυχικά ασθενείς, οι οροθετικοί, οι χρήστες και οι πρώην χρήστες εξαρτησιογόνων ουσιών, άτομα από θρησκευτικές ή πολιτισμικές μειονότητες, οι ρομά, οι μονογονεϊκές οικογένειες, οι ανήλικοι παραβάτες, οι κακοποιημένες γυναίκες, τα θύματα εμπορίας (trafficking), τα άτομα που λόγω του σεξουαλικού τους προσανατολισμού ή της ταυτότητας φύλου τους υφίστανται διακρίσεις, οι πρόσφυγες, οι μετανάστες, παλλινοστούντες, οι πληγέντες από θεομηνίες και φυσικές καταστροφές όπως πυρόπληκτοι, σεισμοπαθείς, πλημμυροπαθείς. (ΣτΠ, 2015 σ.5,31)

Η έννοια της ευπάθειας ή ευαλωτότητας¹ χρησιμοποιήθηκε από τον Chambers (1989) στην προσπάθειά του να τη διαφοροποιήσει από τη φτώχεια, όρο συνυφασμένο με την αποστέρηση που είθισται να αποτιμάται με την έλλειψη εισοδήματος. Η «ευπάθεια»

¹ μετάφραση του όρου vulnerability

συνδέεται κυρίως με την ανασφάλεια, την αυξημένη έκθεση στον κίνδυνο και την ανάγκη για εξειδικευμένη προστασία.

Στην ελληνική έννομη τάξη συναντάμε την έννοια των «ευπαθών ομάδων πληθυσμού» στο πρώτο άρθρο του νόμου 4019/2011 με τον οποίο θεσμοθετείται ο χώρος της Κοινωνικής Οικονομίας και της Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας, ως εξής:

«Ευπαθείς Ομάδες Πληθυσμού», γενικά, είναι οι κοινωνικές ομάδες πληθυσμού, των οποίων η συμμετοχή στην κοινωνική και οικονομική ζωή δυσχεραίνεται, είτε εξαιτίας κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων, είτε εξαιτίας σωματικής ή ψυχικής ή νοητικής ή αισθητηριακής αναπηρίας, είτε εξαιτίας απρόβλεπτων γεγονότων, τα οποία επηρεάζουν την εύρυθμη λειτουργία της τοπικής ή ευρύτερα περιφερειακής οικονομίας.

Για τις ανάγκες του παρόντος νόμου, οι Ευπαθείς Ομάδες Πληθυσμού διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

α) Στις «Ευάλωτες Ομάδες Πληθυσμού» ανήκουν οι ομάδες εκείνες του πληθυσμού που η ένταξή τους στην κοινωνική και οικονομική ζωή εμποδίζεται από σωματικά και ψυχικά αίτια ή λόγω παραβατικής συμπεριφοράς. Σε αυτές ανήκουν άτομα με αναπηρίες (σωματικές ή ψυχικές ή νοητικές ή αισθητηριακές), εξαρτημένα ή απεξαρτημένα από ουσίες άτομα, οροθετικοί, φυλακισμένοι/αποφυλακισμένοι, ανήλικοι παραβάτες.

β) Στις «Ειδικές Ομάδες Πληθυσμού» ανήκουν οι ομάδες εκείνες του πληθυσμού οι οποίες βρίσκονται σε μειονεκτική θέση ως προς την ομαλή ένταξή τους στην αγορά εργασίας, από οικονομικά, κοινωνικά και πολιτισμικά αίτια. Σε αυτές ανήκουν ενδεικτικά οι άνεργοι νέοι, οι άνεργες γυναίκες, οι άνεργοι άνω των πενήντα ετών, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι αρχηγοί μονογονεϊκών οικογενειών και τα μέλη πολύτεκνων οικογενειών, γυναίκες θύματα κακοποίησης, οι αναλφάβητοι, οι κάτοικοι απομακρυσμένων ορεινών και νησιωτικών περιοχών, τα άτομα με πολιτισμικές ιδιαιτερότητες, οι μετανάστες και οι πρόσφυγες.

Από τον ορισμό συνάγεται το συμπέρασμα πως η πρόθεση του νομοθέτη ήταν να συνδέσει τις ευπαθείς ομάδες με την αυξημένη έκθεση τους στον κίνδυνο αποτυχίας κοινωνικής ενσωμάτωσης. Επιλέγει να τις διακρίνει σε «ευάλωτες» και σε «ειδικές» διότι όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του νομοσχεδίου(σ.6)ο ειδικός προσδιορισμός των ευάλωτων αποσκοπεί στο να αποτυπώσει το μέγεθος της

δυσκολίας τους να ενταχθούν στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας άτομα με κάποιο είδος αναπηρίας ή που στο παρελθόν έχουν επιδείξει παραβατική συμπεριφορά. Συχνά, βέβαια, άτομα που ανήκουν στις ειδικές ομάδες μπορεί να έχουν χαρακτηριστικά ευαλωτότητας γι' αυτό η αυστηρή οριοθέτηση αποδεικνύεται δύσκολη.

Επίσης, από την έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης (σ.8) διαφαίνεται πως παρόλο που μέσα από το σχέδιο νόμου προσδοκάται να επηρεαστούν θετικά οι εν λόγω ομάδες πληθυσμού, δεν διατίθενται επίσημα δεδομένα από την Ελληνική Στατιστική Αρχή για κάθε επιμέρους ομάδα. Προκύπτει λοιπόν, πως η πλήρης χαρτογράφηση των ευπαθών κοινωνικών ομάδων και ο λεπτομερέστερος προσδιορισμός τους δεν είναι εφικτός επιπλέον και λόγω της έλλειψης επαρκούς στατιστικής πληροφόρησης.

Παρατηρείται επίσης πως ο νομικός ορισμός δεν συμπεριλαμβάνει στις ευπαθείς ομάδες τα άτομα σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης όπως είναι λόγου χάρη οι σεισμόπληκτοι, οι πυρόπληκτοι ή οι πλημμυροπαθείς. Μολονότι δεν εμπίπτουν στην κατηγορία των ευπαθών, αφού δεν συναντούν εμπόδια στην ένταξή τους στην αγορά εργασίας ή στην κοινωνική ζωή, τα άτομα αυτά προστατεύονται από το κράτος και τους παρέχεται έκτακτη κοινωνική βοήθεια όταν υφίστανται τις επιπτώσεις από μια καταστροφή.

1.2. Τα κοινωνικά δικαιώματα και η γέννηση του κοινωνικού κράτους

Το κοινωνικό κράτος γεννήθηκε περί τα τέλη του 19ου αιώνα ως απότοκο πολιτικών και κοινωνικών εξελίξεων. Καθοριστικής σημασίας για τη δημιουργία του ήταν η επικράτηση του έθνους κράτους και η συνταγματική θωράκιση των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων σε πολλά ευρωπαϊκά κράτη. Με την εδραίωση του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής και οργάνωσης της οικονομίας και των κοινωνικοοικονομικών αλλαγών που επήλθαν, ξεκίνησε να θεσμοθετείται σε εθνικό επίπεδο η παροχή κοινωνικής προστασίας από το κράτος.

Η θεμελίωση του δικαιώματος στην κοινωνική προστασία ως ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελεί μετεξέλιξη του σύγχρονου κράτους δικαίου. Το κοινωνικό κράτος δημιουργείται όταν η πολιτεία αποφασίζει να μην παραμένει αμέτοχη στα ζητήματα κοινωνικής ανισότητας και παύει να περιορίζεται σε επεμβάσεις «έκτακτης ανάγκης»

μονάχα σε περιόδους κρίσης. Η ατομική ευθύνη για την αντιμετώπιση της ασθένειας, του γήρατος ή των ατυχημάτων μετατρέπεται σε συλλογική, και έτσι το κράτος «νυχτοφύλακας», ο τύπος κράτους δηλαδή που περιορίζεται στην «πυροσβεστική» επέμβαση για να ανακόψει τις συνέπειες μιας συμφοράς, μετασχηματίζεται σε κράτος πρόνοιας. (Θεοδωρουλάκης,2012, σ.22)

Μετά τα δεινά του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, ενδυναμώνονται τα ατομικά δικαιώματα και δίνεται έμφαση στα κοινωνικά, τα οποία αξιώνουν από το κράτος να προνοεί για τις ανάγκες των πολιτών και να παρέχει. Εντείνονται οι προσπάθειες για την ανάδειξη της σημασίας τους και την προστασία τους.

Μέσω της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, αναγνωρίζεται η παροχή κοινωνικής προστασίας ως δικαίωμα όλων των πολιτών. Αναλυτικότερα, εισάγεται το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλεια (άρθρο 22), την κάλυψη δηλαδή από τον κίνδυνο (ανεργία, ασθένεια, αναπηρία, θάνατος ή γηρατειά) και στην κοινωνική πρόνοια (άρθρο 25),ήτοι την προστασία των ατόμων χωρίς επαρκείς πόρους βιοπορισμού, μέσα από την κρατική δράση. Με τη Διεθνή Σύμβαση Εργασίας (ΔΣΕ) 102 του 1952 προσδιορίζονται τα ελάχιστα όρια κοινωνικής ασφάλειας, ένας από τους σημαντικότερους αν όχι ο σημαντικότερος θεσμός κάθε μορφής κοινωνικού κράτους.

Έτσι, ειδικά στις πιο ταχέως αναπτυσσόμενες χώρες διαμορφώνεται ένα κοινωνικό συμβόλαιο βάσει του οποίου η αύξηση της ευημερίας της κοινωνίας συμβαδίζει με την προστασία των εργαζομένων, της οικογένειας και του γενικού πληθυσμού.

1.3. Η Συνταγματική κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων

Με το Σύνταγμα (στο εξής Σ) του 1911, το οποίο διαπνέεται από φιλελεύθερο πνεύμα, αναθεωρείται ένα από τα μακροβιότερα Σ της σύγχρονης πολιτικής ιστορίας, αυτό του 1864. Ενισχύεται το κράτος δικαίου, εκσυγχρονίζονται οι θεσμοί και εγκαινιάζεται η υποχρεωτική και δωρεάν στοιχειώδης εκπαίδευση. Ωστόσο, δεν αρθρώνονται άλλα δικαιώματα κοινωνικού περιεχομένου, αν και στη συνέχεια, με τον ερχομό και την εγκατάσταση στη χώρα των προσφύγων της Μικρασιατικής καταστροφής, οι κοινωνικοπολιτικές προτεραιότητες αναδιαμορφώνονται: το κοινωνικό ζήτημα επανέρχεται και οι διεκδικήσεις των εργαζομένων εκδηλώνονται με περισσότερο οργανωμένο τρόπο. Τα πρώτα ψήγματα κοινωνικών δικαιωμάτων εντάσσονται στην ελληνική συνταγματική τάξη στο Σ του 1927 με την προστασία της επιστήμης και της

τέχνης. Παρά τις δυσμενείς κοινωνικοοικονομικές συνθήκες της εποχής δεν θωρακίζεται συνταγματικά η διάσταση του κοινωνικού κράτους δικαίου με αποτέλεσμα να παραβιάζονται συχνά τα κοινωνικά δικαιώματα. (Σωτηρέλης & Ξηρός ,2015, σ.3) Στη συνέχεια, κατά την περίοδο που ονομάζουν οι ιστορικοί «καχεκτική» δημοκρατία και οριοθετείται από τα τέλη του εμφυλίου μέχρι και την κατάλυσή της, με την έλευση της στρατιωτικής δικτατορίας της 21ης Απριλίου του 1967, τα δικαιώματα συστέλλονται και η κοινωνική προστασία αντιμετωπίζεται με συντηρητική διάθεση. Στη διάρκεια της επταετούς παραμονής της δικτατορίας δεν προωθήθηκαν σημαντικές κοινωνικές μεταρρυθμίσεις. (Βουλή των Ελλήνων, Συνταγματική Ιστορία)

Με το Σ του 1975, όπως αναθεωρήθηκε και ισχύει σήμερα, και με την αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας κατοχυρώνονται τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα. Ήδη από τα πρώτα άρθρα του, αμέσως μετά τις διατάξεις που αφορούν τον τύπο και τη μορφή του πολιτεύματος και συγκεκριμένα στο άρθρο 2 αναδεικνύονται οι θεμελιακές αξιακές αρχές πάνω στις οποίες εξειδικεύονται τα δικαιώματα: *«Ο σεβασμός και η προστασία της ζωής του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας»* Στη συνέχεια περιλαμβάνονται τα θεμελιώδη ατομικά και πολιτικά δικαιώματα όπως η ισότητα (άρθρο 4), η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και η προσωπική ελευθερία (άρθρο 5) το δικαίωμα στην πληροφόρηση (άρθρο 5Α) η προστασία των προσωπικών δεδομένων (άρθρο 9Α), το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές (άρθρο 10), η θρησκευτική ελευθερία (άρθρο 13) το δικαίωμα της ελευθερίας του τύπου και της ελεύθερης έκφρασης (άρθρο 14), το δικαίωμα στη δωρεάν παιδεία σε όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης (άρθρο 16), η αρχή της διασφάλισης του απορρήτου της επικοινωνίας (άρθρο 19).

Στο άρθρο 21 τονίζεται η προστασία της οικογένειας ,του γάμου, της μητρότητας ,της παιδικής ηλικίας ,των πολύτεκνων οικογενειών, των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρίες. Δηλώνεται πως αντικείμενο ειδικής φροντίδας του κράτους είναι να βρεθεί κατοικία για όσους τη στερούνται ή στεγάζονται ανεπαρκώς. Είναι ίσως το μοναδικό συνταγματικό άρθρο στο οποίο προστατεύονται ρητά άτομα που θα μπορούσαν να προσδιοριστούν ως μέλη των «ευπαθών» ομάδων του πληθυσμού και επιχειρείται η θεσμική κατοχύρωση της προστασίας τους .

Στα επόμενα άρθρα (22 και 23)προστατεύεται το δικαίωμα στην εργασία και στην κοινωνική ασφάλιση και νομιμοποιούνται συμμετοχικά δικαιώματα όπως η συνδικαλιστική ελευθερία και το δικαίωμα στην απεργία. Το άρθρο 24 εστιάζει στη

διαφύλαξη του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου θεμελιώνεται με το άρθρο 25.

Η ένταξη των κοινωνικών δικαιωμάτων στον καταστατικό χάρτη της πολιτείας αποτιμάται ως υψηλής σημασίας. Ο νομικός πολιτισμός της χώρας εμπλουτίζεται με την αξία της κοινωνικής αλληλεγγύης και για πρώτη φορά δημιουργείται η αξίωση από το κράτος για ορισμένες ουσιώδεις κοινωνικές παροχές όπως είναι η στέγη, η υγεία, η εργασία, η κοινωνική ασφάλιση. Εδραιώνεται ένα σύγχρονο θεσμικό υπόβαθρο για την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής με κύριο άξονα την προστασία δικαιωμάτων μέσω των μηχανισμών του κοινωνικού κράτους.

Βέβαια, εκ πρώτης όψεως δεν διακρίνεται η ρητή διατύπωση πλήρους κάλυψης όλου του πληθυσμού της χώρας σε περίπτωση οικονομικής ή άλλης δυσπραγίας. Οι διατάξεις κοινωνικού χαρακτήρα του άρθρου 21 εστιάζουν στην προστασία της οικογένειας, της μητρότητας, των παιδιών και των ατόμων με αναπηρία. (Αμίτσης,2001,σ.85)

Η φραστική διατύπωση επικεντρώνεται σε ορισμένες κατηγορίες «ευάλωτου» πληθυσμού, αλλά δεν θα έπρεπε να καταλογιστεί η πρόθεση στο συντακτικό νομοθέτη πως μεριμνά μόνο για συγκεκριμένες ομάδες πληθυσμού και συνειδητά δεν περιλαμβάνει άλλες. Καταδεικνύεται ίσως η αδυναμία να ληφθούν υπόψη εκ των προτέρων όλες οι πιθανές καταστάσεις ένδειας ή έκτακτης ανάγκης. Εξάλλου η μη συμπερίληψη ορισμένων ή η εξαίρεσή τους προσκρούει στη θεμελιώδη αρχή της ισότητας.

Η θέσπιση θετικών μέτρων ειδικά για ασθενέστερες κοινωνικές ομάδες αποτελεί έμπρακτη μορφή εξισωτισμού και κοινωνικής δικαιοσύνης και συνάδει με απόλυτα με την αρχή της ισότητας(Δαραμάρας,2016,σ.25-26) Με το άρθρο 21 σηματοδοτείται τη θεμελίωση του δικαιώματος κοινωνικής προστασίας των ευπαθών ομάδων, το οποίο εμπερικλείεται στο δικαίωμα για κοινωνική προστασία και πρόνοια, φορέας του οποίου είναι ο πληθυσμός στο σύνολό του. (Κοντιάδης & Κατρούγκαλος,2005, σ.383-384)

Μολονότι οι συνταγματικές ρυθμίσεις διακρίνονται για την αυξημένη τυπική τους ισχύ, δεν επαρκούν για την παροχή άμεσης και αποτελεσματικής προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων, διότι δε δημιουργούν συγκεκριμένες αξιώσεις των πολιτών έναντι του κράτους. Σε αντίθεση με τα ατομικά και τα πολιτικά δικαιώματα, οι ρυθμίσεις περί κοινωνικών δικαιωμάτων αποτελούν κανόνες δικαίου που χρειάζεται να εξειδικευθούν από τη Βουλή και τη διοίκηση μέσω νομοθεσίας και διοικητικών πράξεων, ώστε να μπορεί ο φορέας τους να τα διεκδικήσει και δικαστικά.(Σωτηρέλης,1995,σ.114)

Το Σ είναι ο υπέρτερος νόμος του κράτους, εντούτοις η εμπέδωση και η προστασία των δικαιωμάτων ως βασικός πυλώνας του σύγχρονου κράτους δικαίου διευρύνεται στην ελληνική έννομη τάξη με ποικίλους τρόπους: με τη σύναψη διεθνών συμφωνιών και συμβάσεων όπως είναι λόγου χάρη η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ) που υπογράφηκε το 1950 καθώς και με τη συμμετοχή της χώρας μας σε διεθνείς οργανισμούς όπως ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών ή ενώσεις κρατών όπως είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση (εφεξής ΕΕ). Κατ' αυτόν τον τρόπο τα δικαιώματα εμπλουτίζονται διότι το άτομο υπάγεται σε πολλαπλά δικαιοκρατικά συστήματα.

1.4. Το κοινωνικό κράτος και η πορεία του

Η διαρκής βελτίωση των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών διαβίωσης του γενικού πληθυσμού μιας χώρας αποτελεί στόχο κάθε δημόσιας πολιτικής και οφείλει να διαποτίζει όλο το νομικό πολιτισμό του κράτους. Διατρέχοντας τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού κοινωνικού κράτους και διαπιστώνοντας ορισμένες από τις αδυναμίες του επιχειρείται να εξεταστεί κατά πόσον επιτυγχάνει να εξυπηρετήσει το σκοπό του: να υπερασπίσει αποτελεσματικά τα δικαιώματα όλων των πολιτών και να μεριμνήσει ειδικότερα για τους ευπαθείς. Για να επιτευχθεί αυτό, αρχικά περιγράφονται επιγραμματικά τα τέσσερα βασικά συστήματα κοινωνικής προστασίας στα οποία ταξινομούνται οι χώρες της ΕΕ και κατόπιν δίνεται βαρύτητα στο ελληνικό.

Μοντέλα κοινωνικού κράτους στην ΕΕ

Ιστορικά, η πρώτη μορφή κρατικής παρέμβασης παρουσιάστηκε όταν παρατηρήθηκε πόσο καταστροφικές ήταν οι συνέπειες μιας ανθρωπιστικής κρίσης ή μια φυσικής καταστροφής διότι απειλούσαν την ευημερία του γενικού πληθυσμού και πυροδοτούσαν την κοινωνική αστάθεια. Έτσι δημιουργήθηκε το κράτος «νυχτοφύλακας» παραχωρώντας ελάχιστα αγαθά με προσωρινό και διορθωτικό χαρακτήρα, ενώ βασικά κοινωνικά αγαθά όπως η ανώτατη παιδεία και η υγεία δεν παρέχονταν δωρεάν αλλά ήταν εμπορευματοποιημένα. Αρνητικό του στοιχείο είναι πως οι περιορισμένης έκτασης παροχές του απευθύνονται μόνο σε άτομα που τις έχουν απόλυτη ανάγκη με συνέπεια να στιγματίζονται για αυτό. Αυτός ο τύπος κοινωνικού

κράτους αναπτύχθηκε και απαντάται και σήμερα στις αγγλοσαξονικές χώρες. (Παπαθεοδώρου & Μισσός,2013,σ.15)

Σε πλήρη αντιδιαστολή, στο σοσιαλδημοκρατικό κοινωνικό κράτος που προκρίνεται στις σκανδιναβικές χώρες, τα κοινωνικά αγαθά προστατεύονται. Ουσιαστικά η φορολογία είναι το εργαλείο για να επιτευχθεί η αναδιανομή του εισοδήματος και οι πολίτες του κράτους καλύπτονται εξ' ολοκλήρου και καθολικά όσον αφορά βασικά κοινωνικά αγαθά όπως η εκπαίδευση και η υγεία.

Στο κεντροευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο που εφαρμόζεται σε χώρες όπως η Γερμανία, η Γαλλία ,η Αυστρία κ.α. η ποιότητα των κοινωνικών παροχών είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και η κοινωνικοεπαγγελματική θέση του ατόμου καθορίζει την ποιότητα της κοινωνικής προστασίας που θα λάβει.

Τέλος, υπάρχει το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο , στο οποίο κατατάσσονται οι μεσογειακές χώρες όπως η Ελλάδα. Χαρακτηρίζεται από αργοπορημένη εισαγωγή των θεσμών κοινωνικής προστασίας, περιορισμένη καθολικότητα στις παροχές, πολυνομία, κακή ποιότητα γραφειοκρατίας και χρόνια διαρθρωτικά προβλήματα με συνέπεια να αποδυναμώνεται η αποτελεσματικότητα του.

Το κοινωνικό κράτος στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα, κυρίως λόγω των αντίξοων κοινωνικοπολιτικών συνθηκών στα μέσα του 20ου αιώνα, σημειώθηκε η συντεχνιακή ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους γεγονός που υπέθαλψε τον πελατειακό χαρακτήρα της κοινωνικής διοίκησης και της δημόσιας διοίκησης εν γένει. Παρά το γεγονός πως στην ελληνική συνταγματική τάξη κατοχυρώνονται τα κοινωνικά δικαιώματα, δεν διασφαλίζεται επαρκώς η πραγμάτωσή τους λόγω της απουσίας των σχετικών μηχανισμών στο πλαίσιο του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. (Αμίτσης,2001,σ.18-21)

Ο πιο απαιτητικός στόχος ενός σύγχρονου κοινωνικού κράτους είναι η εγγύηση αξιοπρεπών όρων διαβίωσης για κάθε άτομο συνάμα με την παροχή των βασικών κοινωνικών αγαθών, όπως είναι η υγεία, η παιδεία, η εργασία, η ασφάλιση . Μέσα από ένα σύνολο οργανωμένων θεσμών, κατά το σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής, θεσπίζονται ειδικά θετικά μέτρα για τις ευπαθείς ομάδες. Όμως από το ελληνικό

σύστημα κοινωνικής προστασίας απουσιάζει ένα ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο υποστήριξης τους.

Το υφιστάμενο είναι κατακερματισμένο, αδυνατεί να αντιμετωπίσει ουσιαστικά τις αυξημένες ανάγκες των ευπαθών πολιτών και περιορίζεται κυρίως στην παροχή επιδομάτων τα οποία από μόνα τους δεν είναι ικανά να διασφαλίσουν αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης για τους λήπτες τους. Στην έκθεση του ΟΟΣΑ (2013) επισημαίνεται πως παρατηρείται μη ισόρροπη κατανομή της κοινωνικής προστασίας σε όλο το φάσμα των αναγκών (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, 2014, σ.25)

Η χάραξη κοινωνικής πολιτικής στη χώρα επικεντρώθηκε περισσότερο στην ανάπτυξη της κοινωνικής ασφάλισης, που είναι ο κύριος άξονας του ελληνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας, και λιγότερο στην ενδυνάμωση θεσμών της κοινωνικής πρόνοιας με συνέπεια να παραμένουν απροστάτευτες σημαντικές ομάδες του πληθυσμού που δεν κατορθώνουν να ενταχθούν στην αγορά εργασίας. Παρατηρείται πλημμέλεια στη θέσπιση των κανόνων δικαίου κοινωνικής ασφάλισης με αποτέλεσμα όχι μόνο τη μακρά συντήρηση ενός πολυδιασπασμένου και δυσλειτουργικού νομικού συστήματος αλλά και του διοικητικού κατακερματισμού της πολιτικής κοινωνικής προστασίας.

Το έλλειμμα της κρατικής προστασίας ενίοτε αναπληρώνεται από άτυπα δίκτυα και παραδοσιακούς ισχυρούς θεσμούς όπως η οικογένεια. Συχνά το συγγενικό περιβάλλον είναι αυτό που μεριμνά για τα πιο αδύναμα μέλη της οικογένειας, ιδιαίτερα κατά την τελευταία δεκαετία της οικονομικής κρίσης: μέσω των μεταβιβαστικών πληρωμών κοινωνικής ασφάλισης, όπως είναι οι συντάξεις συντηρούνται τα ενήλικα τέκνα και οι σύζυγοι που είναι εκτός της παραγωγικής διαδικασίας και δεν έχουν άλλα εισοδήματα.

Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας είναι αυτό που υφαίνει το δίκτυ ασφαλείας για τα άτομα με πενιχρά μέσα διαβίωσης και όσους ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες πληθυσμού. Ωστόσο, παρατηρείται πολυδιάσπαση υπηρεσιών και φορέων, αλληλεπικαλύψεις και ασάφεια αρμοδιοτήτων. Καλύπτει σε μικρή έκταση ορισμένες ευπαθείς κατηγορίες ενώ άλλες παραμένουν ακάλυπτες. Χαρακτηρίζεται από χαμηλή αποδοτικότητα στην αντιμετώπιση της φτώχειας και η αποσπασματικότητα των ρυθμίσεων ευνοεί τον περιορισμό των καθολικών παροχών, οδηγεί στην ανισότητα στην κοινωνική προστασία και ατονεί τον αναδιανεμητικό χαρακτήρα του κράτους.

(Απίστουλας,2018,σ.112-113)Η δημοσιονομική στενότητα επέφερε ένα ακόμη πλήγμα στην αποτελεσματικότητά του, διότι κατά το σχεδιασμό κάθε νέας πολιτικής η δημόσια διοίκηση έπρεπε να διαχειριστεί συν τοις άλλοις και την έλλειψη πόρων.

ΔΕΥΤΕΡΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: Σημαντικά προβλήματα των ευπαθών πολιτών

Προκειμένου να αναδειχθούν ορισμένα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα μέλη των ευπαθών κοινωνικών ομάδων δίνεται βαρύτητα σε μεγάλα κοινωνικά προβλήματα της χώρας: στην ανεργία, στον κοινωνικό αποκλεισμό και στη φτώχεια και παρατίθενται πρόσφατα δεδομένα.

2.1. Οι ανθρωπιστικές συνέπειες της κρίσης

Η ανεργία

Την τελευταία δεκαετία η ελληνική οικονομία βιώνει μια από τις μεγαλύτερες σε μέγεθος και διάρκεια ύφεση που έχει επιδράσει βαθιά σε όλους τους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Ίσως η αγορά εργασίας να είναι το περιβάλλον που έχει επηρεαστεί πιο καταλυτικά από τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης, δεδομένου ότι ακόμη και πριν από το 2008 η ανεργία στη χώρα ήταν αρκετά υψηλή² σε σχέση με το μέσο όρο των ευρωπαϊκών κρατών.

Ως ανεργία ορίζεται η κατάσταση ενός ατόμου, το οποίο, ενώ είναι ικανό, πρόθυμο και διαθέσιμο να απασχοληθεί, δεν δύναται να βρει εργασία. Το είδος της ανεργίας που κυριαρχεί στην ελληνική οικονομία είναι η ακούσια, που οφείλεται κυρίως στην έλλειψη ζήτησης, δηλαδή στις λίγες προσφερόμενες θέσεις εργασίας.

Παρά τα μέτρα που έχουν θεσπιστεί για την καταπολέμηση της ανεργίας όπως είναι οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, η κατάσταση στην εγχώρια αγορά εργασίας εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα προβληματική. Συγκεκριμένα, με βάση τα στοιχεία της ΕΛ. ΣΤΑΤ το ποσοστό ανεργίας ανήλθε κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2018 σε 19% (906 χιλιάδες). Διατρέχοντας τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της ανεργίας, η ανεργία στους άνδρες αποτυπώνεται στο 5,2% (403,3 χιλιάδες) και στις γυναίκες στο 23,7% (502,7 χιλιάδες). (Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ, Οκτώβριος 2018, σ.54-55)

Παρατηρούνται σημάδια αποκλιμάκωσης του φαινομένου σε σχέση με τα προηγούμενα έτη, ωστόσο το ποσοστό ανεργίας παραμένει εξαιρετικά υψηλό. Επισημαίνεται πως η πραγματική κατάσταση στην αγορά εργασίας είναι πολύ χειρότερη από αυτή που αποτυπώνεται στατιστικά αφού ως εργαζόμενοι

² περίπου στο 10%-11%

καταμετρώνται και άτομα που εργάζονται ελάχιστες ώρες την εβδομάδα με ευέλικτες μορφές απασχόλησης. Ακόμη, εστιάζοντας σε συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού όπως οι νεότερες ηλικίες και οι γυναίκες διαπιστώνεται πως το ποσοστό ανεργίας είναι σημαντικά υψηλότερο. Συνεπώς, η ανεργία πλήττει με διαφορετικό τρόπο διαφορετικά τμήματα του πληθυσμού.

Αναφορικά με τις νέες προσλήψεις σημειώνεται μια διαρκώς ενισχυόμενη τάση υποκατάστασης των συμβάσεων πλήρους απασχόλησης με συμβάσεις μερικής απασχόλησης και ευέλικτων μορφών εργασίας. Ας σημειωθεί πως ενώ το 2009 οι προσλήψεις με ευέλικτες μορφές εργασίας αντιστοιχούσαν στο 21% του συνόλου των προσλήψεων, το 2017 αντιστοιχούν στο 54,9%. Οι ευέλικτες μορφές εργασίας συνοδεύονται συνήθως με πολύ χαμηλές οικονομικές απολαβές. Αν η εργασία είναι η μοναδική πηγή εισοδήματος για έναν εργαζόμενο η αμοιβή που λαμβάνει δεν του επιτρέπει να εξασφαλίσει ένα ικανοποιητικό επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης. Αυτό αποτελεί μια ιδιαίτερα ανησυχητική εξέλιξη στην ελληνική αγορά εργασίας και επιφέρει δυσμενείς επιπτώσεις στα νοικοκυριά και την κοινωνία. Παγιώνεται μια κατάσταση γενικευμένης απορρύθμισης που διευρύνει τις υπάρχουσες ανισότητες στο εργατικό δυναμικό και συναρτάται άμεσα με την αύξηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. (Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ, Μάρτιος 2018, σ.17)

Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται τα σχετικά στοιχεία:

Εικόνα 1:Νέες προσλήψεις ανά μορφή σύμβασης/απασχόλησης από το 2009 έως το 2017

Νέες προσλήψεις - Συμβάσεις						
Έτος	Πλήρης εργασία	Μερική εργασία	Εκ περιτροπής εργασία	Γενικό σύνολο νέων προσλήψεων	Σύνολο μερικής και εκ περιτροπής εργασίας	Ποσοστό (%) ευέλικτων μορφών εργασίας επί του συνόλου
2017	1.083.418	981.758	335.222	2.400.398	1.316.980	54,9
2016	969.965	859.439	313.570	2.142.974	1.173.009	54,7
2015	805.064	677.521	326.967	1.809.552	1.004.488	55,5
2014	775.221	566.373	224.545	1.566.139	790.918	50,5
2013	593.337	412.019	101.868	1.107.224	513.887	46,4
2012	375.843	241.985	66.615	684.443	308.600	45,1
2011	460.706	233.558	68.300	762.564	301.858	39,6
2010	586.281	228.994	60.677	875.952	289.671	33,1
2009	746.911	157.738	40.489	945.138	198.227	21,0
Απόκλιση 2009-2017	336.507	824.020	294.733	1.455.260	1.118.753	76,9
Απόκλιση 2009-2017 (%)	45,05	522,40	727,93	153,97	564,38	
Απόκλιση 2016-2017	113.453	122.319	21.652	257.424	143.971	55,9
Απόκλιση 2016-2017 (%)	34,58	44,90	2,52	32,65	31,11	

Πηγή: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, Πληροφοριακό Σύστημα ΕΡΓΑΝΗ (επεξεργασία ΙΝΕ ΓΣΕΕ)

Πηγή ΙΝΕ ΓΣΕΕ 2018 Ετήσια έκθεση,σελ121

Ο κοινωνικός αποκλεισμός

Ο «κοινωνικός αποκλεισμός» πρωτοεμφανίζεται σε επιστημονικό κείμενο³ τη δεκαετία του '60 από τον Πιερ Μασέ, γενικό γραμματέα του Υπουργείου Σχεδιασμού της Γαλλίας. Η διάδοση του όρου αποδίδεται στο Ρενέ Λενουάρ, υψηλόβαθμο στέλεχος της Γαλλικής Δημόσιας Διοίκησης, ο οποίος το 1974 τον διατύπωσε στο βιβλίο του «Οι αποκλεισμένοι: ένας Γάλλος στους δέκα»⁴ επισημαίνοντας την αδυναμία κοινωνικής προσαρμογής των ατόμων με κάποιο είδος φυσικής ή διανοητικής αναπηρίας. Μάλιστα, συνεισέφερε στη θέσπιση ευνοϊκών ρυθμίσεων για τα άτομα αυτά ένα χρόνο μετά τη δημοσίευση του βιβλίου. (Δημουλάς, Μπαμπανέλου, Τσιώλης, 2002,σ.24)

Έννοια δύσκολη να αποδοθεί αν δεν προσεγγιστεί περιγραφικά, ο αποκλεισμός συνδέεται αλλά δεν εξισώνεται με τη φτώχεια. Ως πιο πολυπρισματικό φαινόμενο, το οποίο μπορεί να ενδυθεί πολλές μορφές (κοινωνικός, πολιτιστικός, οικονομικός αποκλεισμός), δύναται να αναπαράγει ή και να πολλαπλασιάσει τη φτώχεια και παραπέμπει στη διαδικασία της περιθωριοποίησης, αφού το κοινωνικά αποκλεισμένο

³ Μελέτη με τίτλο «Les dividendes du progrès, rapport du secrétaire general du Plan»

⁴το βιβλίο τιτλοφορείται στα γαλλικά «Les exclus: un Français sur dix »

άτομο δυσκολεύεται να αποτελέσει λειτουργικό μέλος της κοινωνίας. Στα κυριότερα αίτια του περιλαμβάνονται η μακροχρόνια ανεργία, η προσφυγική και η μεταναστευτική κρίση, η δυσκολία των νέων να εισέλθουν για πρώτη φορά στην αγορά εργασίας, η έλλειψη στέγης, η υποβάθμιση του αστικού περιβάλλοντος, τα ιδιαίτερα προβλήματα των μονογονεϊκών οικογενειών.

Σε επίπεδο κοινωνικής πολιτικής όπως προσεγγίζεται στην ΕΕ ο κοινωνικός αποκλεισμός σχετίζεται με την αδυναμία πραγμάτωσης των κοινωνικών διακωμάτων.(Ζαϊμάκης,2005,σ.72) Επί της ουσίας δυσκολεύει την αξιοποίηση ευκαιριών που είναι διαθέσιμες στα περισσότερα μέλη της κοινωνίας: το «αποκλεισμένο» άτομο παρεμποδίζεται να συμμετέχει σε βασικούς κοινωνικούς θεσμούς όπως η αγορά εργασίας ή το εκπαιδευτικό σύστημα με αποτέλεσμα να αποδυναμώνεται τόσο που ελλοχεύει ο κίνδυνος της χαλάρωσης ή ακόμη και της ρήξης των σχέσεων του με την κοινωνία.

Ο προαναφερθείς νόμος 4019/2011 στον οποίο ορίζονται οι «ευπαθείς κοινωνικές ομάδες» εμπεριέχει εμμέσως την έννοια του αποκλεισμού διότι για να τις προσδιορίσει ο νομοθέτης λαμβάνει υπόψη του την αδυναμία ισότιμης πρόσβασης στην κοινωνικοοικονομική ζωή του τόπου.

Η φτώχεια

Η φτώχεια είναι ένα σύνθετο και πολυεπίπεδο φαινόμενο με δυσκολία στην αποσαφήνισή της, αν και η ακαδημαϊκή βιβλιογραφία βρίθει ορισμών. Αφορά τόσο στην ανεπάρκεια υλικών αγαθών όσο και άυλων: εκπαίδευση, υγεία, επαγγελματική κατάρτιση. Διακρίνεται στην «απόλυτη φτώχεια» που επικεντρώνεται στην πλήρη στέρηση χρημάτων και βασικών υλικών πόρων με κίνδυνο το άτομο να ζει σε συνθήκες εξαθλίωσης και να απειλείται η επιβίωσή του και στη «σχετική φτώχεια», που εστιάζει στην οικονομική ανισότητα και συνδέεται με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού.

Αναλυτικότερα, η σχετική φτώχεια περιγράφει την κατάσταση κατά την οποία το εισόδημα ορισμένων πληθυσμιακών ομάδων απέχει παρασάγγας από το μέσο εισόδημα της χώρας με αποτέλεσμα να διασαλεύεται η ικανότητα των ατόμων αυτών να ενταχθούν ή να παραμείνουν στην αγορά εργασίας ή ακόμη και στην κοινωνική ζωή.

Ο πιο διαδομένος δείκτης που χρησιμοποιείται στις χώρες της ΕΕ για να καθορίσει τα επίπεδα φτώχειας συνδέεται με την έννοια της σχετικής φτώχειας και αξιοποιεί την έννοια του «συνολικού διαθέσιμου εισοδήματος»: το σύνολο του καθαρού

εισοδήματος (μισθοί, συντάξεις, επιδόματα κ.α.) που εισέρχεται σε ένα νοικοκυριό, αφού πρώτα αφαιρεθούν οι φόροι και οι παρακρατήσεις της κοινωνικής ασφάλισης. Σχετικά αξίζει να σημειωθεί και ο όρος της «ενεργειακής φτώχειας» που αποτυπώνει την αδυναμία πρόσβασης σε στοιχειώδεις υπηρεσίες ενέργειας όπως είναι η θέρμανση ή ο ηλεκτρισμός με κίνδυνο να κλονιστεί ανεπανόρθωτα η υγεία των ατόμων αυτών. Το φαινόμενο αυτό είναι ορατό και στη χώρα μας και πλήττει σημαντικό αριθμό νοικοκυριών. (Ναϊνταση ,2018,σ.13) Επιπλέον, υπάρχουν και νέες αστικές μορφές φτώχειας όπως η «κρυφή φτώχεια»: όταν εξαιτίας της κρίσης στην οικονομία και των συνεπακόλουθών της όπως είναι η απώλεια της εργασίας διαταράσσεται το εισόδημα ενός ατόμου και αδυνατεί να αποπληρώσει το δάνειο του ή να ανταπεξέλθει στα πάγια έξοδά του. (Νίκου,2018,σ.129-131).

Η παρατεταμένη ύφεση στην οικονομία σε συνδυασμό με τις περιοριστικές δημοσιονομικά πολιτικές όσον αφορά τις δημόσιες δαπάνες συντέινει στην επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης του πληθυσμού πράγμα που αντανακλάται στους δείκτες αύξησης της φτώχειας, της ανισότητας και της υλικής αποστέρησης. Σύμφωνα με το παρακάτω διάγραμμα διαπιστώνεται πως ο δείκτης φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού αυξάνεται από 27,6% το 2009 σε 36% το 2014, ενώ παρατηρείται μια αδιόρατη αλλαγή το 2016 όταν μειώνεται στο 35,6%. Ο δείκτης ποσοστού φτώχειας περιλαμβάνει τα άτομα των οποίων το εισόδημα ανέρχεται έως το 60% της διάμεσου του διαθέσιμου εισοδήματος του πληθυσμού σε μια δεδομένη χρονική στιγμή⁵. Όπως απεικονίζεται, ο δείκτης φτώχειας αυξάνεται σταθερά από 19,7% το 2009 σε 23,1% το 2012 και το 2013, ενώ περιορίζεται σταδιακά τα επόμενα έτη αγγίζοντας το στο 21,2% το 2016. (Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μάρτιος 2018,127-128)

Η αποκλιμάκωση του δείκτη φτώχειας οφείλεται εν μέρει στην ενεργοποίηση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (ν. 4093/2012)το οποίο εφαρμόστηκε πιλοτικά σε δύο περιοχές της επικράτειας με διαφορετικά κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά από την 1.1.2014 και του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης(ν.4389/2016) .

⁵ για τον προσδιορισμό του διαθέσιμου εισοδήματος χρησιμοποιείται η διάμεσος και όχι ο μέσος όρος, διότι θεωρείται πως ο μέσος όρος επηρεάζεται από ακραίες τιμές

Εικόνα 2:Εξέλιξη βασικών δεικτών ποσοστού (%) φτώχειας στην Ελλάδα από το 2009 έως το 2016



Πηγή: Eurostat

Πηγή INE ΓΣΕΕ 2018 Ετήσια έκθεση,σελ128

Συμπερασματικά, η διατήρηση της ανεργίας σε υψηλό επίπεδο, η εργασιακή αστάθεια, και η κλιμάκωση του ποσοστού της φτώχειας εντείνουν τις ανισότητες και υποβαθμίζουν περαιτέρω τη θέση των ατόμων που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες. Η συντήρηση και η αναπαραγωγή ανισοτήτων συγκρούεται με την αρχή της ισότητας, απειλεί τη γενική ευημερία του πληθυσμού και την κοινωνική συνοχή και υπονομεύει την ποιότητα της δημοκρατίας. (Δημουλάς, Μπαμπανέλου, Τσιώλης, 2002,σ.32)

2.2. Βασικές αδυναμίες των ευπαθών πολιτών

Η ανεπαρκής πληροφόρηση και η δυσκολία πρόσβασης στην πληροφορία

Ένας από τους παράγοντες που συντελούν στην εύρυθμη και απρόσκοπτη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης είναι η αποτελεσματική επικοινωνία με τους πολίτες - χρήστες των υπηρεσιών της. Στα σύγχρονα κράτη η έκταση και η πολυπλοκότητα των νομικών ρυθμίσεων έχουν λάβει μεγάλες διαστάσεις και ο πολίτης καλείται να διαχειριστεί έναν τεράστιο όγκο πληροφοριών. Ακόμη και πολίτες που δεν εντάσσονται στις ευπαθείς ομάδες, δεν είναι διόλου εξοικειωμένοι με τις περίπλοκες διοικητικές διαδικασίες ή

καταπονούνται για να τις προσπελάσουν και απευθύνονται σε τρίτους προς επίλυση των υποθέσεών τους⁶.

Απαραίτητη συνθήκη για να είναι ένα άτομο ενεργός πολίτης και να συμμετέχει στα κοινά είναι να είναι επαρκώς ενημερωμένος, κυρίως σε ό, τι αφορά τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιότητά του ως πολίτη. Αν τα αγνοεί ή δεν τα κατανοεί δεν μπορεί να τα ασκήσει. Λόγου χάρη, το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της αναφοράς (άρθρο 10 Σ) προϋποθέτει προηγουμένως να το γνωρίζει κάποιος για να το ασκήσει.

Την κοινωνική διάσταση της ενημέρωσης την έχει η πολιτεία, όπως εξάλλου πηγάζει από το άρθρο 5§2 του Σ, στο οποίο κατοχυρώνεται το δικαίωμα στην πληροφόρηση: *«Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9Α και 19».*

Βάσει του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999,άρ.18) όλες οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις (αποφάσεις, εγκύκλιοι κ.α.) δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης. Σύμφωνα με όσα προβλέπονται στο ν.3861/2010 ορισμένες εξ' αυτών αναρτώνται στο πρόγραμμα Διαύγεια ενώ είθισται, δίχως να είναι υποχρεωτικό, να δημοσιεύονται και στις αντίστοιχες ιστοσελίδες των υπουργείων.

Στην χώρα προωθείται τελευταία η ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης επιχειρείται μεταξύ άλλων και με τη χρήση εργαλείων Τεχνολογίας Πληροφοριών και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) με συνέπεια ο πλέον διαδεδομένος τρόπος για να αντληθούν οι πληροφορίες να είναι το διαδίκτυο (Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ,2014,σ.3-4)

Οι πολίτες καλούνται οι ίδιοι να εντοπίσουν τις πληροφορίες στα ζητήματα που τους αφορούν στις ιστοσελίδες των υπουργείων. Φαινομενικά είναι απλό, αν και μπορεί να αποδειχθεί εξαιρετικά προβληματικό: συχνά οι ιστοσελίδες δεν είναι επαρκώς επικαιροποιημένες και η απουσία εύληπτης γλώσσας δυσχεραίνει την επικοινωνία. Τόσο οι δαιδαλώδεις διαδικασίες όσο και οι ασφυκτικές προθεσμίες που τις

⁶ όπως τα γραφεία διεκπεραίωσης φορολογικών ή συνταξιοδοτικών θεμάτων

συνοδεύουν πλήττουν την εμπιστοσύνη των πολιτών στη δημόσια διοίκηση, η οποία είναι ιδιαίτερα εύθραυστη ούτως ή άλλως.

Η αυξανόμενη τάση της δημόσιας ηλεκτρονικής διακυβέρνησης όμως δε συμβαδίζει με την αναμενόμενη διείσδυση των ΤΠΕ στην καθημερινότητα των πολιτών. Σύμφωνα με στοιχεία της ΕΛ. ΣΤΑΤ. το ποσοστό του πληθυσμού που χρησιμοποιεί ηλεκτρονικό υπολογιστή και έχει πρόσβαση στο διαδίκτυο αυξάνεται με μικρούς ρυθμούς και αγγίζει το 69,9 % το 2017. Αυτό σημαίνει πως ένα διόλου αμελητέο ποσοστό της τάξης 30% δεν χρησιμοποιεί ηλεκτρονικό υπολογιστή και στερείται την πρόσβαση στο διαδίκτυο, ή μπορεί να είναι και ένδειξη ψηφιακού αναλφαριθμητισμού, μια νέας μορφής αποστέρησης, η οποία δυσχεραίνει την ήδη επιβαρυσμένη θέση των ευάλωτων ομάδων πληθυσμού.

Εικόνα 3: Ποσοστό (%) πληθυσμού που κάνει χρήση Η/Υ με πρόσβαση στο διαδίκτυο από το 2013 έως το 2017

1. Ποσοστό (%) του πληθυσμού που χρησιμοποιεί ηλεκτρονικό υπολογιστή και έχει πρόσβαση στο διαδίκτυο, 2013 - 2017⁽¹⁾					
	2013	2014	2015	2016	2017
Πληθυσμός 16 - 74 ετών που χρησιμοποιεί ηλεκτρονικό υπολογιστή	60,4	63,3	66,6	...	68,4
Πληθυσμός 16 - 74 ετών που έχει πρόσβαση στο διαδίκτυο	59,9	63,2	66,8	69,1	69,9

... = Μη διαθέσιμα στοιχεία.

(1) Τα στοιχεία αναφέρονται στο Α' τρίμηνο των αντίστοιχων ετών.

Πηγή: Η Ελλάδα με αριθμούς, Ελληνική Στατιστική Αρχή, Ιούλιος –Σεπτέμβριος 2018, σ.159

Τα τελευταία χρόνια σημειώνονται συνεχείς αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει κρίσιμους τομείς της καθημερινότητας, ένα φαινόμενο που ονομάζεται «θεσμικός ίλιγγος» και καταπονεί τους πολίτες αλλά και τους δημοσίους υπαλλήλους. (ΣτΠ,2016,σ.16) Στον ήδη υπάρχοντα νομοπληθωρισμό προστίθενται οι ασαφείς ερμηνευτικές εγκύκλιοι με πολλαπλές συγκρούσεις αρμοδιοτήτων και αλληλεπικαλύψεις.

Μολονότι μεσούσης της κρίσης έχουν θεσπιστεί ευνοϊκές ρυθμίσεις υπέρ των ευπαθών ομάδων, λόγω άγνοιας ή παρερμηνείας δεν μπορούν να αξιοποιηθούν από

τους ενδιαφερόμενους. Η ελλιπής ή εσφαλμένη ενημέρωση των πολιτών ενέχει τον κίνδυνο να χαθεί μια κρίσιμη προθεσμία με αποτέλεσμα να ακυρωθεί τοις πράγμασι η αποτελεσματική άσκηση ενός δικαιώματος με δυσμενείς επιπτώσεις στη ζωή τους. Ειδικότερα, οι πολίτες που συγκαταλέγονται στις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού χρειάζονται ειδική μέριμνα διότι ενίοτε δεν έχουν καν επίγνωση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους ούτε έχουν πρόσβαση στην πληροφορία, κάτι που αποδεικνύεται μείζον πρόβλημα.

Οι λόγοι για την άγνοια ποικίλουν: ο υψηλός αναλφαβητισμός και δη ο ψηφιακός αναλφαβητισμός των ευάλωτων ομάδων πληθυσμού, η δυσκολία λόγω γλώσσας- οι πρόσφυγες ή οι μετανάστες αδυνατούν να χρησιμοποιήσουν όλες τις πληροφορίες του διαδικτύου αν δεν υπάρχει μετάφραση - ο εγκλεισμός. Ακόμη, οι ομάδες με ελλειμματική κοινωνική ένταξη όπως οι ρομά και τα άτομα με τυχόν αναπηρία (π.χ. με προβλήματα όρασης που δεν μπορούν να παρακολουθούν τις δημοσιεύσεις της διοίκησης στο διαδίκτυο).

Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να εμποδίζεται η ισότιμη πρόσβαση στην πληροφορία, να απειλείται το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της ενημέρωσης κάτι που υπονομεύει κάθε προστατευτική διάταξη υπέρ των ευάλωτων μελών της κοινωνίας. Κρίνεται σημαντικό για τη δημόσια διοίκηση να προσεγγίσει η ίδια τις ευπαθείς ομάδες με δράσεις και ενέργειες προσαρμοσμένες στις ιδιαίτερες ανάγκες τους.

Προβλήματα από την επαφή με τις δημόσιες υπηρεσίες

Ένα ακόμη από τα προβλήματα των πολιτών που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες είναι πως η απόγνωσή τους για την κατάσταση στην οποία έχουν περιέλθει τους δημιουργεί ανασφάλεια και τους καθηλώνει. Μέσα από τη συζήτηση με την επιστημονικό συνεργάτη του ΣτΠ Αρτεμη Καλαβάνου τονίζεται πως η ευαλωτότητα της κατάστασής τους επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο λόγω των αρνητικών συναισθημάτων που αισθάνονται όταν αντιμετωπίζουν ανάρμοστη συμπεριφορά από διοικητικούς υπαλλήλους. Ενισχύεται το αίσθημα κατωτερότητας, ιδιαίτερα σε εκείνες τις ομάδες του πληθυσμού που συσσωρεύουν κοινωνικά μειονεκτήματα και προσαρμόζονται με καθυστέρηση στις συνεχείς αλλαγές που λαμβάνουν χώρα γύρω τους. Ανακύπτει το ζήτημα του κοινωνικού στιγματισμού το οποίο φαίνεται να έχει αρνητικότερες συνέπειες στον ψυχισμό τους και δύναται να τους αποσταθεροποιήσει τόσο που να

τους εμποδίζει να αιτηθούν ένα επίδομα, απαραίτητο για την επιβίωσή τους. Τον όρο «ντροπή της φτώχειας» αναδεικνύει ο καθηγητής Κοινωνικής Πολιτικής στο Πανεπιστήμιο της Οξφόρδης Ρόμπερτ Γουόκερ στο ομώνυμο βιβλίο του ⁷,ο οποίος πραγματοποίησε έρευνα με άτομα ευπαθών κοινωνικών ομάδων και με εργαζόμενους στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και παρατήρησε πως το αίσθημα της ντροπής μπορεί να είναι τόσο ισχυρό που μπορεί να ωθήσει τα άτομα αυτά σε περαιτέρω περιθωριοποίηση.

Αυτό σημαίνει πως η άγνοια σε συνδυασμό με το αίσθημα ταπείνωσης και ενοχής πως οι ίδιοι έχουν την αποκλειστική ευθύνη της δυσμενούς κοινωνικής τους θέσης, έχουν την ικανότητα να εγκλωβίσουν τους πολίτες με ευαλωτότητα σε μια παγίδα πλήρους παθητικοποίησης και αδράνειας με οδυνηρές συνέπειες που φτάνουν ακόμη και στο να απεμπολήσουν τα νόμιμα δικαιώματά τους.

Στα κυριότερα προβλήματά τους που είναι η ένδεια και η έλλειψη ενημέρωσης προστίθεται ένα ακόμη: η ανετοιμότητα της διοίκησης να αντιληφθεί πως πολλά από τα μέτρα που λαμβάνει υπέρ τους είναι ανορθολογικά: παραδείγματος χάρη, για τη χορήγηση συγκεκριμένων επιδομάτων λαμβάνονται υπόψη τα εισοδήματα προγενέστερου οικονομικού έτους, κατά το οποίο μπορεί το άτομο να βρισκόταν σε ευμενέστερη οικονομική κατάσταση. Με τη μέθοδο αυτή δεν αντικατοπτρίζεται η πραγματική οικονομική κατάσταση του αιτούντος, συνεπώς, δεν καθίσταται λήπτης του εν λόγω επιδόματος. Διαπιστώνεται σημαντική χρονική υστέρηση του συστήματος να αναγνωρίσει τους πραγματικούς δικαιούχους των παροχών με συνέπεια η πολιτική κοινωνικών διευκολύνσεων να ακυρώνεται από την αδυναμία αυτή.

Εξάλλου, θα πρέπει να αποφεύγονται οι πολυάριθμες γραφειοκρατικές διαδικασίες κατά τη χορήγηση κοινωνικών βοηθημάτων που ταλαιπωρούν δυσανάλογα τους δικαιούχους. (Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους,2014,σ.25) Η απλούστευση των διαδικασιών είναι δυσεπίλυτος γρίφος κυρίως λόγω της γραφειοκρατικής συγκρότησης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Ευθύνες έχει και το στρεβλό σύστημα εξέτασης των αιτήσεων για τα επιδόματα αναπηρίας στο παρελθόν, εξαιτίας του οποίου πολλά επιδόματα κατέληξαν εντέλει σε μη δικαιούχους, πράγμα που έχει διαποτίσει με

⁷ το βιβλίο τιτλοφορείται *The Shame of Poverty*, Robert Walker ,Oxford University Press:2014

υπερβάλλουσα καχυποψία τη στάση της διοίκησης απέναντι στον πολίτη και δη τον ευάλωτο.

Στην κατεύθυνση της καλλιέργειας εμπιστοσύνης ανάμεσα στους πολίτες και το κράτος δικαίου μπορεί να προσφέρει ο θεσμός του ΣτΠ διότι συγκεντρώνει δύο πολύτιμα χαρακτηριστικά: χαίρει της εμπιστοσύνης της πολιτείας και τούτο συνάγεται μέσω διαφόρων κανονιστικών εξελίξεων και παράλληλα, λόγω του πολυεπίπεδου πεδίου δραστηριοποίησής του το οποίο διαπνέεται από διοικητική κουλτούρα με επίκεντρο τον πολίτη, είναι αναγνωρίσιμος από ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού.

ΤΡΙΤΗ ΕΝΟΤΗΤΑ: Ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη

3.1. Οι λόγοι θεσμοθέτησης και το νομικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία του

Ο θεσμός του «Ombudsman»

Η παρουσία του ΣτΠ στο πλαίσιο της οργάνωσης του ελληνικού διοικητικού συστήματος είναι σχετικά πρόσφατη, εντούτοις οι ρίζες του θεσμού του εντοπίζονται στις σκανδιναβικές χώρες, μάλιστα από τις αρχές του 19ου αιώνα. Συγκεκριμένα, η σουηδικής προέλευσης λέξη «Ombudsman»-μεταφράζεται ως αντιπροσώπευση ή εκπροσώπηση - υφίσταται ως θεσμός από το 1776 και κατοχυρώνεται συνταγματικά το 1809. (Μακρυδημήτρης,1996,σ.31)Με το πέρας του Β' Παγκόσμιου πολέμου ο θεσμός εξαπλώθηκε και σήμερα συναντάται σε 25 ευρωπαϊκά κράτη, με αρκετές διαφοροποιήσεις. (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010, σ.116)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με ψήφισμα του το 1979 είχε προτείνει την εισαγωγή του Ombudsman στη διοικητική πολιτική οργάνωση της ΕΕ. Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) υπάρχει πρόβλεψη για την εισαγωγή του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή ο οποίος αναδεικνύεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και είναι αρμόδιος για την κακοδιοίκηση στις υπηρεσίες της ΕΕ. Μάλιστα, στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα που περιλαμβάνονται είναι το δικαίωμα καταγγελίας στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή⁸. Η ενσωμάτωσή του θεσμού στον καταστατικό χάρτη της ΕΕ απορρέει από την ανάγκη για μείωση του «δημοκρατικού ελλείμματος» και την προαγωγή της διαφάνειας στη δράση των ευρωπαϊκών οργάνων. (Μακρυδημήτρης, 1996 ,σ.37)

Ο Συνηγος του Πολίτη στην Ελλάδα

Ο ΣτΠ εισήχθη στην ελληνική πραγματικότητα το 1997 με το ν.2477 υπηρετώντας την ανάγκη ύπαρξης μιας περισσότερο πλουραλιστικής δημοκρατίας. Καθιερώνεται ως θεσμός κοινωνικού και διοικητικού ελέγχου σε κεντρικό επίπεδο (Μπέσιλα-Μακρίδη,2002,σ.14). Συνιστά εξωδικαστικό όργανο διαμεσολάβησης μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών και επιδιώκει την ορθή, γρήγορη και αποτελεσματική επίλυση των διαφορών τους. Κύρια αποστολή του είναι να προάγει

⁸ άρθρο 43 του Χάρτη

την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας.

Το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία του συμπληρώθηκε με τον ν.2623/1998. (Παπαγιαννίδης,2000,σ.192)Προκειμένου να εδραιωθεί στη συνείδηση των πολιτών αλλά και της διοίκησης ως ο μηχανισμός που θα εγγυάται τη νομιμότητα και να βρει τη θέση του στο πολιτειακό σύστημα η διαφύλαξη και η περιφρούρηση της ανεξαρτησίας του ήταν απαραίτητη. Με την αναθεώρηση του Σ του 2001(άρθρα 101, 103 § 9)ο ΣτΠ κατοχυρώνεται ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή ,μία μάλιστα από τις πέντε τον αριθμό που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένες.

Το πρόβλημα που καλείται να θεραπεύσει ο θεσμός του ΣτΠ είναι η λειτουργική ανεπάρκεια της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αφού συχνά δεν δύναται να ανταπεξέλθει ικανοποιητικά στην εκπλήρωση της βασικής αποστολής της, την εξυπηρέτηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου. Τα αίτια της παθολογίας στη δράση της διοίκησης είναι πολυπαραγοντικά με σημαντικότερα την έντονη ανάμειξη της κομματικής ζωής στη δημόσια διοίκηση ,πάγια πρακτική που τροφοδοτεί την ευνοιοκρατία και έχει ως συνέπεια να σημειώνονται ελλείψεις σε εξειδικευμένο και επαρκώς καταρτισμένο προσωπικό και η πολυπλοκότητα των νομικών ρυθμίσεων που είναι πασιδήλη στις δαιδαλώδεις διοικητικές διαδικασίες. Ως εκ τούτου έχει διαρραγεί η σχέση εμπιστοσύνης ανάμεσα στους πολίτες και τη δημόσια διοίκηση και συχνά οι παραδοσιακοί κρατικοί θεσμοί αντιμετωπίζονται με δυσπιστία και επιφυλακτικότητα. (Λαζαράκος,2010,σ.5) Ήταν αναγκαία λοιπόν η εισαγωγή ενός θεσμού «φύλακα» των δικαιωμάτων των πολιτών που να ασκεί εποπτεία στη δημόσια διοίκηση, να ανιχνεύει τις ποικίλες εκδηλώσεις της αδυναμίας της και να θωρακίζει τη διαφάνεια και την αμεροληψία της.

Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση. ο πρωταρχικός λόγος της εισαγωγής του θεσμού βασίζεται σε υπαρκτές κοινωνικές ανάγκες. Επισημαίνεται η σημασία της προστασίας του πολίτη από τα φαινόμενα κακοδιοίκησης, κάτι που δεν μπορεί να εξαρτάται μόνο από τη συνδρομή στη δικαιοσύνη, η οποία είναι χρονοβόρα και δαπανηρή⁹.

⁹ Βέβαια, λόγω της φύσης του ο ΣτΠ επεμβαίνει σε περιπτώσεις που δεν είναι αποτελεσματική η δικαστική προστασία διότι η δράση της διοίκησης δεν είναι αναγκαστικά παράνομη

Ο ΣτΠ αφορά όλους τους διοικούμενους ,ιδιαιτέρως τους λιγότερο προνομιούχους και ευνοημένους, αυτούς που χαρακτηρίζονται ως κοινωνικά αδύναμοι, άτομα δηλαδή που για να καλύψουν τις ζωτικές ανάγκες τους εξαρτώνται από τις παροχές του κράτους πρόνοιας. Ένας από τους λόγους που ο θεσμός διαφοροποιείται από τους ήδη υπάρχοντες και που οδήγησε στην ευρεία αποδοχή του είναι πως προσφέρεται στους πολίτες η δυνατότητα εύκολης ,άνετης και ανέξοδης πρόσβασης. (Μπέσιλα-Μακρίδη,2002,σ.14)

3.2. Η στελέχωση και η οργάνωση του θεσμού

Η ανεξαρτησία του ΣτΠ διασφαλίζεται μέσα από ένα πλέγμα ρυθμίσεων που εντοπίζονται τόσο στο 101Α του Σ όσο και στον εκτελεστικό του Σ νόμο 3052/2002. Το άτομο που καταλαμβάνει το αξίωμα είναι πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, διακρίνεται από ακεραιότητα και ευθυκρισία, διαθέτει υψηλή επιστημονική κατάρτιση ,απολαύει ευρείας κοινωνικής αποδοχής και κατά την άσκηση των καθηκόντων του διέπεται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία. Διορίζεται με εξωπολιτικά κριτήρια για ορισμένη θητεία, με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της όπως ορίζεται στον Κανονισμό της Βουλής.

Η δικαιοδοσία του αφορά διάφορους τομείς της κρατικής δράσης και συνίσταται στη διερεύνηση ατομικών διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων ή υλικών ενεργειών οργάνων των δημοσίων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών και νομικών προσώπων(άρ.3,§ 2 ν.2477/1997)

Οι κύκλοι δραστηριότητας

Προκειμένου να επιτελέσει το σκοπό του, σύμφωνα με το Π.Δ. 273/1999 ο ΣτΠ συνεργάζεται στενά με τους Βοηθούς συνηγόρους. Κάθε ένας από αυτούς διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Ανασυγκρότησης μετά από πρόταση του ΣτΠ και έχει υπό την εποπτεία του έναν από τους κύκλους αρμοδιοτήτων ευρέως φάσματος στους οποίους δραστηριοποιείται ο θεσμός, δίχως να αποκλείεται και η συνεργασία μεταξύ των κύκλων σε υποθέσεις που εμπίπτουν σε παραπάνω από ένα πεδία. Οι Βοηθοί επικουρούνται από υψηλά καταρτισμένο επιστημονικό προσωπικό, όπως νομικούς, μηχανικούς, κοινωνικούς λειτουργούς κ.α..Ορισμένοι από αυτούς έχουν

αποκτήσει εμπειρική εξειδίκευση σε θέματα ευπαθών ομάδων μέσα από το χειρισμό των αναφορών.

Αρχικά, το έργο της αρχής ακολουθούσε τέσσερις θεματικούς κύκλους:

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Ασχολείται με περιπτώσεις προσβολής ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων τα οποία είτε είναι συνταγματικά κατοχυρωμένα είτε προβλέπονται σε διεθνείς συμβάσεις και έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο της χώρας. Καλύπτονται θέματα από όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης: ζητήματα θρησκευτικής ή προσωπικής ελευθερίας και πεποιθήσεων, στράτευσης, πολιτικού ασύλου, εισόδου και παραμονής αλλοδαπών, διακρίσεις με βάση την ιθαγένεια ή την εθνική καταγωγή, κατοχύρωση επαγγελματικών δικαιωμάτων, ακαδημαϊκή αναγνώριση αλλοδαπών τίτλων σπουδών είναι ορισμένα από τα ποικίλα περιεχόμενα του κύκλου. Εντάσσεται ο συντονισμός των ειδικών αρμοδιοτήτων για την καταπολέμηση των διακρίσεων, την πρόληψη βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας και ο εξωτερικός έλεγχος της επιστροφής αλλοδαπών.

Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

Καταπιάνεται με υποθέσεις που αφορούν την άσκηση και την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών. Κομβικό ρόλο έχει για τον κύκλο η προστασία ευαίσθητων ομάδων του πληθυσμού όπως είναι οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι ψυχικά ασθενείς κ.α. δεδομένου ότι στην αρμοδιότητά του εμπίπτουν προνοιακά θέματα όπως οι παροχές που καταβάλλονται σε ευπαθείς ομάδες ή η οικονομική ενίσχυση λόγω φυσικών καταστροφών. Το 2004, με το άρθρο 18 παρ.1 του ν.3293/2004 εντάσσεται στο ΣτΠ ο θεσμός του Συνηγόρου της Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Κύκλος Ποιότητας Ζωής

Εστιάζει στην προάσπιση των δικαιωμάτων σχετικά με το φυσικό περιβάλλον, στη διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς και ασχολείται με περιπτώσεις υποβάθμισης του οικιστικού περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής εν γένει. Ερευνώνται ζητήματα

ποικίλης υφής σε σχέση με την πολεοδομία, τη χωροταξία, τα δημόσια έργα υποδομής και τον πολιτισμό.

Κύκλος Σχέσεων Κράτους Πολίτη

Αναφέρεται στην ποιότητα παρεχομένων υπηρεσιών από το κράτος στον πολίτη, στην οργάνωση των διαδικασιών και σε θέματα επικοινωνίας και πληροφόρησης· ελέγχει περιστατικά κακοδιοίκησης σε υπηρεσίες με τις οποίες οι πολίτες συναλλάσσονται καθημερινά.

Με τον ν.3094/2003 (άρθρο 1§2)τα πεδία δράσης του ΣτΠ διευρύνονται· εντάσσεται ο

Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού

Απόρροια αυτής της προσθήκης είναι ένας από τους Βοηθούς Συνηγόρους να οριστεί Βοηθός Συνήγορος για το Παιδί, προσδίδοντας στα καθήκοντά του «την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού». Ο Συνήγορος του Παιδιού μελετά περιπτώσεις παραβίασης των δικαιωμάτων του παιδιού από δημόσιες υπηρεσίες, ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα.¹⁰

Κύκλος Ισότητας των Φύλων

Από το Μάιο του 2008 λειτουργεί ο έκτος κύκλος δραστηριότητας του ΣτΠ,ο Κύκλος Ισότητας των Φύλων. Η αρμοδιότητα αυτή εκπορεύεται από τις διατάξεις του Ν.3488/2006¹¹. Παρακολουθείται και προάγεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης¹² και των ίσων ευκαιριών και η καταπολέμηση διακρίσεων λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνικής ή εθνοτικής καταγωγής, γενεαλογικών καταβολών, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής ή κοινωνικής

¹⁰ ας επισημανθεί πως ο κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού μαζί με τον κύκλο Ισότητας των Φύλων αποτελούν τους δύο τομείς δραστηριότητας οι οποίοι ελέγχουν περιστατικά παραβίασης της σχετικής νομοθεσίας και στο πεδίο δράσης του ιδιωτικού τομέα.

¹¹ όπως αντικαταστάθηκε και ισχύει με το ν.3896/2010

¹² Με το νόμο 3769/2009 ανατέθηκε στο ΣτΠ η προώθηση, η ανάλυση, ο έλεγχος και η υποστήριξη της αρχής ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στις δημόσιες υπηρεσίες και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Στη συνέχεια, με το ν.3896/2010 ο ΣτΠ επιφορτίζεται με την εποπτεία της εφαρμογής της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών και στον ιδιωτικό τομέα

κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου, στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα.

Εμπλουτισμός των αρμοδιοτήτων

Ο ΣτΠ εμπλουτίζει το εύρος των αρμοδιοτήτων του συνεχώς, με πρόσφατες προσθήκες τις εξής:

Επωμίζεται τη νέα ειδική αρμοδιότητα του Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης των Βασανιστηρίων βάσει του ν. 4228/2014¹³. Σύμφωνα με το ν. 4443/2016 (άρ.56,57) συστήνεται και εντάσσεται λειτουργικά και οργανωτικά στο ΣτΠ Εθνικός Μηχανισμός Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας (Ε.ΜΗ.ΔΙ.Π.Α.) στα Σώματα Ασφαλείας και τους υπαλλήλους των καταστημάτων κράτησης. Επιπλέον, όπως ορίζει το άρθρο 72 του Ν. 4488/2017 ο ΣτΠ επιλέγεται ως αρμόδιο όργανο για την προώθηση της εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ΑμεΑ που υπογράφηκε στη Νέα Υόρκη στις 20 Μαρτίου 2007 και κυρώθηκε με το πρώτο άρθρο του Ν. 4074/2012.

Η ετήσια έκθεση πεπραγμένων

Ο ΣτΠ συντάσσει και δημοσιεύει ετήσια έκθεση πεπραγμένων την οποία υποβάλει το Μάρτιο κάθε έτους στον Πρόεδρο της Βουλής. Περιλαμβάνονται οι σημαντικότερες υποθέσεις που ανέλαβε, οι αυτεπάγγελτες έρευνες στις δημόσιες υπηρεσίες, οι λύσεις των προβλημάτων που εισηγήθηκε και εισακούστηκαν, διατυπώνονται προτάσεις για τη βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών καθώς και για αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις. Εκφράζεται μια σημαντική πτυχή της θεσμικής δράσης του μιας και έτσι υπηρετούνται οι αρχές της λογοδοσίας και της διαφάνειας και μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο κοινοβουλευτικής συζήτησης στην ολομέλεια της Βουλής με επιμέλεια του Προέδρου της, κατά συνέπεια ενισχύεται και ο ρόλος του Κοινοβουλίου. (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010, σ.227)

¹³ Με το νόμο αυτό κυρώθηκε το Προαιρετικό Πρωτόκολλο στη Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας

ΤΕΤΑΡΤΗ ΕΝΟΤΗΤΑ :Ο Συνήγορος του Πολίτη και η προάσπιση των δικαιωμάτων των ευπαθών ομάδων πληθυσμού

4.1. Εισαγωγικές επισημάνσεις

Η υποδοχή των αναφορών των πολιτών, δηλαδή το καθημερινό έργο του ΣτΠ τροφοδοτεί την εμπειρία των στελεχών του και έχει οδηγήσει στο να εντοπιστούν σημαντικά ελλείμματα και δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης. Ο θεσμός βλέπει τη διοικητική δράση μέσα από το φάσμα της προσβολής των δικαιωμάτων και με αυτόν τον τρόπο φωτίζονται τα προβληματικά σημεία και διαπιστώνονται οι στρεβλώσεις σε όλο το φάσμα της διοίκησης αλλά και σε τομείς των ιδιωτικών σχέσεων.

Ο ΣτΠ διαθέτει ευρύτατες αρμοδιότητες και οι υποθέσεις που αναλαμβάνει ποικίλουν. Τα στελέχη του είναι εκπαιδευμένα στο να κατανοούν και να ανιχνεύουν τις πραγματικές ανάγκες των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού γι' αυτό και είναι από τους ελάχιστους θεσμούς που δύναται να βοηθήσει ουσιαστικά, αφού ήδη έχει αναπτυχθεί κουλτούρα εμπιστοσύνης και συνεργασίας με τους πολίτες.

Λόγω της οικονομικής κρίσης και της σφιχτής δημοσιονομικής προσαρμογής, είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τους πολίτες και δη τους ευάλωτους, το γεγονός πως η μέθοδος που αξιοποιεί ο ΣτΠ για την επίλυση των διαφορών τους με τη δημόσια διοίκηση, η διαμεσολάβηση, δεν τους επιβαρύνει με επιπλέον δαπάνη σε αντίθεση με το υψηλό κόστος της πρόσβασης στη δικαιοσύνη.

Στο θεσμικό του οπλοστάσιο διαθέτει τη δυνατότητα υποβολής νομοθετικών προτάσεων και διενέργειας αυτεπάγγελτων ερευνών: ακόμη και χωρίς να έχει προηγηθεί αναφορά, έχει τη δυνατότητα να ερευνήσει μια σοβαρή υπόθεση και αν κριθεί σκόπιμο έχει την ευχέρεια να υποβάλλει δημιουργικές προτάσεις για την αλλαγή του ισχύοντος πλαισίου, κάτι που καθιστά τη δράση του ακόμη πιο αποτελεσματική.

Θεσμός ευαισθητοποιημένος, με ξεκάθαρο ανθρωποκεντρικό προσανατολισμό, δεν έμεινε αμέτοχος στη δυστοπική κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα που διαμορφώνεται τα τελευταία χρόνια και δοκιμάζει τις αντοχές του κράτους δικαίου και των πολιτών. Δεν περιορίστηκε στον κατ' εξοχήν αμυντικό του ρόλο που είναι η διαχείριση των παραπόνων των πολιτών αλλά απέκτησε και παιδευτικό χαρακτήρα ενισχύοντας ποικιλοτρόπως τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και προσκομίζοντας ωφέλεια στο σύνολο της κοινωνίας.

Αναπτύσσονται εν συντομία ορισμένες από τις δράσεις και τις ενέργειες του ΣτΠ υπέρ των ευπαθών πολιτών.

4.2. Πτυχές της εξωστρεφούς δραστηριότητας του ΣτΠ

Η συνεχής και αδιάλειπτη παρουσία του ΣτΠ στην ελληνική επικράτεια ,ενδεχομένως με τη δημιουργία περιφερειακών γραφείων μόνο θετική συνεισφορά θα είχε. Είναι υψηλής σπουδαιότητας για τους πολίτες και δη για αυτούς που ανήκουν σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες η αίσθηση της εγγύτητας και το χτίσιμο της εμπιστοσύνης μέσω της οποίας επιτυγχάνεται η συναισθηματική ασφάλεια.

Μολαταύτα, ένα σημαντικό μέρος του κενού αυτού επιχειρείται να καλυφθεί με τις συχνές εξορμήσεις κλιμακίων του ΣτΠ ανά την Ελλάδα με τις οποίες πραγματοποιούνται συναντήσεις με φορείς και με εκπροσώπους της Κοινωνίας των Πολιτών. Κατά τη διάρκεια των εξορμήσεων διενεργούνται αυτοψίες όπου κρίνεται πως χρειάζεται να γίνει αντιληπτός ο ρόλος του ΣτΠ και να διασφαλιστούν τα δικαιώματα των πολιτών με βαθμό ευαλωτότητας, όπως σε προαναχωρησιακά κέντρα, σε καταστήματα κράτησης, στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης μεταναστών και προσφύγων (Hotspots).

Επιπλέον, στο πλαίσιο της δικτύωσης και της προαγωγής του έργου του θεσμού, ο ΣτΠ, οι βοηθοί και τα στελέχη του συμμετέχουν σε μια πληθώρα δράσεων: φόρουμ διαλόγου, εκδηλώσεις ευαισθητοποίησης όπως ημερίδες και σεμινάρια, συσκέψεις. Μέσα από τις διασκέψεις και τις διακρατικές συναντήσεις εργασίας, καλλιεργούνται και αναπτύσσονται σχέσεις και συνέργειες ενώ μέσω της διοργάνωσης συνεδρίων επιτυγχάνεται όχι μόνο η περαιτέρω απήχηση του θεσμού αλλά και η ανταλλαγή πολύτιμης τεχνογνωσίας.

Ειδικές εκθέσεις και ενημερωτικά φυλλάδια

Ο ΣτΠ μπορεί να υποβάλει στον Πρωθυπουργό, στον Πρόεδρο της Βουλής και να κοινοποιήσει στον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό ειδικές εκθέσεις εκτάκτως κατά τη διάρκεια του έτους για θέματα εξαιρετικής σοβαρότητας. (άρ.7 §6 π.δ.273/1999 και άρ. 4 §5 ν.3094/2003).Στις ειδικές εκθέσεις κυρίως επιχειρείται η εμβάθυνση κρίσιμων ζητημάτων και στόχος του θεσμού είναι να επιστήσει την προσοχή σε αυτά. Επιπλέον,

προκειμένου να διαδοθεί η λειτουργία του ΣτΠ και περαιτέρω σε άτομα που δεν γνωρίζουν ελληνικά όπως είναι οι πρόσφυγες και οι μετανάστες έχουν τυπωθεί ενημερωτικά φυλλάδια στην αγγλική και την αραβική γλώσσα.

Ιστοσελίδα και Μέσα Κοινωνικής Δικτύωσης: Facebook και Twitter

Η κεντρική ιστοσελίδα του θεσμού είναι εξαιρετικά κατατοπιστική και δύναται να έχει και εκπαιδευτικό χαρακτήρα διότι συγκεντρώνει διεθνή και εθνική νομοθεσία επί πληθώρας θεμάτων και ιδίως σχετική με ανθρώπινα δικαιώματα.

Προκειμένου να ενισχύσει την ορατότητά του και να κάνει ευρέως γνωστό το θεσμικό του ρόλο ο ΣτΠ δραστηριοποιείται σε δύο μέσα κοινωνικής δικτύωσης με μεγάλη απήχηση. Η σελίδα του δημοσίου προφίλ της Αρχής στο facebook μετρά 18.199 μέλη και ο αντίστοιχος λογαριασμός στο twitter διατηρεί 5.689 ακολούθους.¹⁴ Σημειώνεται αύξηση των μελών σε σχέση με τα επίσημα στατιστικά στοιχεία του 2017¹⁵, της τάξης 6,83% για τα μέλη του facebook και 7,16% για τους ακολούθους του twitter.

Οδηγός Ίσης Μεταχείρισης: Εγχειρίδιο για Δημοσίους Υπαλλήλους «Ο σεβασμός κάνει τη διαφορά»

Με το εγχειρίδιο αυτό επιχειρείται η εκπαίδευση των στελεχών του δημοσίου σε θέματα διακρίσεων και ταυτότητας των πολιτών. Αποτελεί την επικαιροποιημένη, εκδοχή του οδηγού που δημοσιεύθηκε το 2014 με τίτλο «Οδηγός διαφορετικότητας για Δημοσίους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των διακρίσεων: ποιον έχω απέναντί μου». Παρουσιάζεται με εύληπτο και σαφή τρόπο το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο κατά της άνιση μεταχείρισης λόγω φύλου, αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης, ηλικίας, οικογενειακής και κοινωνικής κατάστασης, σεξουαλικού προσανατολισμού, ταυτότητας ή χαρακτηριστικών φύλου, φυλετικής και εθνικής καταγωγής ή λόγω θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων. Η διάρθρωσή του ακολουθεί τα νομικά κείμενα κατά των διακρίσεων για κάθε επιμέρους αιτία διάκρισης. Εμπερικλείονται προτεινόμενες διοικητικές πρακτικές που υπακούουν στις αρχές της χρηστής διοίκησης και συστάσεις προς τους υπαλλήλους ώστε να εξαλειφθούν φαινόμενα

¹⁴ Όπως αποτυπώνονται στην καταμέτρηση της 3^{ης} Δεκεμβρίου του 2018

¹⁵ Στα τέλη του 2017, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ετήσιας Έκθεσης του ΣτΠ (σ.37) η σελίδα στο facebook απαρτιθόυσε 17035 μέλη και ο λογαριασμός στο twitter είχε εγγεγραμμένους 5309 ακολούθους.

ανάρμοστης ή προσβλητικής συμπεριφοράς και άνησης μεταχείρισης. Η σημαντικότερη συνεισφορά του οδηγού θα είναι η αλλαγή νοοτροπίας του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης και η εμπέδωση της τεράστιας σημασίας που έχει ο σεβασμός στην εξυπηρέτηση των πολιτών.

4.3. Επισκόπηση θεσμικών παρεμβάσεων του ΣτΠ

Η παρουσίαση των παρεμβάσεων δεν είναι εξαντλητική. Όσα παρουσιάζονται προέκυψαν μετά τη μελέτη των ετήσιων και των ειδικών εκθέσεων, των ειδικών εκδόσεων, των πορισμάτων και των ανακοινώσεων που αναρτώνται στην ιστοσελίδα του θεσμού. Σταχυολογώντας ορισμένα χαρακτηριστικά πεδία θεσμικής παρέμβασης επιχειρείται να αποτυπωθεί το πώς ο ΣτΠ κάνει αντιληπτή τη δράση του.

Ο Συνήγορος και το Παιδί

Το παιδί δεν εντάσσεται νομοθετικά στις ευπαθείς ομάδες, καίτοι η ανηλικότητα προστατεύεται ειδικότερα βάσει ενός πλέγματος διεθνούς και εθνικής νομοθεσίας. Η πολιτεία λαμβάνει ειδική μέριμνα για το παιδί και με το νόμο 3094/2003 ενέταξε στο ΣτΠ τον κύκλο δικαιωμάτων του Παιδιού με βασική αποστολή την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων με τη θεσμική καινοτομία να παρεμβαίνει και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών. Για το σκοπό αυτό διορίζεται Βοηθός Συνήγορος του Παιδιού, ο οποίος επικουρείται από στελέχη εκπαιδευμένα σε διεπιστημονικά πεδία.

Παρεμβαίνει στο πεδίο με καταστατικό χάρτη τη Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του παιδιού του 1989¹⁶, η οποία περιέχει έναν κατάλογο με τα βασικότερα δικαιώματα του παιδιού: ατομικά, πολιτικά, οικονομικά, πολιτιστικά και κοινωνικά. Εντός τους περιλαμβάνεται και το δικαίωμα σε ελάχιστα όρια προστασίας μέσω του θεσμού κοινωνικής πρόνοιας. (Αμίτσης, 2001, σελ. 198)

Η αρμοδιότητα αυτή είναι οριζόντια: αφορά τα δικαιώματα του παιδιού όπως αντιστοιχίζονται με τις πρακτικές εκφάνσεις της καθημερινότητας και εκτείνεται στους εξής τομείς: ιδρύματα και αποϊδρυματοποίηση, το σχολικό περιβάλλον, το σχολικό πρωτόκολλο (τα μαθήματα και τις υπόλοιπες ενδοσχολικές δραστηριότητες), ζητήματα προσωρινής μετακίνησης πληθυσμών, η διακρίβωση της ηλικίας, η φιλοξενία και η

¹⁶ Έχει υπογραφεί από 191 χώρες και ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με το ν.2101/1992

εκπαίδευση, οι μεταφορές μαθητών, η γονική μέριμνα, η συνεπιμέλεια, η παραβίαση των δικαιωμάτων των παιδιών με ειδικές ανάγκες, οι βρεφονηπιακοί σταθμοί, η προσχολική αγωγή, η αστική κατάσταση, η αδυναμία πρόσβασης στη διοίκηση και η αντιμετώπιση της φτώχειας. Τα δικαιώματα των ανηλίκων παραβιάζονται ποικιλοτρόπως με συνήθη παραδείγματα την παιδική κακοποίηση και τον σχολικό εκφοβισμό.

Η δράση του Συνηγόρου του παιδιού παρουσιάζεται στην κεντρική ιστοσελίδα του θεσμού και σε ειδική ιστοσελίδα <http://www.0-18.gr/>.

Για την προάσπιση και την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού ο Συνήγορος είναι εξοπλισμένος με ποικίλες μεθόδους παρέμβασης: υποδέχεται τις καταγγελίες των πολιτών και οποτεδήποτε κρίνεται σκόπιμο δρα αυτεπαγγέλτως. Επιπλέον, μαζί με κλιμάκιο ειδικών επιστημόνων δύναται να πραγματοποιεί αυτοψίες σε ιδρύματα, σε χώρους φιλοξενίας ανηλίκων ή προσφύγων για να διαπιστώσει ιδίους όμμασι τυχόν προβλήματα. Συνομιλώντας με το διοικητικό προσωπικό αλλά και με τα παιδιά που φιλοξενούνται καταγράφει τις δυσλειτουργίες και καταδεικνύει τον τρόπο χειρισμού τους.

Ιδιαίτερη προσοχή δίνεται στις περιπτώσεις όπου συνυπάρχει η ιδιότητα της ανηλικότητας με μορφές ευαλωτότητας όπως είναι η παραβατικότητα των ανηλίκων, ο εγκλεισμός σε σωφρονιστικά ιδρύματα, η ύπαρξη σωματικής ή διανοητικής αναπηρίας, η ιδιότητα του ανήλικου-ασυνόδευτου πρόσφυγα ή μετανάστη. Διαμεσολαβεί για την τήρηση της ορθής ποινικής μεταχείρισης των ανηλίκων, για την ελλιπή εφαρμογή υλοποίησης του θεσμού της παράλληλης στήριξης των παιδιών με ειδικές ανάγκες και σε όλες τις περιπτώσεις όπου τίθεται σε κίνδυνο το συμφέρον και η ασφάλεια του παιδιού.

Ακόμη παράγει επιστημονικό έργο ουσίας με τη δημοσίευση επιστημονικού υλικού που συλλέγεται μέσα από τη διερεύνηση των αναφορών. Σχετικά έχει εκπονήσει και δημοσιεύσει ειδικές εκθέσεις :για τη διοικητική κράτηση και απέλαση των ανηλίκων αλλοδαπών (Οκτώβριος 2005), ειδική έκθεση προς την επιτροπή δικαιωμάτων του παιδιού του ΟΗΕ που περιλαμβάνει τις διαπιστώσεις και τις προτάσεις του για την εφαρμογή της Διεθνούς Σύμβασης των δικαιωμάτων του παιδιού στην Ελλάδα (Απρίλιος 2012). Το 2015 δημοσίευσε ειδική έκθεση για τα δικαιώματα των παιδιών που ζουν σε ιδρύματα, αντλώντας από την πολύχρονη εμπειρία του: αποτυπώνονται οι παρατηρήσεις του σχετικά με τις συνθήκες λειτουργίας των ιδρυμάτων και εισάγονται προτάσεις όπως η δημιουργία ενιαίου θεσμικού πλαισίου ελάχιστων εθνικών

προδιαγραφών για τη λειτουργία των δημόσιων και ιδιωτικών μονάδων παιδικής προστασίας.

Οι επισκέψεις σε σχολεία, ιδρύματα, ξενώνες και χώρους φιλοξενίας και σε οποιοδήποτε περιβάλλον σχετίζεται με τη διάδοση της λειτουργίας του και την ευαισθητοποίηση όλων των μελών της σχολικής κοινότητας, τόσο των ανηλίκων όσο και των εκπαιδευτικών για τα δικαιώματα του παιδιού είναι ένας ακόμη τρόπος προαγωγής και προάσπισης των δικαιωμάτων του παιδιού.

Τέλος, οι αναφορές των πολιτών αποτελούν το έναυσμα για τη Συνηγορία, τη θεσμική πίεση που μπορεί να ασκήσει ο Συνήγορος αποβλέποντας στη θωράκιση των δικαιωμάτων του παιδιού. Παράλληλα με την αξιοποίηση της πρωτογενούς πληροφορίας από τις αναφορές, επιδιώκει την ανάπτυξη συνεργειών με φορείς εκτός της Δημόσιας Διοίκησης, όπως είναι οι ΜΚΟ.

Άτομα με Αναπηρία

Η προστασία των ατόμων με αναπηρία (στο εξής ΑμεΑ) ερείδεται στο άρθρο 21§3,6 του Σ όπου διατυπώνεται πως μέριμνα του κράτους αποτελεί η λήψη ειδικών μέτρων για τα άτομα με αναπηρίες, ώστε να εξασφαλίζεται η αυτονομία, η επαγγελματική ένταξη και η συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας.

Είναι απαραίτητο τα ΑμεΑ να μπορούν να απολαύσουν στο ακέραιο τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιότητά τους ως πολίτες και για να επιτευχθεί αυτό θα πρέπει να μην αντιμετωπίζονται ως αποδέκτες φιλανθρωπίας αλλά ως αυτοτελείς φορείς δικαιωμάτων.

Πάγιο μέλημα του θεσμού είναι να εγγυάται την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης και να αντιπαλεύει τις έμμεσες διακρίσεις λόγω αναπηρίας ή χρόνιας πάθησης. Παράλληλα με το χειρισμό των αναφορών υλοποιεί δράσεις ευαισθητοποίησης όπως η επιμόρφωση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης. Αγωνίζεται για την εξάλειψη των στερεοτύπων και των προκαταλήψεων που η παρουσία τους είναι έκδηλη σε εκφάνσεις της διοικητικής πρακτικής (ΣτΠ,2018, σ.7,67)

Αξίζει να αναφερθούν ορισμένα από τα προβλήματα που επιλύθηκαν μέσα από τη θεσμική παρέμβαση του Συνηγόρου τα οποία καταδεικνύουν χρόνιες αδυναμίες της

οργάνωσης του κρατικού πεδίου παροχών προς τα ΑμεΑ: υποθέσεις φοροαπαλλαγών λόγω αναπηρίας (ΣτΠ,2015,σ.72), πλήθος αναφορών γονέων παιδιών με αναπηρία, διότι οι αιφνίδιες αλλαγές του νομοθετικού πλαισίου επισύρουν τη συρρίκνωση των ειδικών θεραπειών τους (ΣτΠ,2017,σ.67) Επίσης, τονίζεται η σοβαρότητα του ζητήματος των διαφορετικών κατηγοριών εγγράφων που πιστοποιούν την αναπηρία διότι, όπως επισημαίνεται, εξαιτίας του ασαφούς νομοθετικού πλαισίου διαφοροποιείται το εύρος και το είδος των δικαιωμάτων που τα πιστοποιητικά αυτά παρέχουν (ΣτΠ,2017,σ.85,92)

Πρόσφατα, ο ΣτΠ επιφορτίστηκε με την αρμοδιότητα παρακολούθησης της εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ΑμεΑ, η οποία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το ν.4488/2017. Επί τούτου έχει δημιουργηθεί διακυκλική ομάδα, η οποία απαρτίζεται από ειδικούς επιστήμονες της αρχής που ανήκουν σε διαφορετικούς κύκλους δραστηριότητας, ούτως ώστε μέσα από αυτήν την αρτιότερη σύνθεση και την ειδική τεχνογνωσία που φέρει κάθε στέλεχος της αρχής, να διασφαλιστεί η εποπτεία σε όλες τις διαστάσεις διακρίσεων και αποκλεισμού που υφίσταται η εν λόγω ευπαθής ομάδα.

Στην ειδική έκθεση «Κατασχέσεις Τραπεζικών Λογαριασμών για οφειλές προς το Δημόσιο» που δημοσιεύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2018, παρουσιάζονται τα βασικά πορίσματα του θεσμού σχετικά με την επιβολή κατάσχεσης λόγω φορολογικών και ασφαλιστικών οφειλών. Συγκεκριμένα, αναδεικνύεται το ζήτημα της κατάσχεσης προνοιακών βοηθημάτων και επιδομάτων, ένα εξαιρετικά επαχθές μέτρο για τα άτομα που περιλαμβάνονται σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες και στηρίζουν την επιβίωσή τους σε αυτά. Παρατίθενται όλες οι ενέργειες που ακολουθήθηκαν προκειμένου να προστατευθούν και να αποδεσμευτούν τα προνοιακά επιδόματα, επισημαίνεται το πρόβλημα της κατακερματισμένης νομοθεσίας που διέπει τη χορήγηση τους. Τέλος, ο θεσμός εισηγείται τη θέσπιση του ακατάσχετου όλων των προνοιακών επιδομάτων διότι *«οι δικαιούχοι των επιδομάτων χρειάζονται αυξημένη κοινωνική φροντίδα»*.

Ανεργοί

Η κρίση στην απασχόληση δεν διαφαίνεται να είναι παροδική· η ανεργία και οι επισφαλείς εργασιακές συνθήκες είναι σίγουρα από τα ζητήματα που επηρεάζουν σημαντικό μέρος του κοινωνικού συνόλου. Βέβαια, οι στρεβλώσεις στην αγορά

εργασίας προϋπήρχαν της κρίσης αφού η ανεργία και η καταπολέμησή της φαίνεται να είναι διαχρονικά από τα θέματα υψηλής πολιτικής προτεραιότητας.

Ο ΣτΠ, στην προσπάθειά του να φωτίσει τα προβλήματα της ευπαθούς ομάδας των ανέργων είχε διοργανώσει το 2007 σχετική ημερίδα με θέμα «Πολιτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης και ασφαλιστική κάλυψη της ανεργίας» προσδοκώντας να ενημερώσει όλους τους εμπλεκόμενους φορείς για όσα σημαντικά εντόπισε μέσα από την εξέταση των υποθέσεων των πολιτών. Οι αναφορές¹⁷ είχαν καταδείξει με τον πιο ηχηρό τρόπο τα τρωτά σημεία στην οργάνωση και τη λειτουργία των υπηρεσιών που μεριμνούν για την προώθηση της απασχόλησης, τόσο σε επίπεδο παροχικής διοίκησης όσο και σε επίπεδο προαγωγής ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης και αποτέλεσαν την ύλη για την εκπόνηση δύο ειδικών εκθέσεων. Επειδή ορισμένα από τα ζητήματα επαναλαμβάνονταν διαρκώς, ο ΣτΠ διαπίστωσε πως από τα σημαντικότερα προβλήματα είναι η αναποτελεσματικότητα του νομοθετικού πλαισίου στην ολοκληρωμένη και ουσιαστική προστασία των ανέργων η οποία απορρέει από την αναντιστοιχία των κανόνων δικαίου με την κοινωνική πραγματικότητα της ανεργίας. (Κοντογεωργοπούλου, 2009, σ.40). Ακόμη είχε επισημανθεί πως οι άνεργοι δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με κριτήρια γενικού πληθυσμού αφού αποτελούν μια ευπαθή κοινωνική ομάδα. Η διοίκηση οφείλει να αντιλαμβάνεται πως πολλοί άνεργοι έχουν χαμηλό μορφωτικό επίπεδο και στερούνται την πρόσβαση σε πόρους άρα η υποστήριξή τους συνίσταται κυρίως στην ολοκληρωμένη και λεπτομερή πληροφόρηση σχετικά με τις υποχρεώσεις τους και τα δικαιώματά τους. Επίσης πρέπει να δοθεί προσοχή κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων απασχόλησης (Ζαχαριάδου, 2009, σ.61)

Επί τούτου, αξίζει να αναφερθούν ορισμένα χαρακτηριστικά περιστατικά κακοδιοίκησης στα οποία παρενέβη θεσμικά ο ΣτΠ, αφορούν τους ανέργους και σκιαγραφούν προβλήματα της σύγχρονης διοικητικής πραγματικότητας.

Ο ΣτΠ λαμβάνει συχνά αναφορές για την ύπαρξη ηλικιακών ορίων σε διαδικασίες πρόσληψης προσωπικού, χωρίς το ηλικιακό κριτήριο να τεκμηριώνεται από τις ειδικές απαιτήσεις της θέσης, σε παράβαση των διατάξεων του ν. 4443/16 ο οποίος απαγορεύει κάθε μορφή άμεσης ή έμμεσης διάκρισης λόγω ηλικίας. (ΣτΠ, 2018, σ79.) Δεδομένου

¹⁷ από το 1998 έως το 2006 έλαβε περίπου 900 αναφορές

ότι η άρση των αυθαίρετων ηλικιακών περιορισμών είναι πάγια στοχοθεσία του θεσμού ο Συνήγορος παρεμβαίνει αρχικά ενημερώνοντας τη διοίκηση σχετικά με την υποχρέωσή της να αιτιολογεί επαρκώς τον καθορισμό ανώτατου ηλικιακού ορίου.

Επίσης, έχει επέμβει για να τηρείται η δωρεάν μετακίνηση στα ΜΜΜ με αφορμή τη διερεύνηση αναφορών άνεργων πολιτών δεδομένου ότι ο ν.4331/2015 με το άρθρο 77 προβλέπει πως οι άνεργοι που είναι εγγεγραμμένοι στα μητρώα του ΟΑΕΔ απαλλάσσονται από την καταβολή κομίστρου στα δημόσια ΜΜΜ και επιτάσσει τη διαγραφή των σχετικών προστίμων.(ΣτΠ,2015,σ.53)

Ένα ακόμη ζήτημα που αποτέλεσε αντικείμενο διαμεσολάβησης της αρχής είναι τα εισοδηματικά κριτήρια για τη χορήγηση κοινωνικών παροχών και δη το επίδομα ανεργίας των αυτοτελώς και ανεξάρτητα απασχολούμενων. Για τη χορήγηση του υπολογίζονται τα εισοδήματα παρελθοντικών ετών, τα οποία δεν συνάδουν με την οικονομική κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει ο πολίτης μετά τη διακοπή της δραστηριότητάς του. Έτσι, τίθεται εν αμφιβόλω η αποτελεσματικότητα της εν λόγω κοινωνικής παροχής (ΣτΠ, 2017,σ.97)

Πολλές φορές το διοικητικό σύστημα εξαντλεί την αυστηρότητα του υψώνοντας σοβαρά εμπόδια στην επανένταξη στην αγορά εργασίας η οποία υπονομεύεται από τις δυσκαμψίες του δημόσιου τομέα. Με τη συνδρομή του ΣτΠ επιλύθηκαν ορισμένα διαδικαστικά θέματα σχετικά με τις διαδικασίες πρόσληψης μέσω των προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας. Εφιστά την προσοχή στα εξής προβληματικά σημεία: οι αιτήσεις για συμμετοχή στα εν λόγω προγράμματα παρά το γεγονός πως απευθύνονται ως επί το πλείστον σε μακροχρόνια ανέργους είναι εξεζητημένα και άνευ λόγου περίπλοκες. Η προκηρύξεις είναι μακροσκελείς, (αγγίζουν τις 65 σελίδες ,στα πρότυπα προκηρύξεων του ΑΣΕΠ), το χρονικό περιθώριο υποβολής ενστάσεων εξαιρετικά περιορισμένο και οι τοπικές υπηρεσίες του ΟΑΕΔ δεν λαμβάνουν υπόψη πως οι άνεργοι έχουν ελλιπή πληροφόρηση, ορισμένοι δε από αυτούς που προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα δεν έχουν εξοικείωση με τη γραφειοκρατία και πρέπει να αντιμετωπίζονται με αυξημένη ευαισθησία και να καθοδηγούνται. Όπως προκύπτει από τη σωρεία αναφορών των πολιτών που μελετήθηκαν η ηλεκτρονική πλατφόρμα υποβολής των αιτήσεων είναι ιδιαίτερα δύσχρηστη, ενώ δεν προσφέρεται εναλλακτικός τρόπος αίτησης για όσους στερούνται ηλεκτρονικό υπολογιστή. (ΣτΠ, 2017,σ.173-174)

Τσιγγάνοι και Ρομά

Στην κεντρική ιστοσελίδα του ΣτΠ υπάρχει ειδικός σύνδεσμος που παραπέμπει σε ζητήματα που αφορούν τους τσιγγάνους και τους ρομά και παρουσιάζεται το συνολικό υλικό όπως έχει προκύψει κατά το στάδιο διερεύνησης των σχετικών αναφορών από τα στελέχη του ΣτΠ. Έχει δημιουργηθεί μια διαδραστική εφαρμογή χαρτογραφικής απεικόνισης των καταυλισμών ρομά και παρατίθενται η σχετική ελληνική και διεθνής νομοθεσία και νομολογία.

Επιπλέον, τα στελέχη του ΣτΠ εκπόνησαν έναν πρακτικό ενημερωτικό οδηγό προς τις Δημοτικές Αρχές που τιτλοφορείται «Υπάρχουν σκηνίτες και κοινωνικά αποκλεισμένοι Τσιγγάνοι/ Ρομά στο Δήμο μας Τι μπορούμε να κάνουμε;». Παρέχονται συνοπτικά κατευθυντήριες γραμμές προς τα στελέχη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για τα μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν ώστε να επιτευχθεί η κοινωνική τους ένταξη.

Τα συνήθη ζητήματα που απασχολούν τα στελέχη του ΣτΠ αφορούν συνήθως τις δυσκολίες δημοτολογικής τακτοποίησης των ρομά διότι άτυπα κατατάσσονται στους αόρατους πληθυσμούς. Επεμβαίνει θεσμικά για να εξασφαλίσει την ένταξη στην εκπαίδευση των παιδιών ώστε να αποτρέψει φαινόμενα σχολικής διαρροής. (ΣτΠ, 2017 σελ.73-75)

Μετανάστες, Πρόσφυγες και Ομογενείς

Σημαντική ήταν η συνδρομή του στην απόσυρση του σαφώς μειωτικού όρου «λαθρομετανάστης» και την αντικατάστασή του τίτλου «δίωξη λαθρομετανάστευσης» από την επωνυμία οργανικών μονάδων της Ελληνικής Αστυνομίας. Διατύπωσε συγκεκριμένες βελτιωτικές προτάσεις επί του νομοσχεδίου¹⁸ που θα τροποποιούσε τον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, οι οποίες ελήφθησαν υπόψη και έγιναν δεκτές κατά την ψήφισή του.(ΣτΠ,2015,σ.39)

Επεμβαίνει θεσμικά προκειμένου να ξεπεραστούν οι εγγενείς δυσλειτουργίες των διαδικασιών κτήσης ιθαγένειας και πολιτογράφησης, διότι η παραμικρή καθυστέρηση στερεί τους πολίτες από την απόλαυση νόμιμων δικαιωμάτων.

¹⁸ ν.4332/2015

Στην κεντρική σελίδα του θεσμού υπάρχει ειδικός σύνδεσμος, εστιασμένος σε αυτές τις κατηγορίες πληθυσμού και αφενός περιλαμβάνει ανά ειδική κατηγορία τα μέσα έννομης προστασίας αλλοδαπών (το θεσμικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής, το εθνικό θεσμικό πλαίσιο για το καθεστώς των προσφύγων, για την κτήση ιθαγένειας και την πολιτογράφηση κ.α.) και αφετέρου τις παρεμβάσεις του ΣτΠ. Επισημαίνονται ορισμένες από τις ανεπάρκειες του ρυθμιστικού πλαισίου και τις αδυναμίες εφαρμογής του και διατυπώνονται γενικές οργανωτικές ή νομοθετικές προτάσεις.

Το 2017 δημοσιεύθηκε η ειδική έκθεση «Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων - ζητήματα διοικητικής διαχείρισης και δικαιωμάτων» αναφορικά με την κρισιμότητα της προσφυγικής κρίσης και των αυξημένων μεταναστευτικών ροών που έχουν δοκιμάσει τον μηχανισμό κοινωνικής προστασίας της χώρας.

4.4. Η ειδικότερη συμβολή του Συνηγόρου στην προστασία των ευπαθών ομάδων πληθυσμού

Πρόγραμμα «Ο ΣτΠ στις γειτονιές της πόλης»

Στο πλαίσιο του προγράμματος «ο Συνήγορος του Πολίτη στις γειτονιές της πόλης», πραγματοποιήθηκαν εξορμήσεις σε συγκεκριμένες αστικές περιοχές. Συνομιλώνοντας με τους κατοίκους τα στελέχη του ΣτΠ εξέτασαν το βαθμό υποβάθμισης της γενικότερης ποιότητας ζωής και φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού. Παράλληλα με τη συγκέντρωση των αναφορών των πολιτών διανεμήθηκαν και σχετικά ερωτηματολόγια προκειμένου να διαπιστωθούν οι συνέπειες της οικονομικής κρίσης στην καθημερινότητα των πολιτών και τα όρια απόδοσης των υφιστάμενων δομών κοινωνικής προστασίας, με εστίαση σε ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού όπως είναι οι άνεργοι, οι άποροι, οι άστεγοι. Τα αποτελέσματα της έρευνας παρουσιάστηκαν σε σχετική ημερίδα τον Ιανουάριο του 2016. Σημαντικό εύρημα που προέκυψε είναι πως το 29,2% των πολιτών δεν έχουν πρόσβαση στις πλέον βασικές υπηρεσίες ενέργειας για επαρκή θέρμανση, μαγείρεμα, φωτισμό και χρήση οικιακών συσκευών, γεγονός που εγκυμονεί κινδύνους για την ψυχική και τη σωματική τους υγεία, όπως επί παραδείγματι ευάλωτα άτομα που χρήζουν μηχανικής υποστήριξης.

Το ζήτημα της ενεργειακής φτώχειας έχει απασχολήσει τα στελέχη του θεσμού και μέσα από τις θεσμικές παρεμβάσεις του πασχίζει για να διατηρηθεί ο κοινωνικός χαρακτήρας της ενέργειας. Έχει δεχθεί σωρεία σχετικών αναφορών και έχει διαμεσολαβήσει ώστε να αποφευχθεί η διακοπή παροχής ρεύματος σε ευάλωτους πολίτες και να πείσει τις εταιρείες να προβούν σε περαιτέρω ρυθμίσεις των οφειλών.

Ιστοσελίδα «Ο Συνήγορος για τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες»

Το 2015 ο ΣτΠ δημιούργησε εξειδικευμένο θεματικό ιστοχώρο (<https://www.synigoros-solidarity.gr/>) ο οποίος αφορά τις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες του πληθυσμού, μέσα από ειδικό σύνδεσμο που έχει τοποθετηθεί στο δεξί τμήμα της κεντρικής του ιστοσελίδας.

Μέσα από τις σαφείς οδηγίες πλοήγησης, οι επισκέπτες ενημερώνονται για το πώς θα αναζητήσουν τις παροχές σύμφωνα με την ειδική κατηγορία του πληθυσμού στην οποία ανήκουν ενώ παρατίθεται μηχανή αναζήτησης με τη βοήθεια της οποίας μπορούν να βρουν αυτό που αναζητούν πληκτρολογώντας λέξεις κλειδιά. Το σκεπτικό για τη δημιουργία του ήταν να συγκεντρωθεί η διαθέσιμη πληροφορία σε έναν ενιαίο ηλεκτρονικό τόπο με απώτερο σκοπό την παροχή όσο το δυνατόν πληρέστερης ενημέρωσης προς τους πολίτες και δη σε αυτούς που έχουν περισσότερη ανάγκη από έγκαιρη και έγκυρη πληροφόρηση. Μέλημα των στελεχών που διαχειρίζονται την ιστοσελίδα είναι να ανανεώνεται αδιάλειπτα και να περιλαμβάνει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για κάθε νέα νομοθετική πρωτοβουλία υπέρ των ευπαθών πολιτών. Κρίνεται σκόπιμη η χρήση απλής και άμεσης γλώσσας χωρίς περίπλοκους νομοτεχνικούς όρους προκειμένου να είναι προσιτή και φιλική προς τους χρήστες της υπηρεσίας.

Οι ευάλωτες ομάδες στις οποίες επικεντρώνεται είναι οι άστεγοι, οι άνεργοι, τα άτομα με αναπηρία (ΑμεΑ), οι πάσχοντες από σοβαρά παθολογικά προβλήματα ή ψυχικές ασθένειες, οι αποφυλακισμένοι, οι χρήστες και οι πρώην χρήστες εξαρτησιογόνων ουσιών, τα μέλη θρησκευτικών ή πολιτισμικών μειονοτήτων, ρομά, τσιγγάνοι, μονογονεϊκές οικογένειες, κακοποιημένες γυναίκες, πρόσφυγες, μετανάστες, πληγέντες από θεομηνίες και φυσικές καταστροφές, οι πυρόπληκτοι, οι σεισμοπαθείς, και οι πλημμυροπαθείς. Αφού επιλεγθεί μία από τις παραπάνω κατηγορίες, προβάλλονται οι σχετικές αναρτήσεις οι οποίες περιλαμβάνουν πληθώρα ζητημάτων από διαφορετικές θεματικές: παροχή επιδομάτων, προνοιακά προγράμματα, εισοδηματικές ενισχύσεις, ευνοϊκές ρυθμίσεις όπως είναι η δωρεάν μετακίνηση με τα ΜΜΜ, η φαρμακευτική περίθαλψη, θέματα εκπαίδευσης, οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες για συμμετοχή σε

προγράμματα εξοικονόμησης ενέργειας κ.α. Οι δημοσιεύσεις προβάλλονται και στην αρχική σελίδα με ημερολογιακή σειρά. Επίσης, σε διακριτή καρτέλα παρατίθεται κατάλογος με τους συνεργαζόμενους δημόσιους¹⁹ και ιδιωτικούς φορείς²⁰ και παρέχονται πληροφορίες και στοιχεία επικοινωνίας.

Στατιστική αποτύπωση της επισκεψιμότητας του ειδικού ιστοχώρου

Σύμφωνα με τη στατιστική αποτύπωση που πραγματοποιήθηκε στις 03/12/2018²¹, οι επισκέπτες του <https://www.synigoros-solidarity.gr/> ήταν 69.048 και οι μοναδικές προβολές σελίδων ήταν 226.940, συνεπώς παρατηρείται αύξηση της τάξης 15 % αν συσχετιστούν με τα στοιχεία του 2017. Με βάση τα αντίστοιχα στοιχεία που δημοσιεύθηκαν στην Ετήσια Έκθεση του 2017(σ.37) οι επισκέπτες ήταν 59.608 και οι προβολές 196.500.

Ο πιο δημοφιλής τρόπος πρόσβασης στον εν λόγω διαδικτυακό τόπο είναι μέσα από μηχανές αναζήτησης και συγκεντρώνει το 76,18% των επισκέψεων ενώ το 19,55% των χρηστών εισήλθε απευθείας.

Οι αναρτήσεις που συγκέντρωσαν την υψηλότερη επισκεψιμότητα²² ήταν η παροχή νομικής βοήθειας, το επίδομα ή η προσαύξηση στη σύνταξη λόγω απόλυτης αναπηρίας, η πιστοποίηση αναπηρίας, τα στεγαστικά δάνεια ΟΕΚ, το επίδομα βαριάς αναπηρίας.

Οδηγός δικαιωμάτων και παροχών για τις ευάλωτες ομάδες πληθυσμού

Παράλληλα με τη δημιουργία του διαδικτυακού τόπου, το Δεκέμβριο του 2015 ο ΣτΠ συνέταξε και εξέδωσε ένα ειδικό έντυπο με τα δικαιώματα και τις παροχές που αφορούν τους ευάλωτους πολίτες, το οποίο είναι διαθέσιμο και σε ηλεκτρονική μορφή. Για τη συγγραφή του καθοδηγήθηκε από τη μακρόχρονη εμπειρία που προέρχεται από τις αναφορές των πολιτών: τα «παράπονα» των πολιτών απεικονίζουν την καθημερινότητα τους αλλά και εκφάνσεις της διοικητικής πρακτικής. Συνεργάστηκε με πληθώρα φορέων ούτως ώστε να συμπεριληφθούν τα σημαντικότερα ζητήματα και αποσκοπώντας να καταστεί ο οδηγός εργαλείο έγκυρης ενημέρωσης τόσο για τους

¹⁹ όπως είναι οι αρμόδιες διευθύνσεις Υπουργείων, οι φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα ν.π.δ.δ.

²⁰ όπως μη κυβερνητικές οργανώσεις και ιδρύματα

²¹ βάσει στοιχείων που δόθηκαν από στελέχη του ΣτΠ

²² παρουσιάζονται κατά φθίνουσα σειρά επισκεψιμότητας

πολίτες με ευαλωτότητα όσο και για τους φορείς που εργάζονται με τις εν λόγω πληθυσμιακές ομάδες.

Οι «οδηγίες πλοήγησης» που περιλαμβάνονται διαρθρώνονται σε ένδεκα (11) θεματικές ενότητες: φορολογία, στέγαση, εργασία, παροχές κοινής ωφέλειας, περιβάλλον, επιδόματα, εκπαίδευση, λοιπά θέματα ανηλίκων, ασφάλιση, μέτρα για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης και νομική συνδρομή. Εμπεριέχονται τα βασικά νομοθετήματα που εμπίπτουν στις κατηγορίες αυτές, παρουσιάζονται εν συντομία οι πιο πρόσφατες και οι παλαιότερες διατάξεις που είναι σε ισχύ μαζί με τις δημόσιες υπηρεσίες που έχουν την αρμοδιότητα υποδοχής και διεκπεραίωσης των αιτημάτων. Τέλος, συμπληρώνεται με έναν κατάλογο βασικών ορισμών και πραγματολογικών στοιχείων για τις ευπαθείς ομάδες, τη φτώχεια κ.α..

Ο οδηγός δεν απευθύνεται αποκλειστικά σε άτομα που ανήκουν στις ευπαθείς ομάδες αλλά και σε δημόσιους φορείς· ιδιαιτέρως αφορά τους εργαζόμενους που στελεχώνουν υπηρεσίες πρώτης γραμμής, όπως είναι λόγου χάρη οι κοινωνικοί λειτουργοί. Κρίνεται σημαντικό για έναν υπάλληλο να είναι εις θέση να αναγνωρίζει την ευαλωτότητα και να γνωρίζει ορισμένες από τις ευνοϊκές νομοθετικές πρωτοβουλίες που μπορεί να αξιοποιήσει ο πολίτης και σε αυτό συντελούν ο οδηγός και η ιστοσελίδα.

Ο οδηγός τυπώθηκε σε 10.000 αντίτυπα και διανεμήθηκε σε ένα ευρύτατο δίκτυο φορέων: σε ΚΕΠ, στον ΟΑΕΔ, στις κοινωνικές υπηρεσίες των Δήμων. Για την προώθηση του συνήφθη σύμφωνο συνεργασίας με τη Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (ΓΣΕΕ) προκειμένου να ενεργοποιηθεί η δικτύωση με εργατικά κέντρα και συνδικαλιστικές οργανώσεις. Υπάρχει ενδεχόμενο να ενταχθεί σε νέο χρηματοδοτικό πρόγραμμα ώστε να εμπλουτισθεί με νέες χρήσιμες πληροφορίες.

Το σκεπτικό για τη δημιουργία τόσο του οδηγού όσο και της ιστοσελίδας είναι η συνειδητοποίηση και η συναίσθηση της ευθύνης από τα μέλη του ΣτΠ σε πόση μεγάλη επισφάλεια ζουν και κινούνται τα άτομα που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες και πόσο φοβούνται. Οι περισσότεροι από αυτούς δεν έχουν καν τα στοιχειώδη μέσα διαβίωσης, δεν έχουν πρόσβαση στο διαδίκτυο, ορισμένοι δεν διαθέτουν καν κινητό τηλέφωνο.

Επιπλέον, δεν γνωρίζουν πού να αποταθούν, αγνοούν τα μέτρα προστασίας της ευαλωτότητας. Διαδικαστικά ζητήματα όπως είναι φερ' ειπείν η ορθή συμπλήρωση της αίτησης για την απονομή ενός ευεργετήματος ή η υποβολή των κατάλληλων συνοδευτικών

δικαιολογητικών είναι ζωτικής σημασίας για το μικρόκοσμο των ευάλωτων ομάδων που καταφεύγουν στο ΣτΠ.

Παρά το γεγονός πως δεν οφείλει, διότι εκ του νόμου δεν έχει επιφορτιστεί με το καθήκον να καθοδηγεί τους πολίτες, ο θεσμός ξεπερνάει την έκταση των αρμοδιοτήτων του –πάντα εντός της νομιμότητας-και ασκεί και «συμβουλευτική» τρόπον τινά:όταν τα στελέχη του ΣτΠ λαμβάνουν μια αναφορά ή ένα αίτημα το οποίο δεν εμπίπτει στο πεδίο των αρμοδιοτήτων τους, επικοινωνούν με τους πολίτες και τους κατευθύνουν στο πώς θα κινηθούν και πού θα απευθυνθούν.

Όπως επισημαίνει η Άρτεμις Καλαβάνου, η μία εκ των δύο συγγραφέων του οδηγού, θα ήταν εξαιρετικά αποτελεσματικό στη λογική της προσφοράς ουσιαστικής προστασίας, η πολιτεία να μεριμνήσει για τη δημιουργία ενός ειδικού γραφείου υποστήριξης ευάλωτων πολιτών²³το οποίο θα λειτουργεί παραπληρωματικά με τις υπάρχουσες κοινωνικές υπηρεσίες και θα είναι στελεχωμένο από προσωπικό ειδικά εκπαιδευμένο ώστε να φέρει εις πέρας την ευαίσθητη και κρίσιμη αποστολή: την προσφορά κατάλληλης καθοδήγησης ειδικά προσαρμοσμένης στις ανάγκες των ασθενέστερων πολιτών .

Για να αναπληρωθεί το κενό της απουσίας γραφείων του ΣτΠ σε άλλες πόλεις της ελληνικής επικράτειας εκτός της πρωτεύουσας, έχει αναπτυχθεί συνέργεια με ΚΕΠ και με Δήμους της Περιφέρειας. Μέσα από αυτή την φόρμουλα συνεργασίας καλλιεργείται και εδραιώνεται η σχέση εμπιστοσύνης με τους υπαλλήλους και τους πολίτες, πράγμα που ειδικά για τους ευάλωτους είναι εξαιρετικά βοηθητικό: παρέχεται αίσθημα ασφάλειας και ανακτούν την εμπιστοσύνη του στους θεσμούς και το κράτος δικαίου.

Ραδιοφωνικό μήνυμα

Στο πλαίσιο του προγράμματος «Πρωτοβουλίες του Συνηγόρου του Πολίτη για την ενίσχυση των μέτρων καταπολέμησης των διακρίσεων κατά ομάδων ευάλωτων στον κοινωνικό και οικονομικό αποκλεισμό» δημιουργήθηκε σχετικό ραδιοφωνικό μήνυμα, το οποίο μεταδόθηκε το διάστημα από 20 Ιουνίου έως 20 Ιουλίου 2016 από τους ραδιοφωνικούς σταθμούς της χώρας. Το μήνυμα αποσκοπούσε στο να ενημερώσει τους πολίτες για την αποστολή και τις υπηρεσίες που προσφέρει ο θεσμός.

²³ αντίστοιχες υπηρεσίες λειτουργούν σε ευρωπαϊκές χώρες

Αντί επιλόγου: Η αποτίμηση του έργου του ΣτΠ

Ο ΣτΠ κατ' αρχήν είναι θεσμός διαμεσολάβησης. Επιδιώκει την επίλυση των διαφορών των πολιτών με τη δημόσια διοίκηση εξασφαλίζοντας παράλληλα με την τήρηση της νομιμότητας, που είναι η απαρεγκλιτη αρχή την οποία υπηρετεί, την εμπέδωση της ουσιαστικής δικαιοσύνης και της κοινωνικής αλληλεγγύης. Μολαταύτα, ως ανθρωποκεντρικός φορέας σε διαρκή επαγρύπνηση, διαπίστωσε τη δυστοκία της πολιτείας να ανταποκριθεί στις διαρκώς αυξανόμενες ανάγκες των ευπαθών πολιτών λόγω και της τρέχουσας συγκυρίας.

Η αποδελτίωση του περιεχομένου των αναφορών και οι επισκέψεις των στελεχών σε υποβαθμισμένες γειτονιές οπωσδήποτε βοήθησαν τα μέλη της αρχής στο να εμπεδώσουν ποια είναι τα κυριότερα προβλήματα που οι ευπαθείς πολίτες αντιμετωπίζουν. Αφού αφουγκράστηκαν τα προβλήματα των πολιτών, απέκτησαν επίγνωση για τους κραδασμούς που έχουν επιφέρει οι συνέπειες της καινοφανούς ανθρωπιστικής κρίσης στην καθημερινότητά τους και χαρτογράφησαν μια σειρά από ενέργειες αποβλέποντας στην ενδυνάμωση των ευπαθών ομάδων πληθυσμού. Διαπιστώνοντας πως πολλοί ευάλωτοι πολίτες αδυνατούν να ασκήσουν τα στοιχειώδη δικαιώματά τους και να απορροφήσουν δημόσια αγαθά, ήταν αδύνατον για το ΣτΠ να σταθεί απλώς παρατηρητής και να περιοριστεί στον αμυντικό του ρόλο που είναι ο χειρισμός των αναφορών αλλά έβαλε το δικό του «λιθαράκι» αναλαμβάνοντας έμπρακτη δράση, επιλέγοντας αρχικά να καλύψει το έλλειμμα πληροφόρησης.

Ιδιαίτερος με την δημιουργία του θεματικού ιστοχώρου και του οδηγού χτίστηκε μια «δίοδος πληροφόρησης» ανάμεσα στους ευπαθείς πολίτες και στη διοίκηση. Η συγκέντρωση πολύτιμης πληροφορίας σε έναν τόπο, αφενός έχει εκπαιδευτικό ρόλο γαι το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης αποσκοπώντας στην πληρέστερη ενημέρωση του και αφετέρου κατόρθωσε να αποτελεί σημείο αναφοράς στην πληροφόρηση των ευάλωτων πολιτών. Αυτό τεκμηριώνεται άλλωστε και από την διαχρονικά αυξανόμενη επισκεψιμότητα της ιστοσελίδας για τους ευάλωτους πολίτες.

Η εμπλοκή του ΣτΠ στην προστασία τους αποτελεί τμήμα σεμιναρίου επιμόρφωσης με τίτλο «Δημόσια Διοίκηση και ευπαθείς κοινωνικές ομάδες: ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών» το οποίο παρακολουθούν στελέχη από όλο το φάσμα του δημόσιου τομέα. Μέσα από την εκπαιδευτική αυτή διαδικασία μεταλαμπαδεύεται η γνώση και η εμπειρία του θεσμού στο κρίσιμο θέμα της προστασίας των δικαιωμάτων των ευπαθών πολιτών.

Η πρωτοβουλία του ΣτΠ βέβαια δεν φιλοδοξεί να υποκαταστήσει τους αρμόδιους φορείς της κοινωνικής διοίκησης που είναι οι κατεξοχήν επιφορτισμένοι να προνοούν για τη φροντίδα των ευπαθών πολιτών. Ωστόσο, προκειμένου να ενημερωθεί ο πολίτης για κάθε επιμέρους ζήτημα οφείλει να απευθυνθεί στον αντίστοιχο κρατικό φορέα. Είναι αισθητή η απουσία μιας κεντρικής δομής η οποία να είναι διασυνδεδεμένη με όλες τις κοινωνικές υπηρεσίες ούτως ώστε να αποτρέπεται η επιλεκτική διάχυση της πληροφόρησης: έτσι, τα ευνοϊκά μέτρα που υιοθετούνται θα καταλήγουν εντέλει στους δικαιούχους. Ζητούμενο είναι ο σχεδιασμός μιας ολοκληρωμένης, συντονισμένης πολιτικής η οποία θα επιτρέψει στους ευάλωτους πολίτες να απολαύσουν με πληρότητα και χωρίς διακρίσεις τα δικαιώματά τους.

Η οργανωτική δομή του ΣτΠ δεν είναι εστιασμένη στις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού: η προάσπιση των δικαιωμάτων τους αποτελεί οριζόντια αρμοδιότητα η οποία διατρέχει όλους τους κύκλους δραστηριότητας του θεσμού. Σχετικά με το αν θα βοηθούσε περαιτέρω τις ευπαθείς ομάδες η δημιουργία θεματικού κυκλου ειδικά αφιερωμένου στην προστασία τους προκρίνεται ως πιο πρόσφορο μέσο μια άλλη εναλλακτική: η δημιουργία θεματικής διακυκλικής ομάδας στην οποία θα συμμετέχουν ειδικοί επιστήμονες από όλους τους επιμέρους κύκλους της αρχής, με εξειδίκευση σε θέματα ευπαθών ομάδων. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί δίχως να αλλάξει η οργανωτική δομή του θεσμού και θα εμπλούτιζε τον τρόπο λειτουργίας του υπέρ της αποτελεσματικότερης αντιμετώπισης των ζητημάτων που αφορούν τις ευπαθείς ομάδες πληθυσμού, και είναι μια από τις δυνητικές προτάσεις που προέκυψαν μέσα από συνάντηση με το Συνήγορο του Πολίτη στο πλαίσιο της εργασίας.

Βιβλιογραφικές Πηγές

Βιβλία

Αμίτσης, Γ.Ν., 2001. *Η θεσμική κατοχύρωση των ελαχίστων ορίων διαβίωσης στην ελληνική και διεθνή έννομη τάξη*, σελ.18-21,85,198 Αθήνα: Σάκκουλας Αντ .Ν.

Απίστουλας ,Δ.,2018. Η συμβολή της εθνικής στρατηγικής κοινωνικής ένταξης στην αναδιάρθρωση του τομέα κοινωνικής πρόνοιας στην Ελλάδα στο Απίστουλας ,Δ. και Νίκου, Δ. *Θεσμοί και πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας, εκπαιδευτικό υλικό*, σελ.112-113 Αθήνα: ΕΣΔΔΑ

Δαραμάρας, Κ., 2016. *Κανόνες και αρχές διοικητικής δράσης & διοικητική διαδικασία, εκπαιδευτικό εγχειρίδιο* σελ.24-25 Αθήνα: ΕΣΔΔΑ

Δημουλάς, Κ., Μπαπανέλου, Δ., Τσιώλης, Γ., 2002. *Από την κοινωνική ευπάθεια στον κοινωνικό αποκλεισμό: διαδικασίες και χαρακτηριστικά του κοινωνικού αποκλεισμού στο Νομό Κυκλάδων*, σελ.32 Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ

Ζαϊμάκης,Γ.,2005. Κοινωνικός αποκλεισμός και δίκτυα προστασίας στη σύγχρονη πόλη στο Ζαϊμάκης ,Γ. & Κανδυλάκη, Α. *Δίκτυα Κοινωνικής προστασίας μορφές παρέμβασης σε ευπαθείς ομάδες και σε πολυπολιτισμικές κοινότητες*, σελ.72 Αθήνα: εκδόσεις Κριτική

Ζαχαριάδου, Χ. 2009. Υλοποίηση ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης και η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη σελ.61 στο Σπανού,Κ.(επιμ.) *Συνήγορος του Πολίτη, Πολιτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης και ασφαλιστική κάλυψη της ανεργίας, πρακτικά ημερίδας 22 Νοεμβρίου 2007* Αθήνα: Σάκκουλα

Θεοδωρουλάκης, Μ. & Κουμαριανός, Β.,2012. *Συστήματα κοινωνικής ασφάλισης ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης*, εκπαιδευτικό υλικό, σελ.22 Αθήνα :Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ

Κοντιάδης, Ξ. & Κατρούγκαλος Γ.,2005.Κοινωνικά δικαιώματα ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων: οι κανονιστικές δεσμεύσεις του κοινού νομοθέτη στο Ζαϊμάκης, Γ. & Κανδυλάκη, Α. *Δίκτυα κοινωνικής προστασίας μορφές παρέμβασης σε*

ευπαθείς ομάδες και σε πολυπολιτισμικές κοινότητες, σελ. 383-384 Αθήνα :εκδόσεις Κριτική

Κοντογεωργοπούλου,Π. 2009. Παροχές ανεργίας-δικαιώματα των ανέργων και λειτουργία των υπηρεσιών του ΟΑΕΔ σελ.40 στο Σπανού,Κ.(επιμ.) *Συνήγορος του Πολίτη, Πολιτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης και ασφαλιστική κάλυψη της ανεργίας, πρακτικά ημερίδας 22 Νοεμβρίου 2007* Αθήνα: Σάκκουλα

Λαζαράκος, Γ., 2010. *Ανεξάρτητες Αρχές :ο ρόλος και η σημασία τους στην ελληνική έννομη τάξη*, σελ.5 Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη

Μακρυνήτρης, Α., 1996. Το έλατο στην άμμο ή ο Ombudsman στην Ελλάδα στο Μακρυνήτρης, Α., Χρυσανθάκης, Χ., Κουλούρης Ν.Δ. και Οικονόμου Α.Κ. «*Ombudsman*» *Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, σελ.31,37 Αθήνα: Σάκκουλας Αντ. Ν.

Μπέσιλα -Μακρίδη, Ε., 2010. *Έλεγχος διοίκησης: το δικαίωμα αναφοράς στις αρχές, οι ανεξάρτητες αρχές(Ν.3051/2002),ο Συνήγορος του Πολίτη. τ.1*, σελ.116,227 Αθήνα: Σάκκουλα

Μπέσιλα -Μακρίδη,Ε. , Αδάμ –Μαγνήσαλη, Σ. , Ρομπόκου-Καραγιάννη, Α. και Παπάζογλου-Μητροπούλου, Α., 2002. *Ο έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση και ο Συνήγορος του Πολίτη*, σελ.14 Αθήνα :Κέντρο Έρευνας & Διαχείρισης Θεμάτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης & Αποκέντρωσης (Κ.Ε.ΔΙ.Τ.Α.Α.)

Νίκου, Δ. ,2018. Φτώχεια: ορισμοί- προσεγγίσεις δεδομένα στο Απίστουλας ,Δ. και Νίκου, Δ. *Θεσμοί και πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας, εκπαιδευτικό υλικό* σελ.129-131 Αθήνα: ΕΣΔΔΑ

Νταϊνταση, Ε.,2018.*Μέτρηση της ενεργειακής φτώχειας στην Ελλάδα: σύγκριση αντικειμενικών και υποκειμενικών μεθόδων αξιολόγησης, μεταπτυχιακή διατριβή ειδίκευσης*, σελ.13 Αθήνα: ΕΚΠΑ, ΠΜΣ Στρατηγικές διαχείρισης περιβάλλοντος, καταστροφών & κρίσεων

Παπαγιαννίδης ,Α.,2000. Ο Συνήγορος του Πολίτη σε αναζήτηση των πολιτών στο Σωτηρόπουλος, Δ. Α. (επιμ.) *Ο Συνήγορος του Πολίτη: η δημοκρατία σε βάθος, επιλογή*

και σχολιασμός υποθέσεων, λειτουργία και ερμηνείες του νέου θεσμού σελ.192 Αθήνα: Παπαζήση

Παπαθεοδώρου, Χ. και Μισσός, Β.,2013.*Ανισότητα, φτώχεια και οικονομική κρίση στην Ελλάδα και την ΕΕ* σελ.15 Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ

Σωτηρέλης, Γ. και Ξηρός, Θ. ,2015.Εισαγωγή στο *Το Σύνταγμα της Ελλάδας - ο Κανονισμός της Βουλής, σταθμοί της Συνταγματικής ιστορίας* Αθήνα: Το Βήμα

Σωτηρέλης, Γ. ,1995. Κράτος πρόνοιας, δικαιώματα και συντεχνίες στο Σπανού Κ. (επιμ.) *Κοινωνικές διεκδικήσεις και κρατικές πολιτικές*, σελ.114 Αθήνα: Σάκκουλας Αντ. Ν.

Νομοθεσία

Νόμος 2477 (ΦΕΚ Α' 59/ 17.04.1997) *Συνήγορος του Πολίτη, Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης*

Νόμος 2690(ΦΕΚ Α' 45/09.03.1999) *Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας*

Προεδρικό Διάταγμα 273 (ΦΕΚ Α'229/03.11.1999) *Κανονισμός λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη*

Νόμος 3094/2003(ΦΕΚ Α' 10/22.01.2003) *Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις*

Νόμος 3769/ (ΦΕΚ Α' 105/01.07.2009)*Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και την παροχή αυτών και άλλες διατάξεις*

Νόμος 3861 (ΦΕΚ Α' 112/13.7.2010) *Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις*

Νόμος 3896/(ΦΕΚ Α' 207 /08.12.2010) *Εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης – Εναρμόνιση της κείμενης νομοθεσίας με την Οδηγία 2006/54/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006 και άλλες συναφείς διατάξεις*

Νόμος 4019(ΦΕΚ Α' 216/30.09.2011)*Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα και λοιπές διατάξεις*

Νόμος 4093(ΦΕΚ Α' 222 /12.11.2012, §1Α.3) *Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 - κώδικας φορολογικής απεικόνισης συναλλαγών*

Νόμος 4097(ΦΕΚ Α' 235/03.12.2012)*Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών κατά την άσκηση αυτοτελούς επαγγελματικής δραστηριότητας - Εναρμόνιση της νομοθεσίας με την Οδηγία 2010/41/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*

Νόμος 4228 (ΦΕΚ Α' 7/10.01.2014) *Κύρωση του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών*

Νόμος 4331 (ΦΕΚ Α' 69/02.07.2015)*Μέτρα για την ανακούφιση των Ατόμων με Αναπηρία (ΑμεΑ), την απλοποίηση της λειτουργίας των Κέντρων Πιστοποίησης Αναπηρίας (ΚΕ.Π.Α.), την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής και συναφή ασφαλιστικά ζητήματα και άλλες διατάξεις*

Νόμος 4443(ΦΕΚ Α'232/09.12.2016) *Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και..Ι) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και της Οδηγίας 2014/54/ΕΕ περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, ΙΙ) λήψη αναγκαίων μέτρων συμμόρφωσης με τα άρθρα 22, 23, 30, 31 παρ. 1, 32 και 34 του Κανονισμού 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των Οδηγιών της Επιτροπής 2003/124/ΕΚ, 2003/125 ΕΚ και 2004/72/ΕΚ και ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/57/ΕΕ περί ποινικών κυρώσεων για την κατάχρηση αγοράς και της εκτελεστικής*

Οδηγίας 2015/2392, III) ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/62 σχετικά με την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου και για την αντικατάσταση της απόφασης - πλαισίου 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου και IV) Σύσταση Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στα σώματα ασφαλείας και τους υπαλλήλους των καταστημάτων κράτησης και άλλες διατάξεις

Νόμος 4389(ΦΕΚ Α' 94/27.05.2016,άρθρο 235)Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις

Νόμος 4488(ΦΕΚ Α' 137/13.09.2017,άρθρο 72) Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις Δημοσίου και λοιπές ασφαλιστικές διατάξεις, ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων, δικαιώματα ατόμων με αναπηρίες και άλλες διατάξεις

Εκθέσεις – οδηγοί

Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, Σεπτέμβριος 2014. Πολιτικές ελαχίστου εισοδήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα, μια συγκριτική ανάλυση Ενδιάμεση έκθεση για τα μέλη των αρμόδιων κοινοβουλευτικών επιτροπών της Βουλής των Ελλήνων, σελ.25 Αθήνα: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή

Ελληνική Στατιστική Αρχή ,Ιούλιος –Σεπτέμβριος 2018. Η Ελλάς με αριθμούς ,σελ 159 προσβάσιμο στο http://www.statistics.gr/documents/20181/1515741/GreeceInFigures_2018Q3_GR.pdf/3d9735d5-8641-4ba3-b36a-d9497484cfea(ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 03/12/2018)

Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Μάρτιος 2018. Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση Ετήσια έκθεση 2018 σελ.17,127-128, προσβάσιμη στο <https://www.inegsee.gr/ekdosi/etisia-ekthesi-2018-ine-gsee-i-elliniki-ikonomia-ke-i-apascholisi/> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 01/12/2018)

Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Οκτώβριος 2018.Η ελληνική οικονομία και η απασχόληση Ενδιάμεση έκθεση σελ.54-55 προσβάσιμη στο

<https://www.inegsee.gr/ekdosi/endiamesi-ekthesi-2018-ine-gsee-i-elliniki-ikonomia-ke-i-apascholisi/> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 01/12/2018)

Συνήγορος του Πολίτη, 2014. *Οδηγός διαφορετικότητας για Δημοσίους Υπαλλήλους με σκοπό την καταπολέμηση των διακρίσεων: ποιον έχω απέναντί μου* προσβάσιμος στο <https://www.synigoros.gr/resources/toolip/doc/2014/03/21/web.pdf> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 19/11/2018)

Συνήγορος του Πολίτη, Δεκέμβριος 2015. *Οδηγός δικαιωμάτων & παροχών για ευάλωτες ομάδες* σελ.5,31 προσβάσιμος στο <https://www.synigoros.gr/resources/toolip/doc/2016/02/12/odigosopt.pdf> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 08/12/2018)

Συνήγορος του Πολίτη, Δεκέμβριος 2015. *Ετήσια Έκθεση 2015* σελ.39,53,72,164 προσβάσιμη στο https://www.synigoros.gr/?i=kdet.el.ehtisies_ektheseis_documents.356733 (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 05/12/2018)

Συνήγορος του Πολίτη, Δεκέμβριος 2016. *Ετήσια Έκθεση 2016* προσβάσιμη στο https://www.synigoros.gr/?i=kdet.el.ehtisies_ektheseis_documents.416005 (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 05/12/2018)

Συνήγορος του Πολίτη, 2017. *Οδηγός ίσης μεταχείρισης εγχειρίδιο για Δημοσίους Υπαλλήλους :ο σεβασμός κάνει τη διαφορά* προσβάσιμο στο https://www.synigoros.gr/resources/im_odigos_web_o_sevasmos_kanei_ti_diafora_gr.pdf (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 19/11/2018)

Συνήγορος του Πολίτη, Δεκέμβριος 2017. *Ετήσια Έκθεση 2017* σελ.67,85,92,97,173-174,308,310 προσβάσιμη στο https://www.synigoros.gr/?i=kdet.el.ehtisies_ektheseis_documents.487915 (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 29/11/2018)

Συνήγορος του Πολίτη, 2018. *Ίση Μεταχείριση, Ειδική Έκθεση 2017*, σελ.7,67,79
Αθήνα: ΣτΠ

Συνήγορος του Πολίτη, Σεπτέμβριος 2018. *Κατασχέσεις Τραπεζικών Λογαριασμών για οφειλές προς το Δημόσιο, Ειδική Έκθεση 2018* προσβάσιμη στο <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.files.529835>(ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 25/11/2018)

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2014 *Στρατηγική για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2014-2020* σελ.3-4 προσβάσιμη στο <http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2014/02/stratigiki-ilektron.-diakyv.-teliko-pdf1.pdf> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 20/11/2018)

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (Αύγουστος 2011) *Αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική επιχειρηματικότητα* σελ.6 προσβάσιμη στο <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/k-koinep-eis.pdf> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 20/11/2018)

Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (Αύγουστος 2011) *Έκθεση αξιολόγησης Συνεπειών ρυθμίσεων του σχεδίου νόμου Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική επιχειρηματικότητα,* σελ.8 προσβάσιμη στο <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/synepeieserg.pdf> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 20/11/2018)

Άρθρα στο Διαδίκτυο

Chambers, R.(1989) Editorial Introduction: Vulnerability, Coping and Policy στο *Vulnerability :How the Poor Cope*, Volume 20 Issue 2, Institute of Development studies, University of Sussex προσβάσιμο στο https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/9551/IDSB_20_2_10.1111-j.1759-205436.1989.mp20002001.x.pdf;jsessionid=30D10D6A4424D01FE5A21AE424D9631D?sequence=1 (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 01/12/2018)

René Lenoir, *Les Exclus : un Français sur dix* προσβάσιμο στη διεύθυνση <https://www.exergue.com/h/2018-01/tt/lenoir-les-exclus.html> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 01/12/2018)

Robert Walker, *ομιλία σχετικά με το φαινόμενο ντροπής της φτώχειας* προσβάσιμη στο <https://www.youtube.com/watch?v=yLLFeJ8ry0I> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης: 03/12/2018)

Βουλή των Ελλήνων, *Συνταγματική ιστορία* προσβάσιμο στη διεύθυνση <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagmatiki-Istoria/> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 06/12/2018)

Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, *Εισηγητική Έκθεση στο σχέδιο νόμου ο Συνήγορος του Πολίτη, Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης* προσβάσιμο στη διεύθυνση https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou?law_id=7ab346ee-b1b7-48c1-a646-96c465579212 (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 06/12/2018)

Διαδικτυακοί τόποι

Συνήγορος του Πολίτη, *Κεντρική ιστοσελίδα* προσβάσιμη στη διεύθυνση <https://www.synigoros.gr/?i=stp.el> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 10/12/2018)

Συνήγορος του Πολίτη *για τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες*, προσβάσιμη στη διεύθυνση <https://www.synigoros-solidarity.gr/> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 10/12/2018)

Συνήγορος του Παιδιού, *Κεντρική ιστοσελίδα* προσβάσιμη στη διεύθυνση <http://www.0-18.gr/> (ημερομηνία τελευταίας προσπέλασης 10/12/2018)



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Ταμείο
ανάπτυξης

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΛΟΜΕΥ



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr